



**Progetto “Interventi mirati al contrasto della corruzione  
nella Pubblica Amministrazione locale e centrale”**

**WEBINAR**

**PILLOLE DI INTEGRITA’  
(Edizione 2014)**

**Massimo Di Rienzo**  
Consulente FormezPA

Roma, febbraio-maggio 2014



## Le pillole

### 1. LA GESTIONE DEI DILEMMI ETICI

La presentazione può essere scaricata a questo indirizzo:

<http://eventipa.formez.it/node/12819>

Nella sezione “MATERIALI”

### 2. IL RUOLO DELLA LEADERSHIP PER STABILIRE I FONDAMENTI DI UNA CULTURA ETICA DELL'AMMINISTRAZIONE

La presentazione può essere scaricata a questo indirizzo:

<http://eventipa.formez.it/node/13700>

Nella sezione “MATERIALI”

### 3. LA FORMAZIONE VALORIALE

La presentazione può essere scaricata a questo indirizzo:

<http://eventipa.formez.it/node/13701>

Nella sezione “MATERIALI”

I RISULTATI DEL QUESTIONARIO SU IPENGIOFobia E NOMODIPENDENZA

[https://docs.google.com/forms/d/1ejqOE96PQ-1u2J\\_Sc1rK7IKsE71TNQ9MuolVM4G1PsQ/viewanalytics](https://docs.google.com/forms/d/1ejqOE96PQ-1u2J_Sc1rK7IKsE71TNQ9MuolVM4G1PsQ/viewanalytics)

### 4. IL WHISTLEBLOWING

La presentazione può essere scaricata a questo indirizzo:

<http://eventipa.formez.it/node/14705>

Nella sezione “MATERIALI”

### 5. TRASPARENZA E TRASPARENTISMI

L'articolo può essere scaricato qui:

[https://www.researchgate.net/publication/262474664\\_Trasparenza\\_e\\_Trasparentismi](https://www.researchgate.net/publication/262474664_Trasparenza_e_Trasparentismi)



## INDICE

### **1. LA GESTIONE DEI DILEMMI ETICI**

**SLIDE N. 4**

### **2. IL RUOLO DELLA LEADERSHIP PER STABILIRE I FONDAMENTI DI UNA CULTURA ETICA DELL'AMMINISTRAZIONE**

**SLIDE N. 63**

### **3. LA FORMAZIONE VALORIALE**

**SLIDE N. 110**

### **4. IL WHISTLEBLOWING**

**SLIDE N. 168**

### **5. TRASPARENZA E TRASPARENTISMI**

**SLIDE N. 196**



**Progetto “Interventi mirati al contrasto della corruzione  
nella Pubblica Amministrazione locale e centrale”**

**WEBINAR: PILLOLE DI INTEGRITA’**

# **1. LA GESTIONE DEI DILEMMI ETICI**

**Massimo Di Rienzo**  
Consulente FormezPA

Roma, 14 febbraio 2014



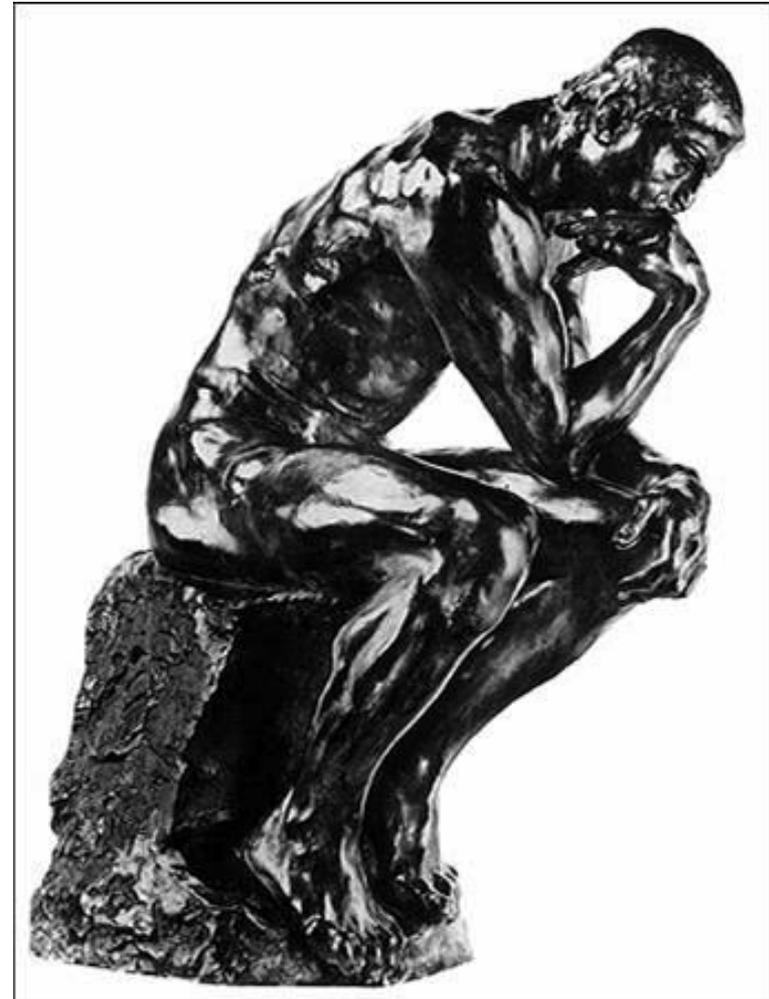
# Prima parte

## DEI DILEMMI ETICI



## **DILEMMA ETICO**

Un dilemma etico può essere descritto come una decisione che richiede una scelta tra **principi concorrenti**, spesso in **contesti complessi** e con **elevata carica di responsabilità**.





## DILEMMA ETICO. UN ESEMPIO

L'Istituto Tecnico A. Volta ha una politica molto rigorosa in materia di droga, fino a prevedere l'immediata esclusione degli studenti che vengono trovati in possesso di sostanze all'interno dell'istituto.

Gli insegnanti e i genitori sono molto favorevole alla politica e due studenti sono già stati esclusi quest'anno.

**Kevin, un studente di 15 anni, è stato scoperto con una piccola quantità di marijuana appena un mese prima della fine della scuola.**

Kevin non è sempre stato uno studente facile per la scuola, anche se l'anno precedente aveva lavorato sodo, non aveva avuto problemi con gli insegnanti e sembrava in grado di raggiungere il suo obiettivo che è quello di diventare un elettricista.

Il preside, sa che Kevin lavora anche part-time per aiutare la madre malata e il fratello minore che frequenta anche lui la scuola.

L'esclusione per Kevin significherebbe perdere l'anno e potenzialmente perdere il lavoro part-time se il suo datore di lavoro venisse a scoprire i motivi dell'allontanamento.

**Il preside deve decidere.**

EVENTO  
CRITICO

DILEMMA  
ETICO



## CARATTERISTICHE DEL DILEMMA ETICO

- Ci sono **buone ragioni** (o cattive ragioni) per decidere in un modo o nell'altro.
- Le decisioni prese avranno comunque **una implicazione (costo) morale** per chi sceglie
- Le decisioni avranno un **costo (individuale e/o sociale)** nei confronti di coloro verso cui si esplica la scelta





## **Seconda parte**

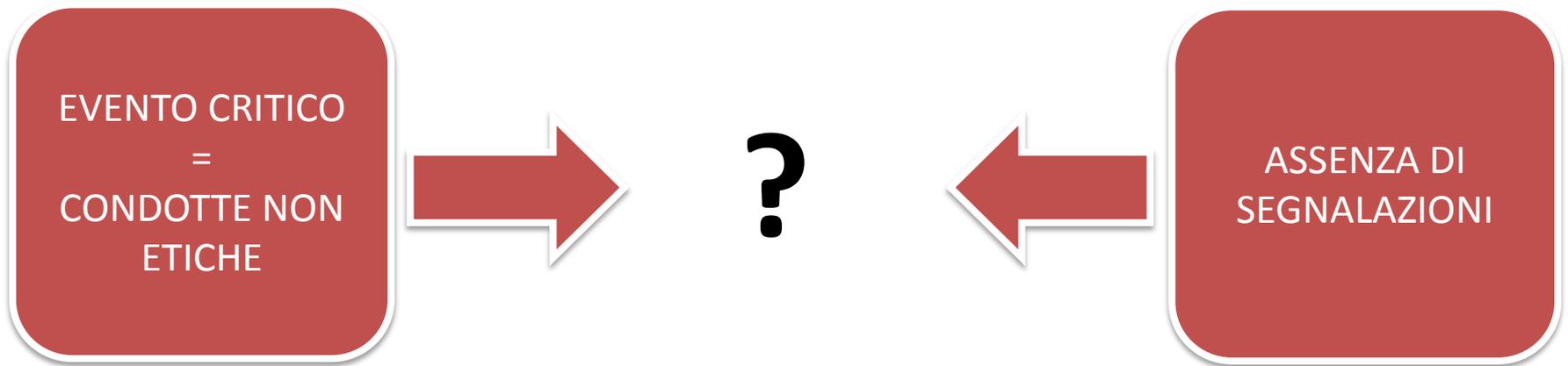
### **ANALISI DI UN DILEMMA ETICO**

**SEGNALARE O NON SEGNALARE, QUESTO E' IL PROBLEMA...**

*...ovverosia, del dottor Rossi e delle FORZE che animano un DILEMMA ETICO...*

# QUALI DILEMMI ETICI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI? E QUALI DILEMMI ETICI E' INTERESSANTE STUDIARE AI FINI DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLO SVILUPPO DELLA CULTURA DELL'INTEGRITA'?

Una particolare tipologia di dilemmi etici è per noi di grande interesse...

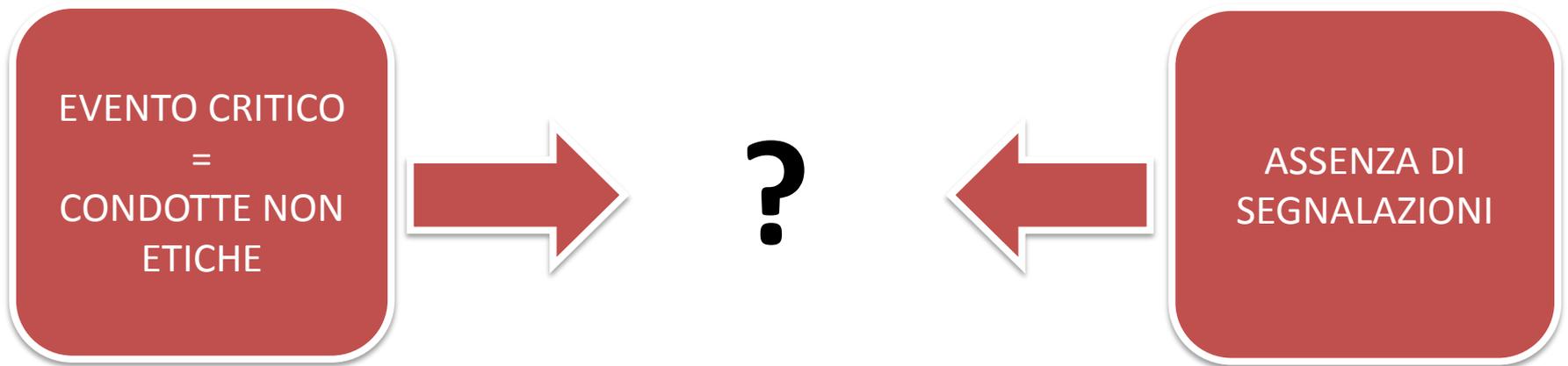


## Problema:

- *Alcuni **eventi critici (condotte indesiderate, illecite o non-etiche, pericolose)** emergono a seguito di indagini giudiziarie e/o attraverso denunce di cittadini/comitati e/o attraverso inchieste giornalistiche ledendo significativamente la reputazione dell'Ente.*
- *All'interno dell'amministrazione **non sono state fatte segnalazioni** su tali condotte. L'analisi del rischio, in assenza di evidenze/segnalazioni, non ha rilevato niente di anomalo e, quindi, non sono state approntate particolari soluzioni preventive.*
- *L'Ente fronteggia un incombente **rischio di fallimento etico.***



## QUALI DILEMMI ETICI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI?



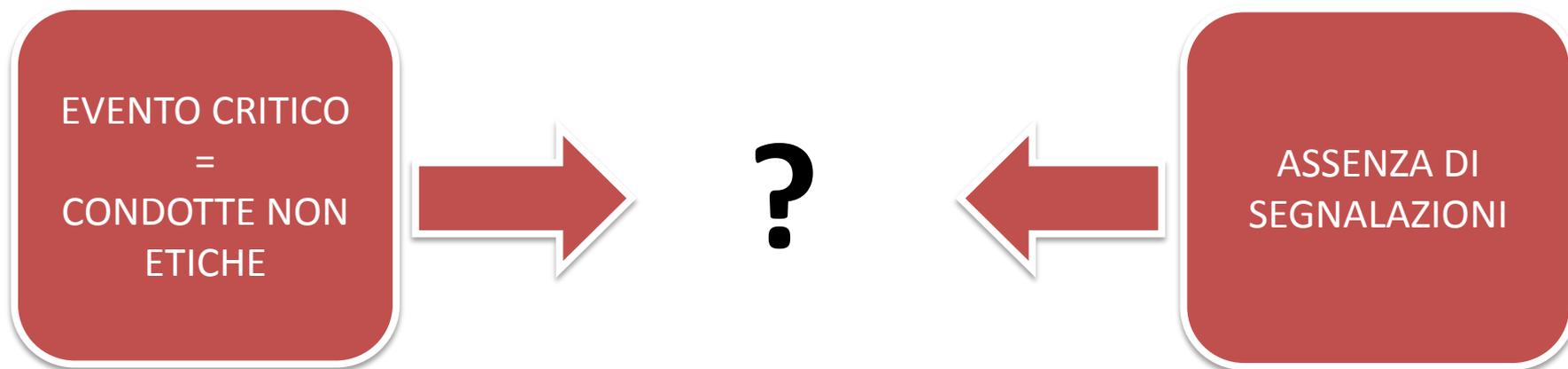
### Analisi:

- *Si può prevedere che, in un significativo numero di casi, l'evento critico (condotta non etica) sia effettivamente stato rilevato da funzionari/dirigenti, ma **che non sia stato portato all'attenzione dei responsabili interni.***

### Perche?



## QUALI DILEMMI ETICI NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI?



### Soluzione:

- *E' probabile che i funzionari/dirigenti che hanno rilevato eventi critici (condotte non etiche) abbiano dovuto risolvere, in piena solitudine, il **dilemma etico** di agire per la denuncia di tali comportamenti (whistleblowing) o non agire e che abbiano scelto la seconda opzione.*

### Perche?



**EVENTO  
CRITICO**

innesca un

**DILEMMA  
ETICO**

innesca una

**DECISIONE**

**IGNORARE  
o  
AGIRE**

## **AGIRE = WHISTLEBLOWING**

La parola **whistleblower** viene dalla frase inglese "**blow the whistle**", letteralmente soffiare nel fischietto, che si riferisce all'azione dell'arbitro nel segnalare un fallo o a quella di un poliziotto che tenta di fermare un'azione illegale





## II DILEMMA ETICO viene, di norma, innescato da un **EVENTO CRITICO**

...nel nostro caso, l'**EMERSIONE DI UN  
COMPORTAMENTO (potenzialmente) ILLECITO**

**EVENTO  
CRITICO**

*Il dottor Mario Rossi, ragioniere iscritto all'albo, è un funzionario che da poco lavora nell'ufficio appalti del Comune di X. Nel preparare un disciplinare il dottor Rossi si accorge che un appalto in via di assegnazione è stato **frazionato artificialmente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).*

**EMERSIONE DI UN  
COMPORTAMENTO  
ILLECITO**





## Frazionamento artificioso... una fattispecie non proprio “rara”

“L’inchiesta di Procura e carabinieri per i servizi affidati tra il 200X e il 200Y. Il funzionario: «**Ho sempre lavorato per il bene dei cittadini**» Lavori nelle aree verdi del Comune.

Dirigente agli arresti domiciliari”

**TURBATIVA D’ASTA.** Per l’accusa, si adottava un metodo truffaldino, **suddividendo in due tronconi** i lavori che potevano benissimo essere affidati in un colpo solo e per tutto l’anno.

Si poteva procedere in questo modo

**all’aggiudicazione diretta** per importi inferiori ai 20mila euro così come prevede il regolamento del Comune di X. In tal modo, a parer della procura, si integrava il reato di turbativa d’asta perchè **s’impediva la gara per pubblici incanti** con la

...estratto da un giornale locale





## Nella sanità...

**la corruzione più costosa è quella degli appalti di beni e servizi...**

...visto che rappresentano il 20-30% dei bilanci sanitari.

In questo caso il beneficio viene elargito per avere l'appalto con **gare tagliate su misura, trattative negoziali, abuso della contrattazione diretta**, o anche in fase di fornitura, dando **servizi di qualità e prezzo minore** rispetto a quanto promesso nel capitolato d'appalto. “Oppure **le aziende pagano per essere pagate prima delle altre** dalla pubblica amministrazione senza contare il rischio di infiltrazione mafiosa, specialmente nei servizi di bassa specializzazione, come le pulizie o la vigilanza”.





*art. 29 codice (d.lg. 163/2006)*

4. Nessun progetto d'opera né alcun progetto di acquisto volto ad ottenere un certo quantitativo di forniture o di servizi può **essere frazionato al fine di escluderlo dall'osservanza delle norme che troverebbero applicazione se il frazionamento non vi fosse stato.**

- La *dottrina* rileva che detta previsione è diretta derivazione del principio di **economicità del procedimento**
- Finora la *giurisprudenza* ha sempre considerato una **grave illegittimità** quella commessa dalla stazione appaltante laddove ha escluso che i lotti non facciano parte di un'opera unitaria





**COSA FARA' IL DOTTOR ROSSI?**



**IGNORARE**

**AGIRE/SEGNALARE**



- ...esistono **“FORZE”** assai **potenti** in grado di influenzare i processi decisionali nel verso dell’**IGNORARE** o dell’**AGIRE**





I **pubblici ufficiali e gli incaricati di un pubblico servizio** che, nell'esercizio o a causa delle loro funzioni o del loro servizio, hanno **notizia di un reato** perseguibile di ufficio, devono **farne denuncia** per iscritto, anche quando non sia individuata la persona alla quale il reato è attribuito

*Art. 331 C.P.P.*



**IGNORARE**

**AGIRE/SEGNALARE**



## Art. 8

Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, **presta la sua collaborazione** al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, **segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza**

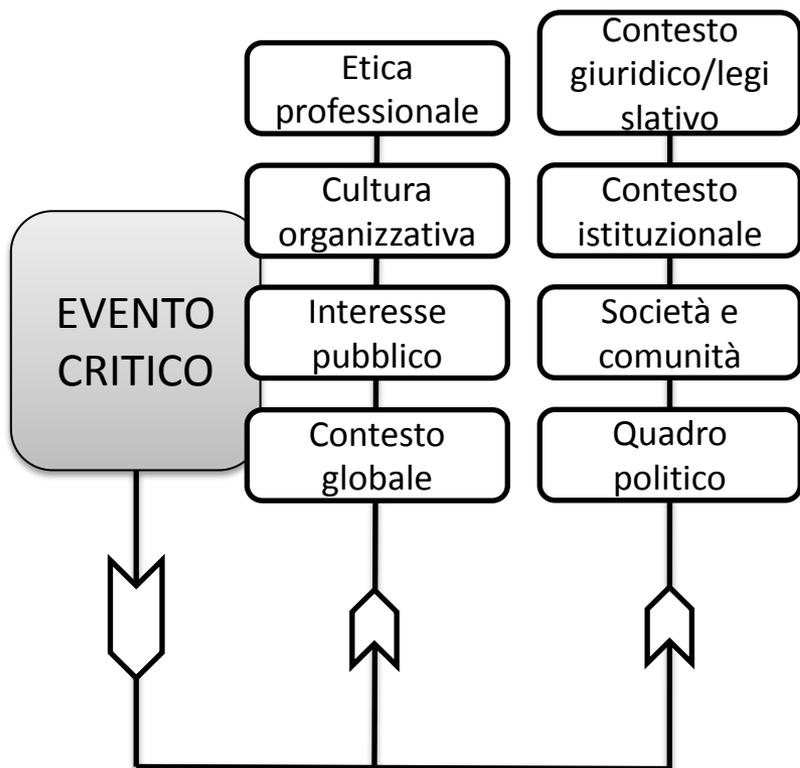
*Codice di Comportamento PA*





## IL MODELLO DI PROCESSO DECISIONALE ETICO (PUBBLICO)

Lisa Ehrich, Neil Cranston & Megan Kimber



- Ecco le **FORZE**, ciascuna delle quali ha la capacità di influenzare la decisione che l'individuo dovrà prendere in risposta all'evento critico.
- In un dilemma etico le forze determinano “**tensioni**” verso la decisione di IGNORARE o AGIRE.
- Qui sono illustrate **otto forze concorrenti**





**Etica  
professionale**

EVENTO  
CRITICO

L'**ETICA PROFESSIONALE** si riferisce alle norme, o norme, valori e principi che un membro di una determinata professione deve osservare. Si parla anche, in questi casi, di **deontologia professionale**. Tali norme possono essere formali o informali, scritte o non scritte. Si sottolineano gli “obblighi etici” che derivano dal far parte di una determinata categoria professionale.

*Il dottor Rossi ritiene che, per rispetto alla propria **deontologia professionale**, dovrebbe informare il proprio dirigente di ciò che è venuto a conoscenza*

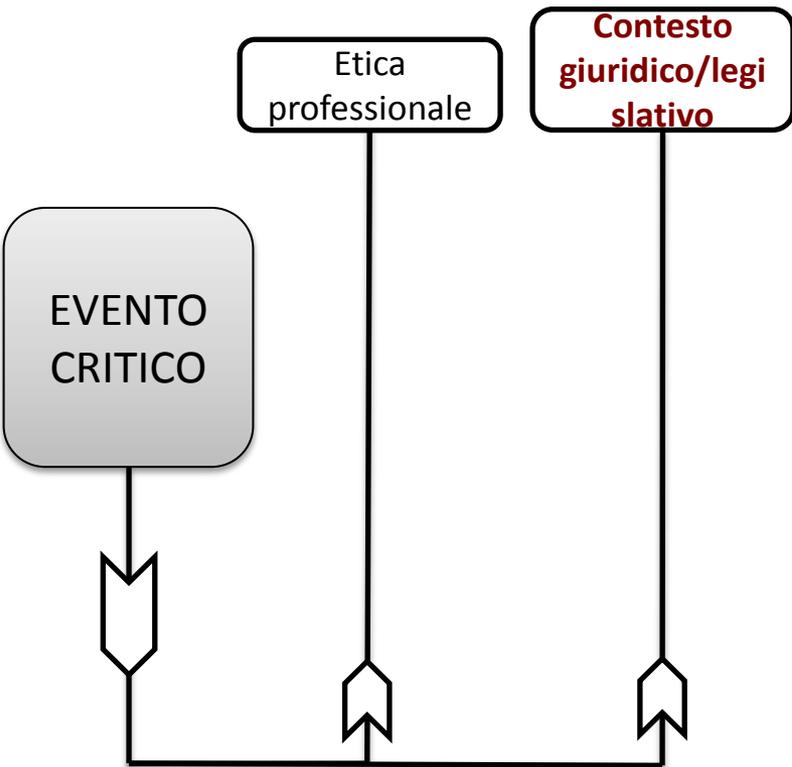




**IGNORARE**



**SEGNALARE**



Per **CONTESTO GIURIDICO/LEGISLATIVO** si intende la comprensione della legge come *'un insieme coerente di regole universali che sono ampiamente pubblicate, generalmente accettate, e di solito applicate'* (Hosmer 2003, p. 64).

In un sistema democratico, si fa riferimento al **complesso di leggi vigenti** in un determinato tempo.

*Approfondendo la sua conoscenza sulle **leggi vigenti** (codice degli appalti e altre) e rilevando una patente irregolarità, il dottor Rossi si convince ancora di più che informare il proprio dirigente sia la cosa giusta da fare.*





**IGNORARE**



**SEGNALARE**



**Gli usi, le dinamiche delle micro-organizzazioni** che vivono in una amministrazione contribuiscono a formare una **CULTURA ORGANIZZATIVA**.  
Al centro di una cultura organizzativa ci sono le **relazioni tra le persone**, la costruzione ed il mantenimento di **rapporti di potere**.

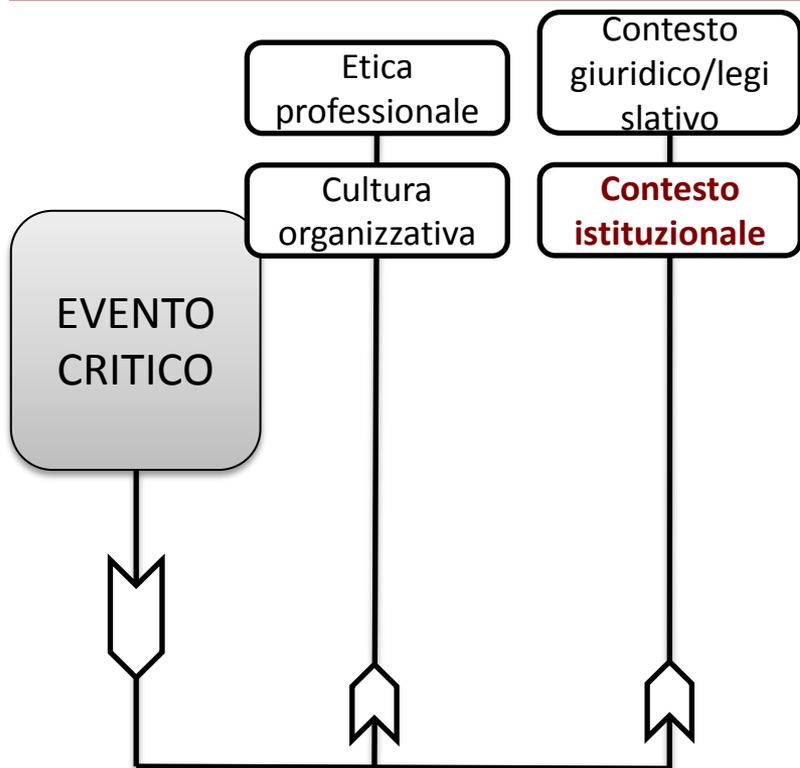
*Così, convinto di fare la cosa giusta, il dottor Rossi si reca da suo dirigente e gli espone i fatti. Il dirigente lo guarda e poi gli intima di non parlarne con nessuno. “Non è una questione di tua competenza! Qui si fa così”. Il dottor Rossi si rende conto che non solo il dirigente conosce la questione, ma avalla o addirittura promuove quel comportamento che, pare, sia una **prassi dell’ufficio**.*





**IGNORARE**

**SEGNALARE**



Per **CONTESTO ISTITUZIONALE** si intende la comprensione di non avere un unico interlocutore all'interno (e all'esterno) della amministrazione, ma una molteplicità. I funzionari (così come i dirigenti) devono **rendere conto non solo ai propri superiori ma anche ad altri soggetti istituzionali**

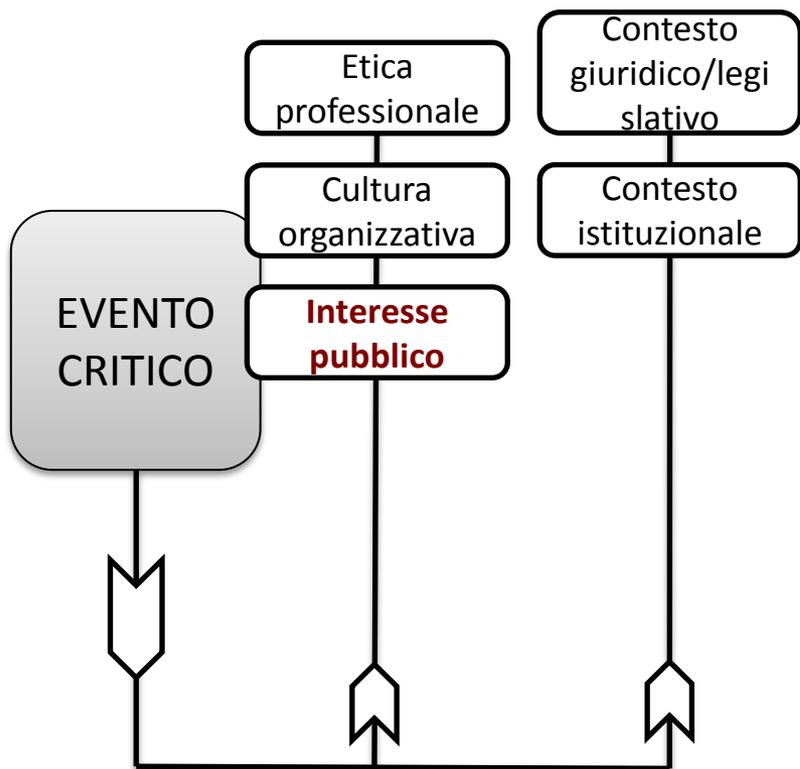
*Profondamente amareggiato, il dottor Rossi cerca di capire a chi potrebbe rivolgersi **all'interno e all'esterno dell'amministrazione** nel caso decidesse di far trapelare ciò di cui è venuto a conoscenza.*





**IGNORARE**

**SEGNALARE**



**L'INTERESSE PUBBLICO** è centrale nei processi decisionali etici.

Se un funzionario è convinto che si debba agire nel solo interesse pubblico sarà più propenso a informare i superiori o i media riguardo ad atti di colleghi o superiori che perseguono interessi privati o illeciti.

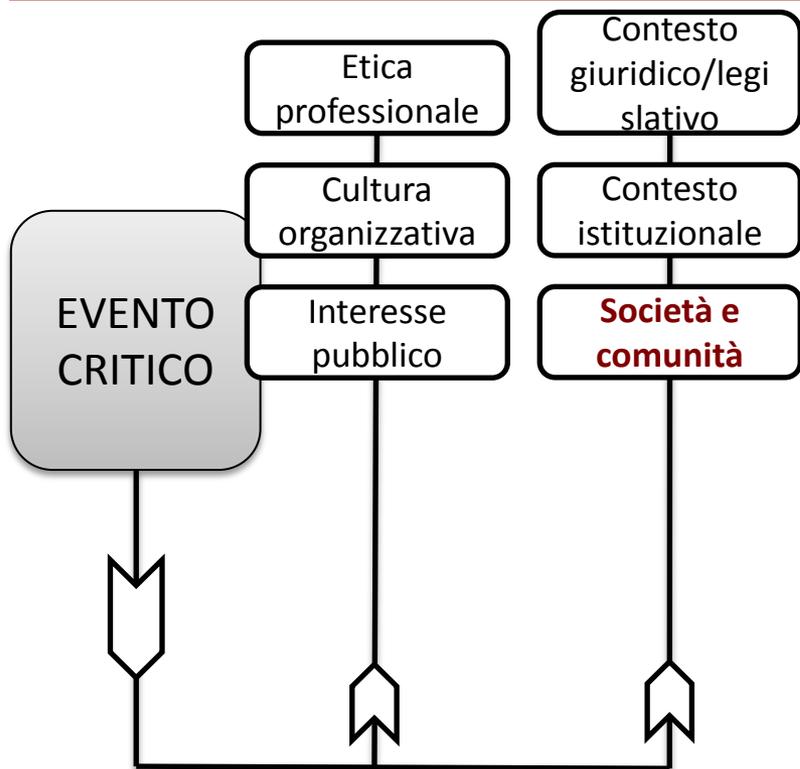
*Il dottor Rossi ha sempre pensato che un funzionario pubblico debba perseguire **il bene della comunità** e quindi pensa che il comportamento che tengono i suoi colleghi e il dirigente all'interno di quell'ufficio sia inaccettabile.*

THE **Public Interest**



**IGNORARE**

**SEGNALARE**



La **SOCIETÀ E LA COMUNITÀ** influenzano un processo decisionale in quanto sono i diretti interessati delle scelte compiute, nel senso che su di esse si scaricano gli effetti del buono o cattivo uso delle risorse pubbliche.

*Il dottor Rossi trova anche inaccettabile che, a causa di quel comportamento, i propri concittadini avranno un **servizio peggiore ad un costo più elevato**.*





**IGNORARE**

**SEGNALARE**



Il **CONTESTO GLOBALE** può influenzare il processo decisionale nel senso che in un'epoca di maggiore accesso alle informazioni, chi decide può consultare un'ampia gamma di decisioni già prese in altri contesti, di dati, di opinioni.



*Il dottor Rossi fa anche delle ricerche su internet per capire come può agire. Consulta siti e forum in cui colleghi di altre amministrazioni spiegano che tipo di decisione hanno preso in **analoghe circostanze***



**IGNORARE**

**SEGNALARE**



**Il QUADRO POLITICO** può influenzare decisamente una decisione. Fa riferimento al **rapporto tra politica e amministrazione**, alla linea etica/non etica che la politica impartisce all'amministrazione attraverso nomine, regole, pratiche, comportamenti, ecc.

*Così il dottor Rossi decide di parlare direttamente con il Sindaco della faccenda.*

*Il Sindaco, con spiazzante franchezza, rivela che quell'appalto è una contropartita elettorale a favore di un operatore economico locale e che il dottor Rossi farebbe bene a non invadere quel campo.*

*Da altre fonti il dottor Rossi scopre che, tra l'altro, l'operatore economico in questione è familiare del dirigente del suo ufficio.*

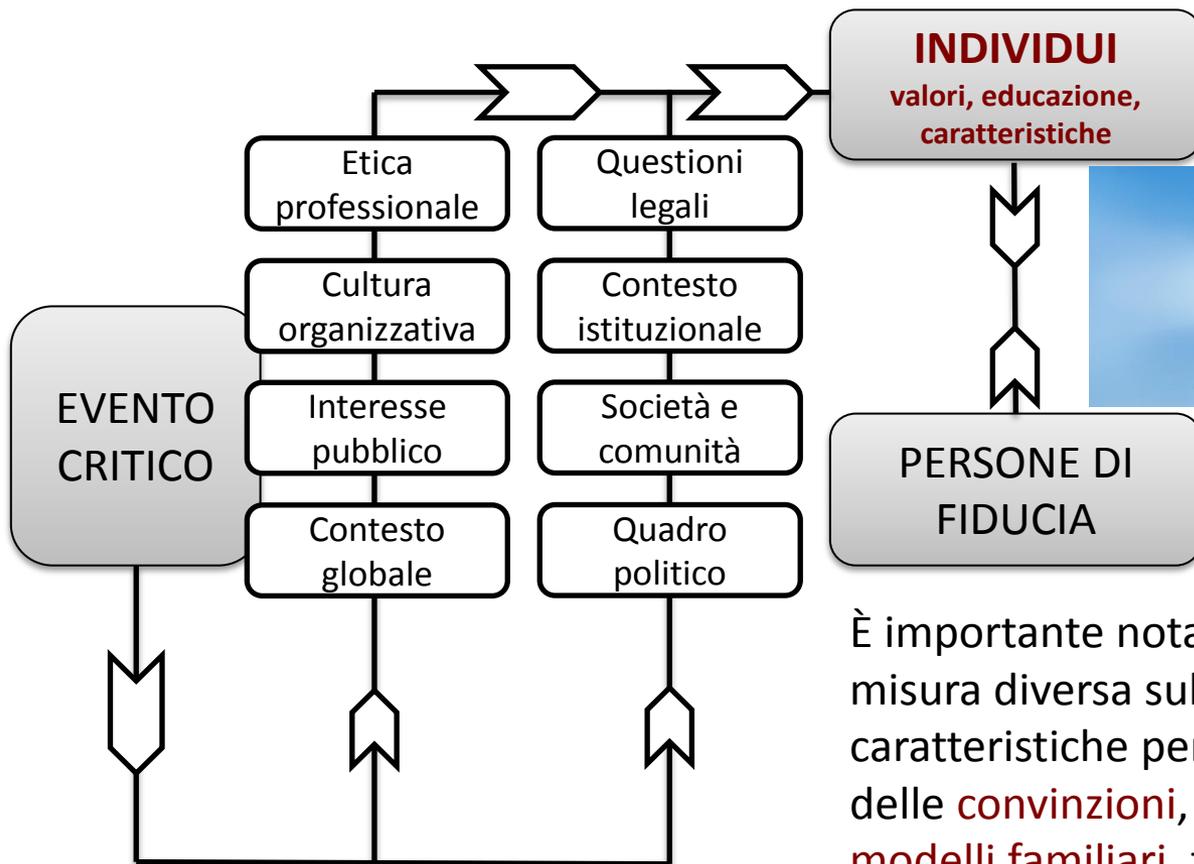




**IGNORARE**



**SEGNALARE**

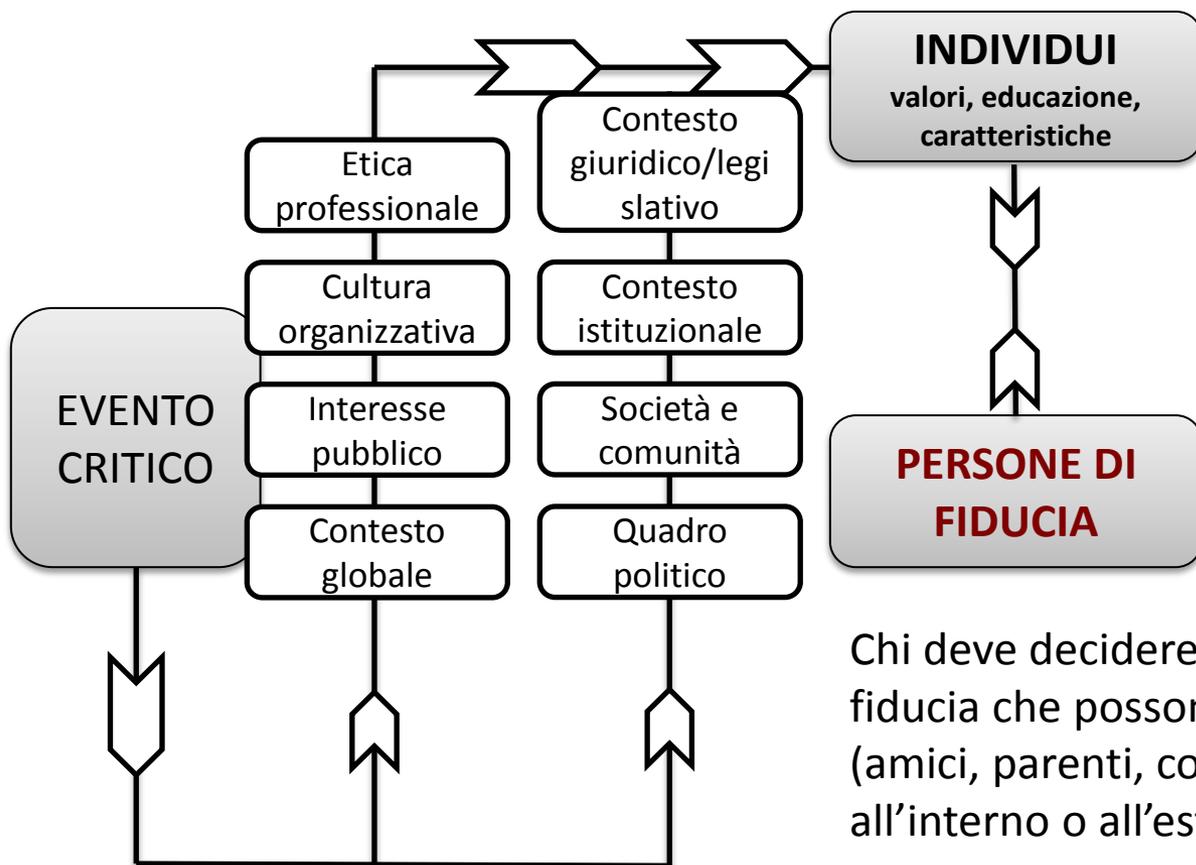


È importante notare come le forze incideranno in misura diversa sull'**individuo** a seconda delle caratteristiche personali di un individuo, dei **valori**, delle **convinzioni**, dell'**educazione ricevuta**, dei **modelli familiari**, tutti elementi che giocano un ruolo importante nel determinare il tipo di decisione da prendere.



**IGNORARE**

**SEGNALARE**

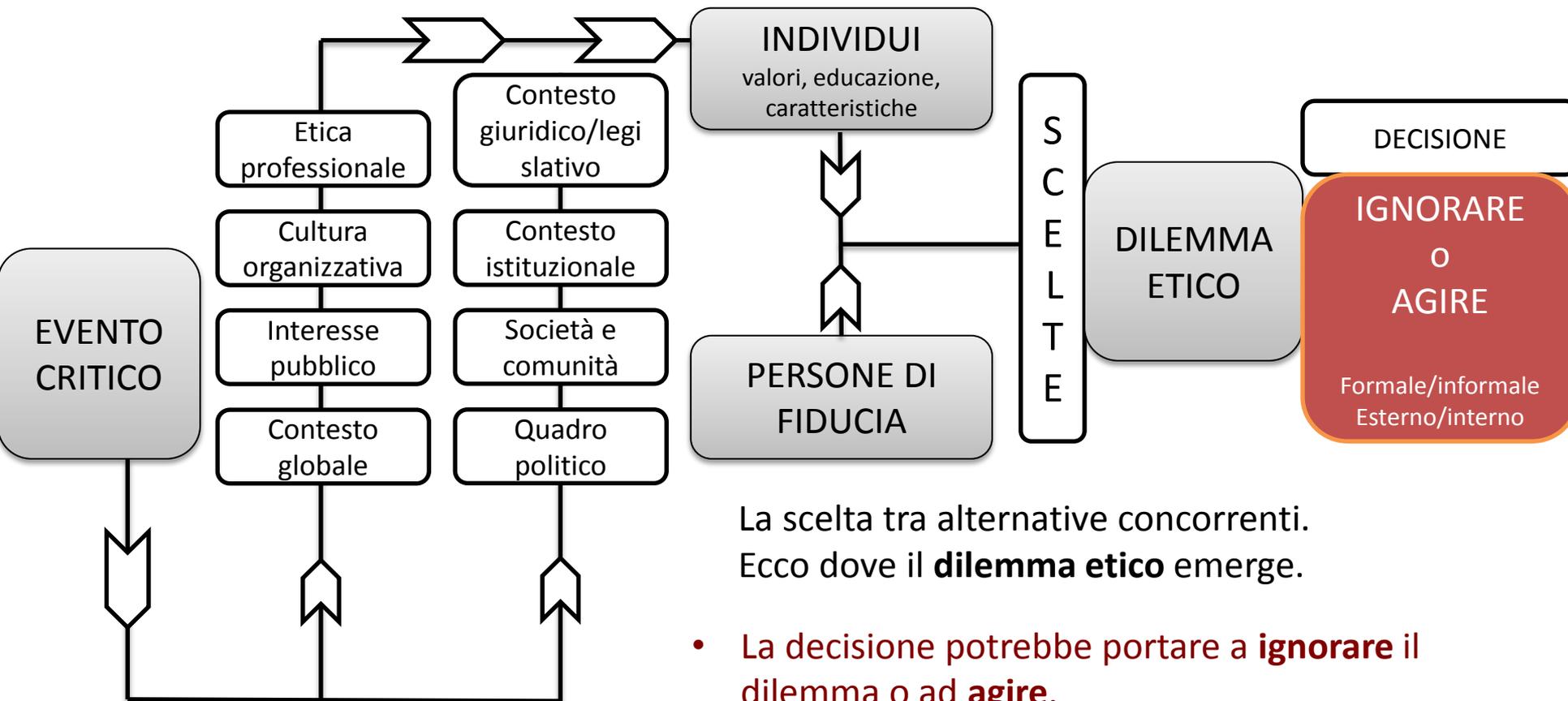


Chi deve decidere può consultarsi con persone di fiducia che possono emergere informalmente (amici, parenti, colleghi) o anche formalmente all'interno o all'esterno dell'amministrazione



**IGNORARE**

**SEGNALARE**

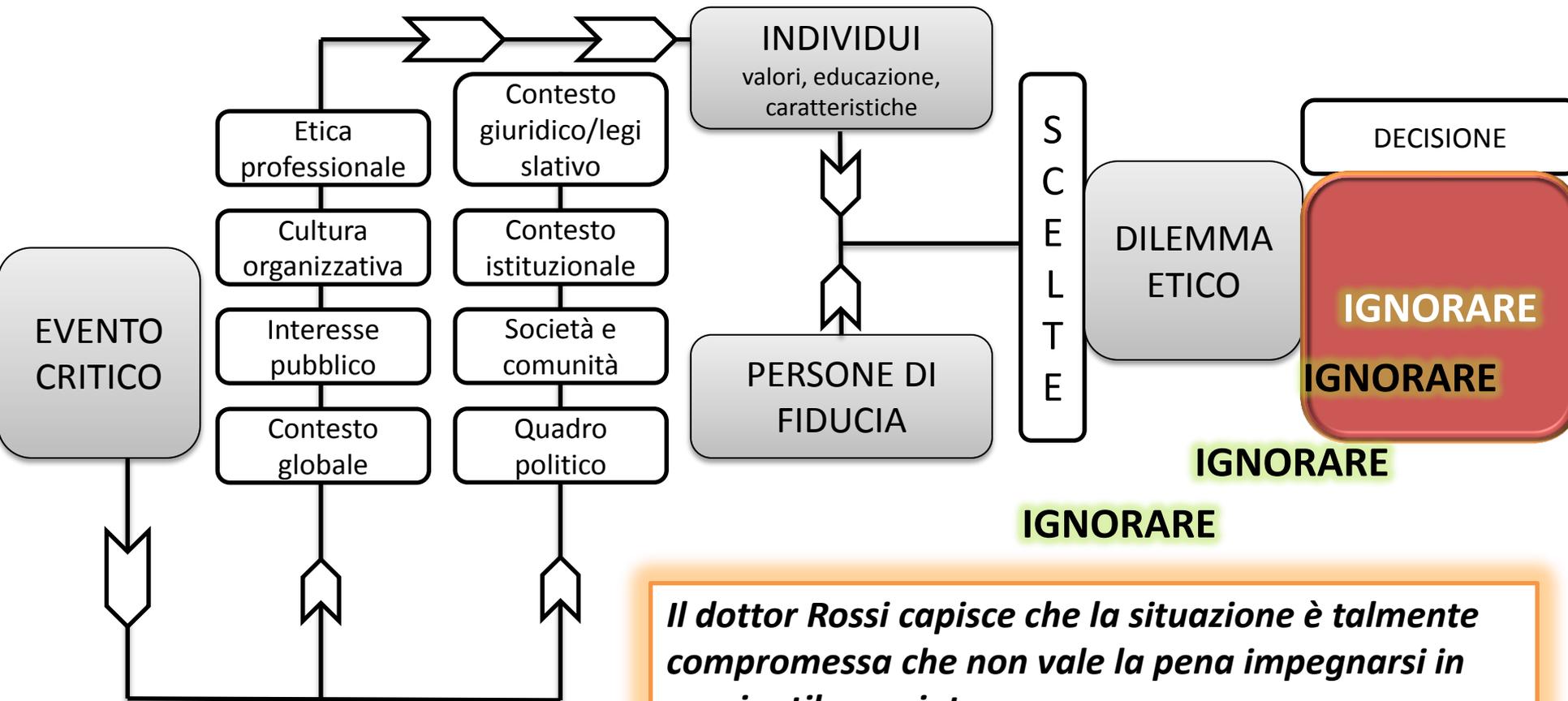


La scelta tra alternative concorrenti.  
Ecco dove il **dilemma etico** emerge.

- La decisione potrebbe portare a **ignorare** il dilemma o ad **agire**.
- L'azione potrebbe essere formale/informale, rivolta all'esterno dell'amministrazione o all'interno.



**COSA FARA' IL DOTTOR ROSSI?**

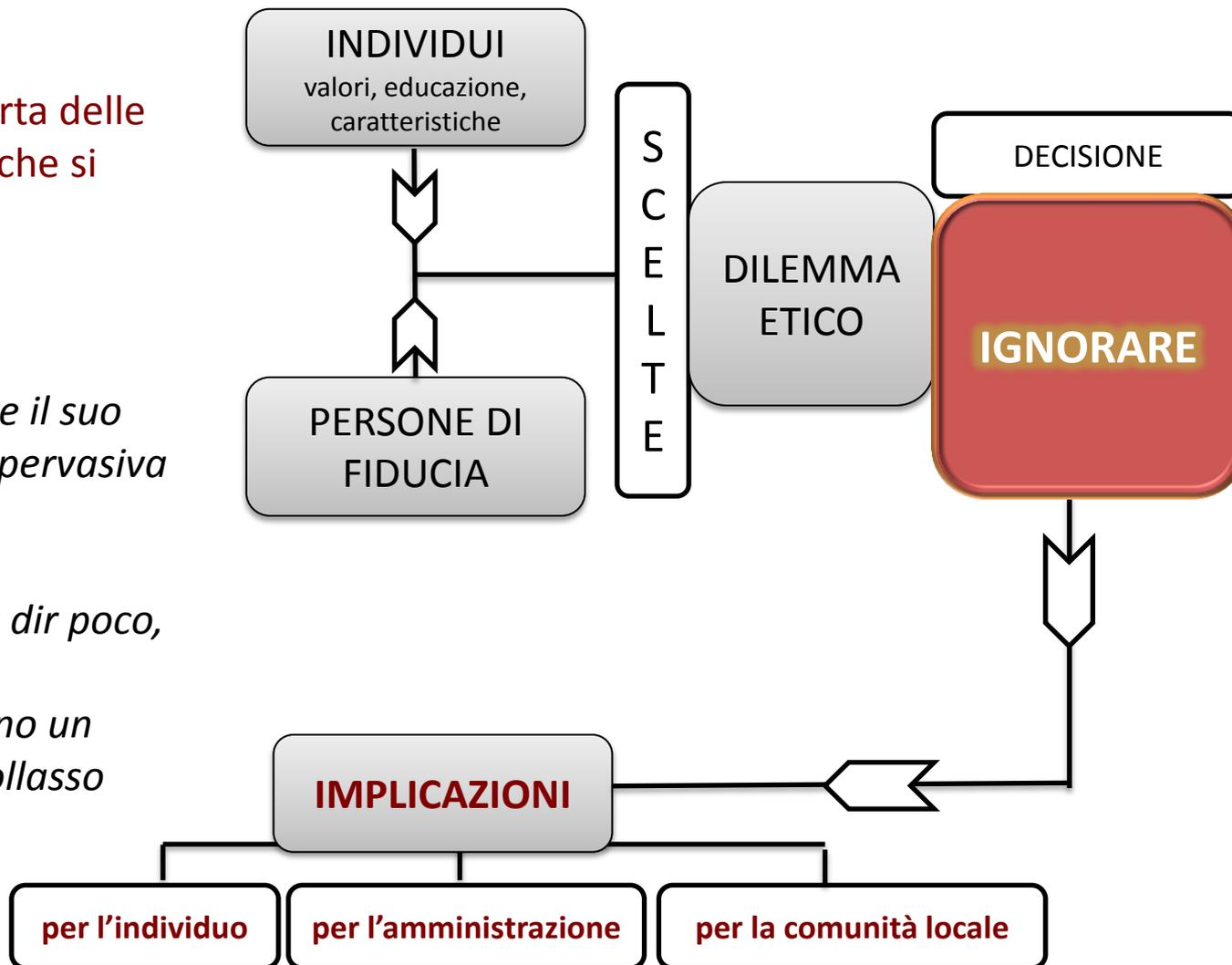


*Il dottor Rossi capisce che la situazione è talmente compromessa che non vale la pena impegnarsi in una inutile crociata. Utilizza forme di auto-manipolazione per giustificare la sua scelta: "tanto non cambierà mai niente..."*



La decisione di non agire porta delle conseguenze (**implicazioni**) che si scaricano sull'individuo, sull'amministrazione e sulla comunità locale.

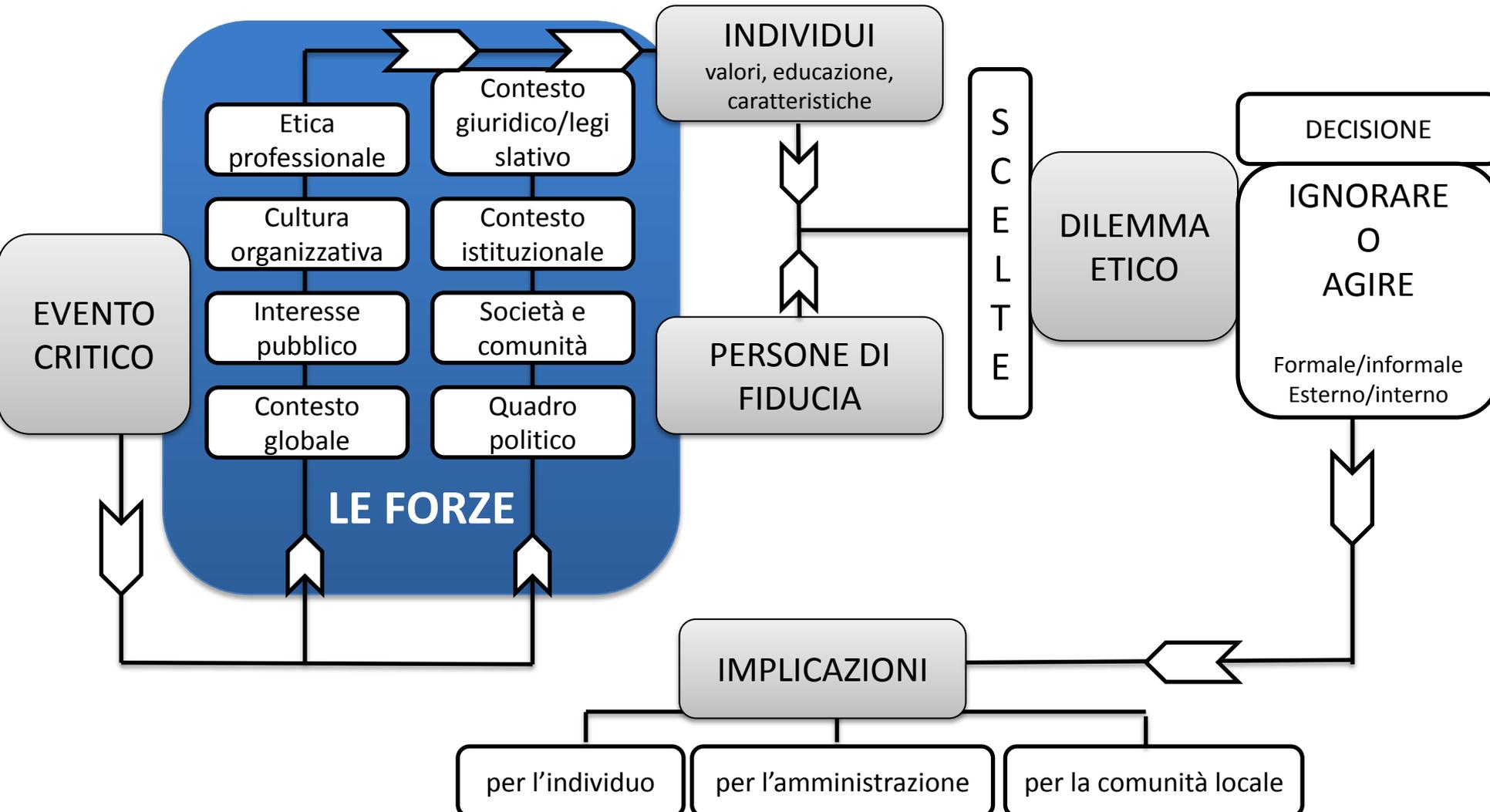
- *Il dottor Rossi torna a fare il suo lavoro con una orribile e pervasiva sensazione di impotenza.*
- *Il clima all'interno dell'amministrazione è, a dir poco, infernale.*
- *I media locali commentano un imminente ed infausto collasso delle finanze locali.*





## IL MODELLO DI PROCESSO DECISIONALE ETICO (PUBBLICO)

Lisa Ehrich, Neil Cranston & Megan Kimber





## Terza parte

# LA GESTIONE DEI DILEMMI ETICI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

# RISPETTO AD UNA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DI PROMOZIONE DELL'INTEGRITA'...

---

...LA  
COMPONENTE  
POLITICA E'

## IMPEGNATA

Ad esempio, il Sindaco promuove l'integrità e la lotta alla corruzione come impegno nei confronti degli elettori e con una conseguente azione di rinnovamento e trasparenza

---

## NEUTRA

Ad esempio, il Sindaco considera la promozione dell'integrità e la lotta alla corruzione come l'ennesimo adempimento, ma non ostacolano le azioni

---

## COLLUSA

Ad esempio, il Sindaco agisce nello sprezzo dell'interesse generale e ostacolano (apertamente o subdolamente) le azioni di promozione dell'integrità e di lotta alla corruzione

---

# RISPETTO AD UNA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DI PROMOZIONE DELL'INTEGRITA'...

---

LA  
COMPONENTE  
DIRIGENZIALE  
E'

## IMPEGNATA

Ad esempio, i dirigenti promuovono l'integrità nei confronti dei propri funzionari attraverso la imparzialità e la trasparenza delle scelte che operano e gestendo correttamente i rapporti professionali

---

## NEUTRA

Ad esempio, i dirigenti considerano la promozione dell'integrità e l'esempio una perdita di tempo. Ognuno risponde alla propria coscienza

---

## COLLUSA

Ad esempio, i dirigenti operano le scelte promuovendo interessi particolari o illeciti e gestendo in maniera scorretta e non trasparente i rapporti professionali nel proprio gruppo di lavoro

---

# RISPETTO AD UNA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DI PROMOZIONE DELL'INTEGRITA'...

---

LA  
COMPONENTE  
PROFESSIONALE  
E'

## IMPEGNATA

Ad esempio, i funzionari promuovono l'integrità attraverso la correttezza, la sobrietà e la trasparenza dei comportamenti. Sono disposti a segnalare eventuali atti illeciti di cui vengono a conoscenza

---

## NEUTRA

Ad esempio, i funzionari non fanno molto caso alla correttezza, sobrietà e trasparenza dei propri comportamenti e non sono disposti a segnalare atti illeciti di cui vengono a conoscenza. Ognuno risponde alla propria coscienza

---

## COLLUSA

Ad esempio, i funzionari perseguono subdolamente interessi privati, operano nello prezzo dei codici di comportamento. Realizzano forme aperte e subdole di ritorsione nei confronti dei propri colleghi (impegnati)

---

# RISPETTO AD UNA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DI PROMOZIONE DELL'INTEGRITA'...

---

LA  
COMUNITA'  
LOCALE E'

## IMPEGNATA

Ad esempio, i cittadini, attraverso comitati locali o individualmente, gli stakeholder locali e/o gli operatori locali hanno a cuore gli interesse della comunità e sono disponibili a segnalare i comportamenti illeciti o non etici dei dipendenti pubblici e ad operare un persistente controllo sociale

---

## NEUTRA

Ad esempio, i cittadini, gli stakeholder locali e/o gli operatori locali non prestano una particolare attenzione a questi temi. Ognuno risponde alla propria coscienza

---

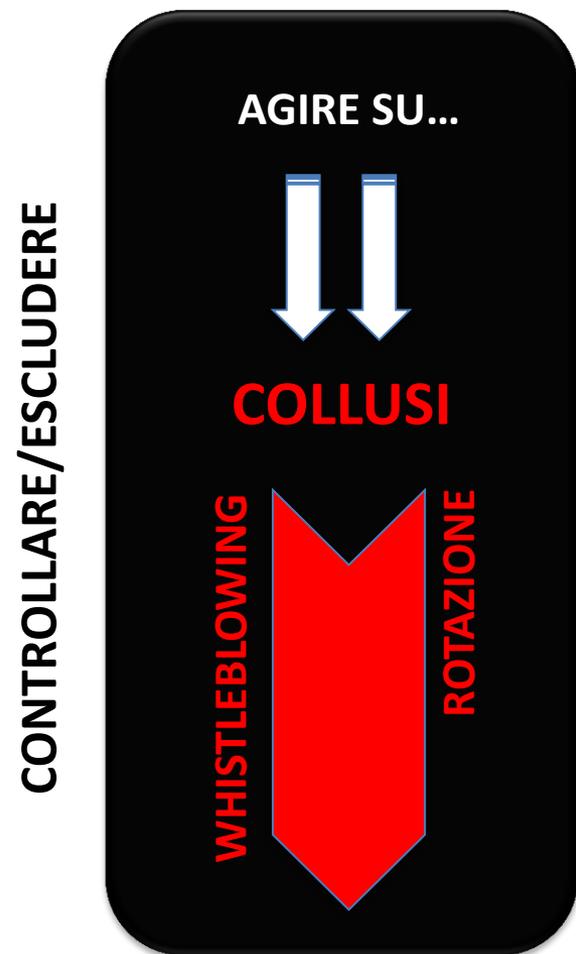
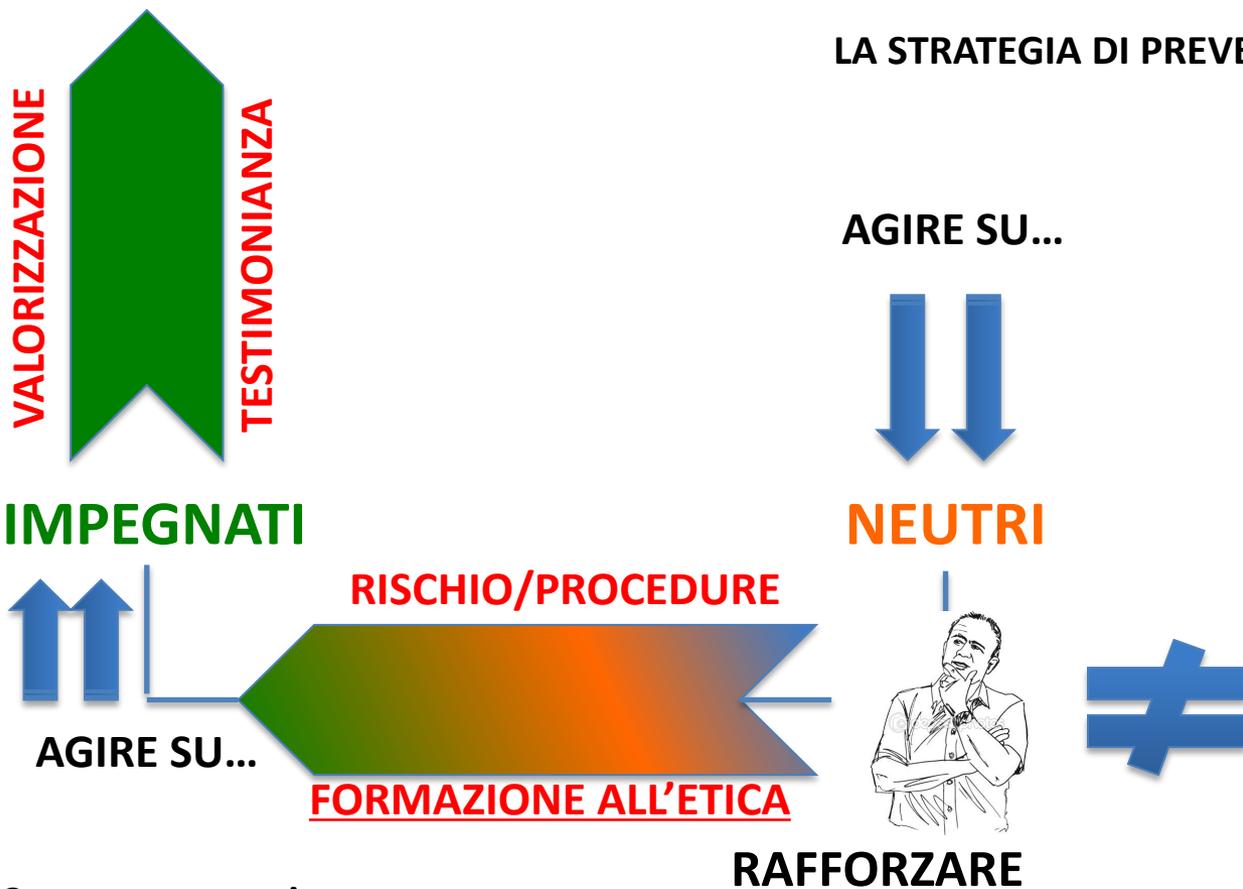
## COLLUSA

Ad esempio, i cittadini, gli stakeholder locali e/o gli operatori locali sono collusi con determinati comportamenti illeciti o non etici dei dipendenti pubblici

---



**LA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DEVE**



**Creare strumenti per**

- Controllare/escludere i collusi
- Stare vicino al dottor Rossi (neutro) nella gestione del dilemma etico
- Valorizzare chi si impegna nella tutela dell'interesse pubblico



## Piano Nazionale anticorruzione

### 3.1.12 La formazione

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 debbono programmare adeguati **percorsi di formazione**, tenendo presente una strutturazione su **due livelli**:

- **livello generale**, rivolto a **tutti i dipendenti**: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le **tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale)**;
- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.



## Allegato 1 del Piano Nazionale anticorruzione

### 3.1.12 La formazione

- Le amministrazioni debbono avviare **apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità**.
- Tali iniziative debbono coinvolgere **tutti i dipendenti** ed i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione.
- Debbono riguardare il contenuto dei **Codici di comportamento** e il Codice disciplinare e devono **basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti**.
- Deve essere prevista l'organizzazione di appositi focus group, composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un animatore, nell'ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate **problematiche di etica calate nel contesto dell'amministrazione al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni. (DILEMMA ETICO)**



## Quarta parte

# ESERCITARSI SU UN DILEMMA ETICO



## **ESERCITAZIONE N. 1: IL DILEMMA DEL PRESIDE**

<https://www.google.com/moderator/#16/e=20f727>

### **Requisiti**

- La piattaforma è: GOOGLE MODERATOR
- Occorre avere un indirizzo “gmail” (servono 2 minuti per crearlo)

### **Cosa fare?**

- Inviare un’idea (l’idea, nel nostro caso, è la decisione che, a vostro avviso, il preside dovrebbe prendere)
- Votare le idee degli altri
- Commentare le idee degli altri, indicando i valori di riferimento insiti in ogni alternativa, le implicazioni morali e i costi individuali e sociali di ogni scelta

Home page

I tuoi contributi:

[4 voti](#)

[4 idee](#)

Esamina:

[Contrassegni da rivedere](#)

[Contrassegni approvati](#)

[Contrassegni rifiutati](#)

Seleziona un argomento:

[Aggiungi nuovo argomento](#)

[Idee](#)

[Esporta serie in formato CSV](#)

Tecnologia

Google

Moderatore

©2011 Google -

[Termini di servizio](#) -

[Norme sulla privacy](#) -

[Attiva traduzione domanda](#)

## IL DILEMMA DEL PRESIDE

L'Istituto Tecnico A. Volta ha una politica molto rigorosa in materia di droga, fino a prevedere l'immediata esclusione degli studenti che vengono trovati in possesso di sostanze all'interno dell'istituto.

Gli insegnanti e i genitori sono molto favorevoli alla politica e due studenti sono già stati esclusi quest'anno.

Kevin, uno studente di 15 anni, è stato scoperto con una piccola quantità di marijuana appena un mese prima della fine della scuola.

Kevin non è sempre stato uno studente facile per la scuola, anche se l'anno precedente aveva lavorato sodo, non aveva avuto problemi con gli insegnanti e sembrava in grado di raggiungere il suo obiettivo che è quello di diventare un elettricista.

Il preside, sa che Kevin lavora anche part-time per aiutare la madre malata e il fratello minore che frequenta anche lui la scuola.

L'esclusione per Kevin significherebbe perdere l'anno e potenzialmente perdere il lavoro part-time se il suo datore di lavoro venisse a scoprire i motivi dell'allontanamento.

Il preside deve decidere.

**1 utente ha inviato 4 idee e assegnato 4 voti  
ma qual è la tua opinione?**

In questo modo verrai visto dagli altri utenti...

[Massimo Di Rienzo](#), Rome, Italy [modifica](#)

Nota. Per un argomento usato con gli Hangout in diretta, viene visualizzato il nome del tuo profilo di Google+. Gli argomenti non utilizzati con gli Hangout in diretta non utilizzano il nome del tuo profilo di Google+.

Invia un'idea

Visualizza idee

Modifica serie

Idee più votate: [Visualizza presentazione](#) 

"Il Preside decide di escludere Kevin e di installare videocamere a circuito chiuso per intensificare i controlli sugli studenti"

[Massimo Di Rlenzo](#), Rome, Italy [Pubblica una risposta](#)



"Il Preside decide di non escludere Kevin, ma, contemporaneamente, invia una lettera di dimissioni al Provveditorato agli studi perché non si sente in grado di adempiere al compito e sente che la responsabilità è troppo gravosa"

[Massimo Di Rlenzo](#), Rome, Italy [Pubblica una risposta](#)



"Il Preside decide di non escludere Kevin e di adibire il cortile della scuola a spazio comune per il consumo di cannabis"

[Massimo Di Rlenzo](#), Rome, Italy [Pubblica una risposta](#)



"Il Preside decide di escludere Kevin e di far affiggere il regolamento in punti ben visibili in ogni aula e spazio comune"

[Massimo Di Rlenzo](#), Rome, Italy [Pubblica una risposta](#)



Invia un'idea

[Torna all'inizio](#)



## **ESERCITAZIONE N. 2: IL DILEMMA DEL DOTTOR GARGIULO**

<https://www.google.com/moderator/#16/e=21585d>

### **Requisiti**

- La piattaforma è: GOOGLE MODERATOR
- Occorre avere un indirizzo “gmail” (servono 2 minuti per crearlo)

### **Cosa fare?**

- Inviare un’idea (l’idea, nel nostro caso, è la decisione che, a vostro avviso, il ragioniere Gargiulo dovrebbe prendere)
- Votare le idee degli altri
- Commentare le idee degli altri, indicando i valori di riferimento insiti in ogni alternativa, le implicazioni morali e i costi individuali e sociali di ogni scelta



## **BIBLIOGRAFIA**

- OECD (2009), [Towards a Sound Integrity Framework](#): Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation, by Prof. Dr. Jeroen Maesschalck, Leuven University, Belgium, in close co-operation with János Bertók of the OECD Secretariat.
- Ehrich L., Cranston N., Kimber M., (2004) [PUBLIC SECTOR MANAGERS AND ETHICAL DILEMMAS](#)
- Ehrich L., Cranston N., Kimber M., (2004) [RIGHT VERSUS WRONG AND RIGHT VERSUS RIGHT: UNDERSTANDING ETHICAL DILEMMAS FACED BY EDUCATIONAL LEADERS](#)
- Ehrich L., Cranston N., Kimber M., (2004), [An Ethical Dilemma](#)



**Progetto “Interventi mirati al contrasto della corruzione  
nella Pubblica Amministrazione locale e centrale”**

**WEBINAR: PILLOLE DI INTEGRITA’**

## **2. IL RUOLO DELLA LEADERSHIP PER STABILIRE I FONDAMENTI DI UNA CULTURA ETICA DELL'AMMINISTRAZIONE**

**Massimo Di Rienzo**  
Consulente FormezPA

Roma, 28 febbraio 2014



## **Prima parte**

# **La leadership etica**



## **Questioni**

1. Che **influenza** ha la leadership nel verificarsi di violazioni di norme (condotte non etiche)?
2. Quali sono le caratteristiche di una **“leadership etica”**?
3. In cosa si differenzia **dalle altre forme di leadership**?



1. Che **influenza** ha la leadership nel verificarsi di violazioni di norme (condotte non etiche)?



**Paura** - Se non lo faccio mi accadrà qualcosa di brutto

**Diritto** – lo merito perché ...

**Rabbia** - Sono arrabbiato, e siccome non posso esprimere quello che ho dentro...

**Bisogno percepito** - Questo è l'unico modo in cui posso ottenere quello che mi serve

**Tentazione** - Non ho bisogno di questo, ma lo voglio, e posso farlo se...

**Nessuno si farà male** (nessun danno – nessuna colpa)

**Se non lo faccio io, qualcun altro lo farà**

**Lo fanno tutti**

**Ne ho diritto** per come sono stato trattato

**Non ho altra scelta**

**E' l'unico modo** per portare a casa il risultato

**Vale la pena rischiare** - niente di male accadrà a me

**Tanto non cambierà mai niente**



2. Quali sono le caratteristiche di una **“leadership etica”**?

**PERSONA VIRTUOSA (IMPEGNATA/INTEGRA)**

**TRATTI DISTINTIVI**

- Integrità
- Onestà
- Affidabilità

**COMPORAMENTI**

- Fare la cosa giusta
- Essere aperti e ascoltare
- Possedere un proprio sistema di valori

**SCELTE**

- Collegare le scelte a dei valori
- Essere oggettivi/giusti
- Essere attento al mandato pubblico
- Possedere criteri di selezione etici

***...per avere una leadership etica è sufficiente avere un leader integro?....***



2. Quali sono le caratteristiche di una **“leadership etica”**?

PERSONA VIRTUOSA (IMPEGNATA/INTEGRA)	RIFERIMENTO ETICO
<b>TRATTI DISTINTIVI</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrità</li> </ul>	Essere di esempio attraverso azioni visibili <i>(Role Modeling)</i> Sanzionare i comportamenti non etici
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onestà</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Affidabilità</li> </ul>	
<b>COMPORAMENTI</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fare la cosa giusta</li> </ul>	Spiegare le ragioni delle proprie azioni
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Essere aperti e ascoltare</li> </ul>	Prendere in seria considerazione
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possedere un proprio sistema di valori</li> </ul>	Illustrare il proprio sistema di valori
<b>SCELTE</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Collegare le scelte a dei valori</li> </ul>	Collegare gli obiettivi della propria unità organizzativa ad obiettivi di una cultura organizzativa etica <i>(Goal oriented/Ethic oriented)</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Essere oggettivi/giusti</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Essere attento al mandato pubblico</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Possedere criteri di selezione etici</li> </ul>	

**...NO. per avere una leadership etica occorre anche che la dirigenza/politica venga percepita come “riferimento etico”...**



3. In cosa si differenzia **dalle altre forme di leadership?**

## A RISCHIO DI FALLIMENTO ETICO

FALLIMENTO  
ETICO

**“Qui si fa a modo mio!”**

**Leader Colluso**

Eticamente fallito, persegue interessi illeciti/privati e utilizza la leadership per **promuovere prassi non etiche**

**“Ognuno risponde delle proprie azioni”**

**Leader Passivo (Laissez-faire)**

Può incorrere in un fallimento etico laddove **non presidiasse né gli obiettivi né i comportamenti dei suoi collaboratori**

**“Dritti allo scopo!”**

**Leader orientato all’obiettivo**

Può incorrere in un fallimento etico laddove **non promuovesse il benessere del gruppo di lavoro**; può sfociare in una **leadership autocratica**, causando problemi di motivazione e **boicottaggio** (comportamenti non etici)

**“Cambiamo il mondo!”**

**Leader Trasformativo**

Può incorrere in un fallimento etico laddove ritenesse erroneamente che il suo operato sia giustificato **dall’importanza del cambiamento** da realizzare per il proprio gruppo/comunità. **Tale responsabilità supera i costi morali dell’allontanamento dagli standard etici**

**“Facciamo ciò che è giusto!”**

**Leader Etico**

Presidia (fissa in alcuni casi) gli **standard etici**, è di **esempio** per il suo gruppo di lavoro, agisce e persegue obiettivi di performance in linea con il **sistema di valori** dell’organizzazione, tutelando sempre l’interesse pubblico



## **IL DILEMMA DEL PRESIDE (ESERCITAZIONE)**

- L'Istituto Tecnico A. Volta ha una politica molto rigorosa in materia di droga, fino a prevedere l'immediata esclusione degli studenti che vengono trovati in possesso di sostanze all'interno dell'istituto.
- Gli insegnanti e i genitori sono molto favorevoli alla politica e due studenti sono già stati esclusi quest'anno.
- Kevin, uno studente di 15 anni, è stato scoperto con una piccola quantità di marijuana appena un mese prima della fine della scuola.
- Kevin non è sempre stato uno studente facile per la scuola, anche se l'anno precedente aveva lavorato sodo, non aveva avuto problemi con gli insegnanti e sembrava in grado di raggiungere il suo obiettivo che è quello di diventare un elettricista.
- Il preside, sa che Kevin lavora anche part-time per aiutare la madre malata e il fratello minore che frequenta anche lui la scuola.
- L'esclusione per Kevin significherebbe perdere l'anno e potenzialmente perdere il lavoro part-time se il suo datore di lavoro venisse a scoprire i motivi dell'allontanamento.

**Il preside deve decidere.**

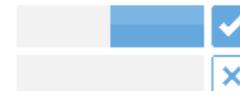


## IL DILEMMA DEL PRESIDE

Idee più votate: [Visualizza presentazione](#) 

"Il Preside coinvolge il Consiglio applicando una sanzione meno severa, tenuto conto della situazione di K. Il Consiglio modifica il regolamento di Istituto codificando per il futuro attenuanti speciali. umanizzare le regole le rende più accettabili."

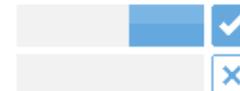
[mauro](#), Roma [Visualizza risposta \(1\)](#) [Pubblica una risposta](#)



[Contrassegna come non appropriato](#)

"Il Preside decide di non escludere Kevin ma di richiamarlo per fargli comprendere il suo errore. Kevin dovrà comunque effettuare alcuni lavori socialmente utili per la scuola al fine di riabilitare la sua posizione"

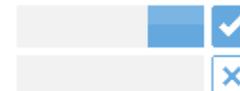
[GaPe](#), Cuneo [Visualizza risposta \(1\)](#) [Pubblica una risposta](#)



[Contrassegna come non appropriato](#)

"Il preside chiede a Kevin perché avesse con sè della droga. Sottopone il problema al Consiglio proponendo, per la difficile situazione familiare, di non escludere kevin, un percorso psicologico e lo svolgimento di lavori utili per la scuola"

[marta sevi](#), università di foggia [Pubblica una risposta](#)



[Contrassegna come non appropriato](#)

"L'impostazione del regolamento è errata e va cambiata. Il Preside salvando Kevin, discriminerebbe gli altri due alunni. Ove fosse possibile, sarebbe opportuno riconsiderare le due precedenti espulsioni, avviando la procedura di modifica regolamentare."

[giuliano](#), Taranto [Pubblica una risposta](#)



[Contrassegna come non appropriato](#)



Il principio prevalente è che "**le regole vanno umanizzate**" per renderle più accettabili. Una leadership etica, infatti, non provvede solo alla "codificazione" di regole, ma anche alla "determinazione".

- **Definire una regola** significa che esiste una adozione formale di una regola di comportamento. Si afferma formalmente, cioè, che in un dato contesto e per il presente e futuro, varrà una determinata regola e che quella regola sta scritta in un documento (ad esempio il codice di comportamento o il codice disciplinare).
- **Determinare una regola** significa, invece, che per un particolare contesto e per il tempo necessario si decide che è opportuno adottare uno specifico comportamento (invece che altri) in ragione del fatto che questo comportamento viene largamente condiviso dalla maggioranza di coloro che lo dovranno osservare e far osservare. Per questo il processo di determinazione non può prescindere dal coinvolgimento di **attori interni e esterni all'organizzazione** che decide di adottare quella regola.

**N. B.:** gli attori interni sono anche e soprattutto gli studenti che vanno **SEMPRE** consultati come stabilito dall'art. 12 della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza ***Gli Stati garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità.***



## 2. Quali sono le caratteristiche di una “*leadership etica*”?

### La leadership etica si compone di una serie di comportamenti...

...fissare standard etici

...agire ed essere  
“riferimento etico”

...dare voce ai  
collaboratori

...sanzionare/premiare

...considerare le  
implicazioni etiche  
delle scelte

- la responsabilità di **fissare le regole**, di farle conoscere ai propri collaboratori e di integrarle laddove possibile
- una condotta in linea con le regole fissate attraverso **azioni individuali e relazioni interpersonali**
- la promozione di tale condotta presso i collaboratori attraverso una **comunicazione bi-direzionale** volta a far emergere eventuali dilemmi etici,
- l'utilizzo responsabile di **rinforzi** positivi e negativi
- il costante riferimento alle implicazioni derivanti dai **processi decisionali**



## **Seconda parte**

# **I fondamenti di una cultura etica dell'amministrazione**



## **Questioni**

*Se abbiamo capito quali sono le caratteristiche di un **“leadership etica”**...*

- *Come e a che livello una leadership etica è in grado di **influenzare l'integrità di un'amministrazione pubblica** e l'integrità dei suoi dipendenti?*
- *Come e a quali condizioni una leadership etica è in grado di **diminuire la frequenza di violazioni dell'integrità all'interno di una amministrazione pubblica**?*



# LE QUALITA' ETICHE DI UN'ORGANIZZAZIONE

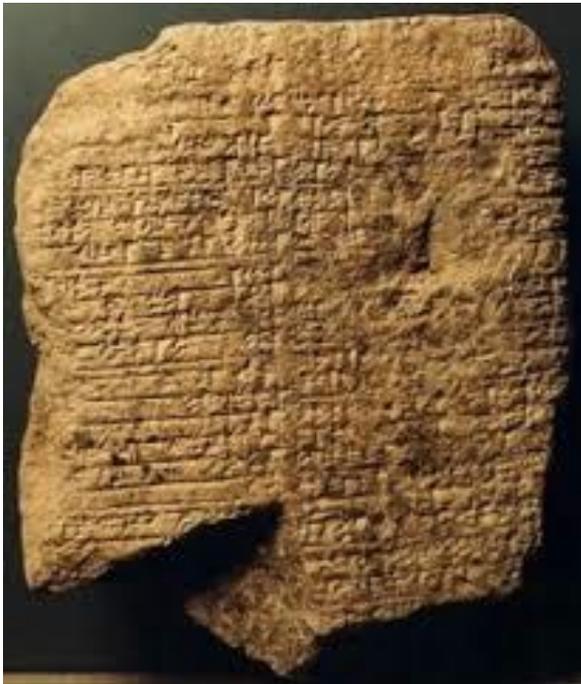
*Muel Kaptein (2008)*





## LA VIRTU' DELLA CHIAREZZA

- Chiarezza riguardo alle **aspettative che la leadership ha nei confronti dei comportamenti dei suoi dipendenti**
- Queste aspettative dovrebbero essere **concrete, complete e comprensibili**
- La chiarezza ha a che fare con **norme, regolamenti, politiche** dell'organizzazione che riguardano le violazioni dell'integrità
- Di norma, tali regole si consolidano in un documento (**Codice di Comportamento/ Codice Etico**) o in procedure (**policy, protocolli**)





## CHIAREZZA

- mi è stato spiegato come utilizzare le **attrezzature di lavoro** in modo responsabile (art. 11 CdC)
- mi è stato spiegato come **comportarmi in servizio** (art. 11 CdC)
- mi è stato spiegato come comportarmi con **doni, regalie altre utilità** (art. 4 CdC)
- mi è stato spiegato come **gestire le risorse** a me assegnate in modo responsabile (art. 3 CdC)
- mi è stato spiegato come **comportarmi nei confronti delle altre amministrazioni** in modo responsabile (art. 3 CdC)
- mi è stato spiegato come **comportarmi nei rapporti privati** (art. 10 CdC)
- mi è stato spiegato come **usare internet / e-mail** in modo responsabile (art. 11 CdC)
- mi è stato spiegato come **affrontare i conflitti di interesse** in modo responsabile (art. 6 CdC)
- mi è stato spiegato come **gestire informazioni riservate** in modo responsabile (art. 3 CdC)
- mi è stato spiegato come **segnalare il comportamento fraudolento** di un mio collega (art. 8 CdC)
- ...



## LA VIRTU' DELLA FATTIBILITA'

- Quanto una leadership sa creare le condizioni affinché i comportamenti dei dipendenti possano effettivamente conformarsi alle sue aspettative?
- Se i dipendenti hanno poco o nessuno spazio per realizzare i loro compiti in maniera responsabile, aumenta il rischio di comportamenti non etici.
- **Risorse informative, tempo, risorse strumentali e competenze adeguate** per portare a termine responsabilmente un lavoro sono alla base di questa virtù





## **FATTIBILITA'**

- Non mi viene mai chiesto di fare cose che sono in **conflitto con la mia coscienza**
- Per avere successo non sono mai costretto a fare cose **contrarie al mio sistema di valori**
- Ho **informazioni** sufficienti per svolgere i miei compiti in modo responsabile.
- Ho **mezzi** adeguati per svolgere i miei compiti in modo responsabile.
- Ho **tempo** sufficiente per svolgere i miei compiti in modo responsabile.
- Gli **obiettivi** che devo raggiungere sono realistici



## LA VIRTU' DELL'ACCOMPAGNAMENTO

- Accompagnamento come **sostegno** che viene messo a disposizione dei dipendenti per ottenere determinati comportamenti (etici).
- Quanto i dipendenti si sentono supportati dagli altri colleghi e dalla leadership?
- In che grado l'amministrazione **supporta e rafforza la capacità dei dipendenti pubblici di soddisfare le aspettative** poste nella definizione delle regole (codice di comportamento)



## ACCOMPAGNAMENTO

- Nel mio ambiente di lavoro tutti sono **impegnati** a seguire le norme ed i principi etici di comportamento
- Nel mio ambiente di lavoro prevale un clima di **fiducia reciproca**
- Nel mio ambiente di lavoro ognuno persegue gli **interessi dell'organizzazione**
- Se i miei colleghi osservano che qualcuno si comporta in modo non etico, ne **chiederanno conto** all'interessato
- I miei colleghi mi trattano con **rispetto**
- Se un collega si comporta in modo non conforme, potrò comunque **confrontarmi** con lui



## LA VIRTU' DELLA TRASPARENZA

- Nelle organizzazioni con un alto livello di visibilità o trasparenza, i dipendenti riusciranno a **modificare o correggere il loro comportamento** o quella dei loro colleghi, superiori, o subordinati
- Al contrario, **la scarsa trasparenza diminuisce il controllo**, e aumenta la possibilità di comportamenti non etici.
- La virtù di una leadership trasparente è definita come il grado in cui il **comportamento di un dipendente e le sue conseguenze sono percepibili da coloro che possono intervenire su di esso, vale a dire i colleghi, i superiori, i subordinati**





## TRASPARENZA

- Se un **collega**, all'interno del mio ambiente di lavoro, pone in essere un comportamento illecito, il **dirigente lo scoprirà certamente**
- Se un **collega**, all'interno del mio ambiente di lavoro, pone in essere un comportamento illecito, **io (o un altro collega) lo scopriremo certamente**
- Se un **dirigente**, all'interno del mio ambiente di lavoro, pone in essere un comportamento illecito, **io (o un altro collega) lo scopriremo certamente**
- Se **metto in discussione** il comportamento di un mio collega sarò messo a conoscenza di qualsiasi provvedimento preso in conseguenza della mia azione
- Nel mio ambiente di lavoro vengono effettuati **controlli adeguati** per rilevare comportamenti in violazione delle regole
- Il **dirigente** è al corrente delle **specifiche tipologie di violazioni** che possono avere luogo nel mio ambiente di lavoro



## LA VIRTU' DELLA "POSSIBILITA' DI DISCUTERE"

- Un altro fattore che caratterizza la virtuosità di una leadership riguarda la possibilità per i dipendenti di **sollevare e discutere questioni etiche**
- L'opportunità di imparare dai propri e altrui errori, trasgressioni e dilemmi si perde se i dipendenti non hanno margine di manovra sufficiente per lo scambio, analisi e discussione delle loro esperienze.
- Se i dipendenti hanno l'abitudine a discutere dei loro dilemmi, il loro ambiente di lavoro verrà vissuto come un luogo sicuro in cui le questioni etiche possono essere sollevate senza timore di essere vittimizzati.



## **POSSIBILITA' DI DISCUTERE**

- Nel mio ambiente di lavoro c'è ampia possibilità di **discutere dilemmi etici**
- Nel mio ambiente di lavoro c'è ampia possibilità di **esprimere le proprie opinioni**
- Se ho segnalato una violazione, so che non ci saranno **ritorsioni**
- Se ho segnalato una violazione al mio dirigente e non ho avuto risposte, so che posso **segnalare la stessa violazione altrove**



## LA VIRTU' DELLA SANZIONABILITA'



- **L'assenza di sanzioni pregiudica l'effettività di una regola**
- Quando la leadership sanziona un comportamento non etico (o non lo sanziona), manda un messaggio chiaro riguardo al fatto che il comportamento etico sia inaccettabile o accettabile
- La **sanzionabilità**, quindi, si riferisce alla **probabilità che ha un dipendente di essere punito per essersi comportato in maniera non etica e/o di essere premiato per essersi comportato in maniera eticamente corretta.**



## **SANZIONABILITA'**

- Nel mio ambiente di lavoro le persone sono chiamate a **rispondere del loro operato**
- Nel mio ambiente di lavoro l'integrità (il comportamento etico) viene considerata ai fini della **valutazione della performance**
- Nel mio ambiente di lavoro vengono presi in considerazione per una **promozione** solo chi ha dimostrato di essere integro (comportarsi in maniera etica)
- Le **persone di maggior successo** all'interno del mio ambiente di lavoro sono coloro che si comportano in maniera eticamente corretta
- Nel mio ambiente di lavoro l'integrità di una persona (il comportamento etico) viene **premiata**
- Il mio **dirigente verrà certamente sanzionato** se si comporterà in violazione delle regole (in maniera non etica)
- I miei **colleghi verranno certamente sanzionati** se si comporteranno in violazione delle regole (in maniera non etica)
- Se segnalo una violazione sono sicuro che, **a prescindere dal ruolo e dalla posizione ricoperta**, i responsabili saranno sanzionati nella giusta maniera
- Se qualcuno è chiamato a sanzionare un comportamento, lo farà **responsabilmente ma in maniera da non lasciare dubbi**
- Nel mio ambiente di lavoro le segnalazioni di comportamenti non etici vengono trattati con la **dovuta attenzione e cautela**



## **LA CONGRUENZA DELLA COMPONENTE DIRIGENZIALE E POLITICA**

- Le organizzazioni possono stabilire regole chiare per orientare la condotta dei dipendenti, ma se la **leadership (amministrativa e/o politica)** contraddice a queste aspettative, i dipendenti ricevono **segnali incongruenti o incoerenti**



## **LA CONGRUENZA DELLA COMPONENTE DIRIGENZIALE/POLITICA**

- Il mio dirigente/politico rappresenta un **buon esempio** in termini di comportamento etico
- Il mio dirigente/politico **comunica l'importanza dell'etica e dell'integrità** in maniera chiara e convincente
- Il mio dirigente/politico **non autorizzerebbe mai una pratica non etica o illegale al fine di raggiungere un obiettivo**
- Il mio dirigente/politico **fa quello che dice** (fa quello che si impegna a fare)
- Il mio dirigente/politico **assolve alle proprie responsabilità lavorative**
- Il mio dirigente/politico è **onesto e affidabile**



**Terza parte**

**In pratica?**



## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

**...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?**

~~Così, convinto di fare la cosa giusta, il dottor Rossi si reca da suo dirigente e gli espone i fatti. Il dirigente lo guarda e poi gli intima di non parlarne con nessuno. "Non è una questione di tua competenza! Qui si fa così". Il dottor Rossi si rende conto che non solo il dirigente conosce la questione, ma avalla o addirittura promuove quel comportamento che, pare, sia una **prassi dell'ufficio**.~~





## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

**...SE, AL POSTO DI QUESTO POLITICO COLLUSO, CI FOSSE STATO UN POLITICO ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?**

~~Così il dottor Rossi decide di parlare direttamente con il Sindaco della faccenda.~~

~~Il Sindaco, con spiazzante franchezza, rivela che quell'appalto è una contropartita elettorale a favore di un operatore economico locale e che il dottor Rossi farebbe bene a non invadere quel campo.~~

~~Da altre fonti il dottor Rossi scopre che, tra l'altro, l'operatore economico in questione è familiare del dirigente del suo ufficio.~~





## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 1. Elementi da tenere in considerazione:

Art. 8 Codice di Comportamento:

*"Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, **presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.**"*





## **IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE**

Fare in modo che i dipendenti di cui è responsabile:

- **Conoscano questa regola (virtù della chiarezza)**

## **CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE**

**...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?**

### **1. Elementi da tenere in considerazione:**

Art. 8 Codice di Comportamento:

*"Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, **presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.**"*



### **IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE**

Fare in modo che i dipendenti di cui è responsabile:

- **Conoscano questa regola**
- **Conoscano le procedure di segnalazione e la tutela riservata al segnalante (virtù della chiarezza)**

## **CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE**

**...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?**

### **1. Elementi da tenere in considerazione:**

Art. 8 Codice di Comportamento:

*"Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, **presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, **segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.****"*



### **IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE**

- Chiedere conto ad un potenziale segnalante di una segnalazione che poteva essere fatta e non è stata fatta  
**(virtù della sanzionabilità)**

## **CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE**

**...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?**

### **1. Elementi da tenere in considerazione:**

Art. 8 Codice di Comportamento:

*"Il dipendente rispetta le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione, **presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnala al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.**"*



## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 2. Elementi da tenere in considerazione:

Il Dirigente non conosce la motivazione dell'atto illecito (evento critico). L'atto, infatti potrebbe essere stato compiuto per ragioni diverse quali:

- **Intento fraudolento** a seguito di un accordo preventivo tra responsabile del procedimento e operatore economico
- **Situazione di emergenza** dovuta alla necessità di realizzare in fretta l'opera
- **Ignoranza della normativa** e generale incompetenza della struttura tecnica
- **Forma di ritorsione** per un torto che il RUP sente di aver subito
- **Dilemma etico gestito in solitudine** e risolto male



## IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE

prendere misure per fare in modo che i dipendenti di cui è responsabile:

- Abbiamo le **informazioni** sufficienti per svolgere i compiti in modo responsabile.
- Abbiamo i **mezzi** adeguati per svolgere i compiti in modo responsabile.
- Abbiamo il **tempo** sufficiente per svolgere i compiti in modo responsabile.

**(virtù della fattibilità)**

## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 2. Elementi da tenere in considerazione:

Il Dirigente non conosce la motivazione dell'atto illecito (evento critico). L'atto, infatti potrebbe essere stato compiuto per ragioni diverse quali:

- **Intento fraudolento** a seguito di un accordo preventivo tra responsabile del procedimento e operatore economico
- **Situazione di emergenza** dovuta alla necessità di realizzare in fretta l'opera
- **Ignoranza della normativa** e generale incompetenza della struttura tecnica
- **Forma di ritorsione** per un torto che il RUP sente di aver subito
- **Dilemma etico gestito in solitudine** e risolto male



### **IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE**

prendere misure per fare in modo che nell'ambito lavorativo di propria responsabilità:

- Prevalga un clima di fiducia reciproca,
- Ognuno persegua gli interessi dell'organizzazione.

**(virtù dell'accompagnamento)**

## **CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE**

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### **2. Elementi da tenere in considerazione:**

Il Dirigente non conosce la motivazione dell'atto illecito (evento critico). L'atto, infatti potrebbe essere stato compiuto per ragioni diverse quali:

- **Intento fraudolento** a seguito di un accordo preventivo tra responsabile del procedimento e operatore economico
- **Situazione di emergenza** dovuta alla necessità di realizzare in fretta l'opera
- **Ignoranza della normativa** e generale incompetenza della struttura tecnica
- **Forma di ritorsione** per un torto che il RUP sente di aver subito
- **Dilemma etico gestito in solitudine** e risolto male



## **IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE**

prendere misure per fare in modo che nell'ambito lavorativo di propria responsabilità:

- Ci sia ampia possibilità di discutere dilemmi etici.
- Ci sia ampia possibilità di esprimere le proprie opinioni

**(virtù della possibilità di discutere)**

## **CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE**

***...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?***

### **2. Elementi da tenere in considerazione:**

Il Dirigente non conosce la motivazione dell'atto illecito (evento critico). L'atto, infatti potrebbe essere stato compiuto per ragioni diverse quali:

- **Intento fraudolento** a seguito di un accordo preventivo tra responsabile del procedimento e operatore economico
- **Situazione di emergenza** dovuta alla necessità di realizzare in fretta l'opera
- **Ignoranza della normativa** e generale incompetenza della struttura tecnica
- **Forma di ritorsione** per un torto che il RUP sente di aver subito
- **Dilemma etico gestito in solitudine** e risolto male



## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 3. Elementi da tenere in considerazione:

- L'emersione del fatto illecito (potenzialmente) potrebbe essere avvenuta a seguito di una **circostanza casuale** .
- In effetti, esiste la possibilità che molti altri fatti illeciti siano stati posti in essere e che **non siano stati rilevati dai dipendenti**



## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

### IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE

prendere misure per fare in modo che nell'ambito lavorativo di propria responsabilità:

- Se un dipendente pone in essere un comportamento illecito, un altro dipendente o il dirigente stesso **hanno la possibilità di scoprirlo**
- Vengono effettuati **controlli adeguati** per rilevare comportamenti in violazione delle regole
- Il **dirigente** è al corrente delle **specifiche tipologie di violazioni** che possono avere luogo nell'ambiente di lavoro

**(virtù della trasparenza)**

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 3. Elementi da tenere in considerazione:

- L'emersione del fatto illecito (potenzialmente) potrebbe essere avvenuta a seguito di una **casuale circostanza**.
- In effetti, esiste la possibilità che molti altri fatti illeciti siano stati posti in essere e che **non siano stati rilevati dai dipendenti**





## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 4. Elementi da tenere in considerazione:

- Al di là di quali siano le ragioni che hanno portato alla violazione di un dispositivo normativo (art. 29 codice degli appalti), il Dirigente dovrà comunque **sanzionare il comportamento**



## CULTURA ETICA DELL'ORGANIZZAZIONE

### IL DIRIGENTE (ETICO) DEVE

prendere misure per fare in modo che nell'ambito lavorativo di propria responsabilità:

- I **dipendenti verranno certamente sanzionati** se si comporteranno in violazione delle regole (in maniera non etica)
- Se viene segnalata una violazione si è sicuri che, **a prescindere dal ruolo e dalla posizione ricoperta**, i responsabili saranno sanzionati nella giusta maniera
- Se qualcuno è chiamato a sanzionare un comportamento, lo farà **responsabilmente ma in maniera da non lasciare dubbi**

**(virtù della sanzionabilità)**

*...SE, AL POSTO DI QUESTO DIRIGENTE COLLUSO, CI FOSSE STATO UN DIRIGENTE ETICAMENTE ORIENTATO (LEADERSHIP ETICA) COSA AVREBBE DOVUTO FARE PER CREARE CONDIZIONI FAVOREVOLI ALL'INSTAURARSI DI UN CLIMA ETICO?*

### 4. Elementi da tenere in considerazione:

- Al di là di quali siano le ragioni che hanno portato alla violazione di un dispositivo normativo (art. 29 codice degli appalti), il Dirigente dovrà comunque **sanzionare il comportamento**





## CULTURA ETICA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

**Un'amministrazione pubblica eticamente orientata inserisce queste "virtù" nella assegnazione degli obiettivi dirigenziali e costruisce un sistema di misurazione della performance dirigenziale basato (anche) sui comportamenti che promuovono l'etica all'interno dell'amministrazione.**



## ESERCITAZIONE

**CLICCARE SUL LINK QUI DI SEGUITO (o copiarlo e incollarlo nel browser)**

**[https://dl.dropboxusercontent.com/u/14182709/Autovalut\\_clima\\_etico\\_MdR.doc](https://dl.dropboxusercontent.com/u/14182709/Autovalut_clima_etico_MdR.doc)**

**Scaricare il file .doc**

**Aprire il file .doc**

Il file contiene un **repertorio di affermazioni** ripartite per dimensione di analisi, rispetto alle quali occorre fornire un giudizio valutativo su una scala a cinque posizioni

**Eeguire l'autovalutazione**

L'autovalutazione può essere eseguita individualmente, in gruppo (per unità organizzativa) o a tappeto su tutta l'amministrazione

**Salvare il file compilato avendo cura di rinominarlo**

**Se volete, potete inviare l'autovalutazione compilata a [m\\_dirienzo@hotmail.com](mailto:m_dirienzo@hotmail.com) per una sintetica diagnosi sul clima etico nella vostra amministrazione**



## ESERCITAZIONE

**L'autovalutazione del clima etico all'interno dell'amministrazione (o una valutazione esterna) è alla base di ogni percorso formativo generale con approccio valoriale**



**...CONOSCERE IL PUNTO DI PARTENZA...**

**per progettare un percorso formativo concreto e efficace...**

**...ne parleremo nella prossima PILLOLA**



## BIBLIOGRAFIA

- Kaptein M. (2008), [Developing and Testing a Measure for the Ethical Culture of Organizations: The Corporate Ethical Virtues Model](#), Erasmus Research Institute of Management (ERIM)
- Kaptein M. - Hoekstra A., [The Institutionalization of Integrity in Local Government](#)
- Kaptein M. (2008), [The Relationship between Ethical Culture and Unethical Behavior in Work Groups: Testing the Corporate Ethical Virtues Model](#)
- Lasthuizen K.M. (2008), [Leading to integrity, empirical research into the effects of leadership on ethics and integrity](#)
- Six F., Lawton A. (2010) , [Towards a theory of integrity systems: a configurational approach](#)
- Rihma M., Virovere A. (2009), [Ethics Auditing and Conflict Analysis as a Management Tools](#)
- Wechsler R. (2012), [Local Government Ethics Programs: a Resource for Ethics Commission Members, Ethics Reformers, Local Officials, Attorneys, Journalists, and Students](#)
- Palicarsky C., (2011), [Strengthening Integrity in The Public Sector, Advanced Training on Prevention of Corruption Systems and Methodologies](#) , Vienna
- Tenbrunsel A. Smith-Crowe K., (2009), [Ethical Decision Making: Where We've Been and Where We're Going](#)
- Heggstad K., Frøystad M., (2011), [The basics of integrity in procurement, Anti-corruption resource centre](#)



**Progetto “Interventi mirati al contrasto della corruzione  
nella Pubblica Amministrazione locale e centrale”**

**WEBINAR: PILLOLE DI INTEGRITA’**

## **3. LA FORMAZIONE GENERALE CON APPROCCIO VALORIALE**

**Massimo Di Rienzo**  
Consulente FormezPA

Roma, 14 marzo 2014



# **Prima parte**

## **La virtù della chiarezza**



# LE QUALITA' ETICHE DI UN'ORGANIZZAZIONE

*Muel Kaptein (2008)*

parleremo di...

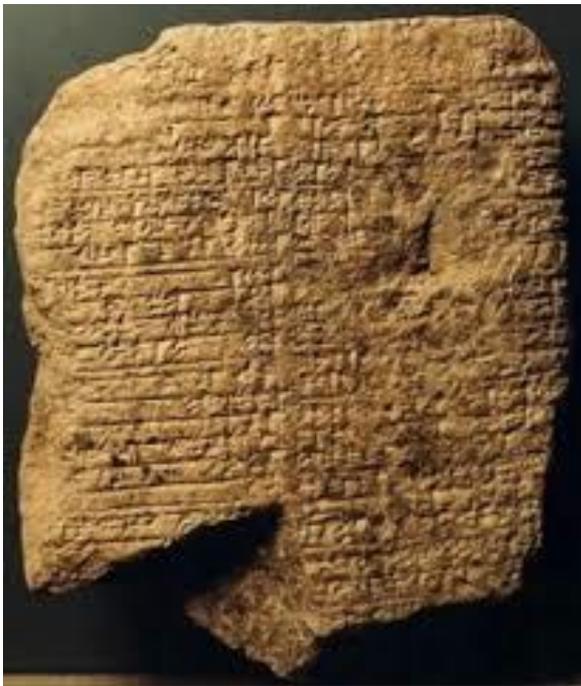




## Definizione della questione

### LA VIRTU' DELLA CHIAREZZA

- Chiarezza riguardo alle **aspettative che la leadership ha nei confronti dei comportamenti dei suoi dipendenti**
- Queste aspettative dovrebbero essere **concrete, complete e comprensibili**
- La chiarezza ha a che fare con **norme, regolamenti, politiche** dell'organizzazione che riguardano le violazioni dell'integrità
- Di norma, tali regole si consolidano in un documento (**Codice di Comportamento/ Codice Etico**) o in procedure (**policy, protocolli, regolamenti, ecc.**)





## Definizione della questione

### LA VIRTU' DELLA CHIAREZZA

- Recentemente i dipendenti pubblici sono stati chiamati ad osservare le disposizioni di un nuovo **Codice di Comportamento** secondo quanto disposto dal d.P.R. n. 62 del 2013.
- Sembra naturale, pertanto, ritenere che la **CHIAREZZA** delle regole sia un fatto di per se acquisito dai dipendenti che, attraverso la semplice **lettura delle disposizioni contenute nel Codice**, possono orientare il loro comportamento e prendere le decisioni giuste al momento giusto.





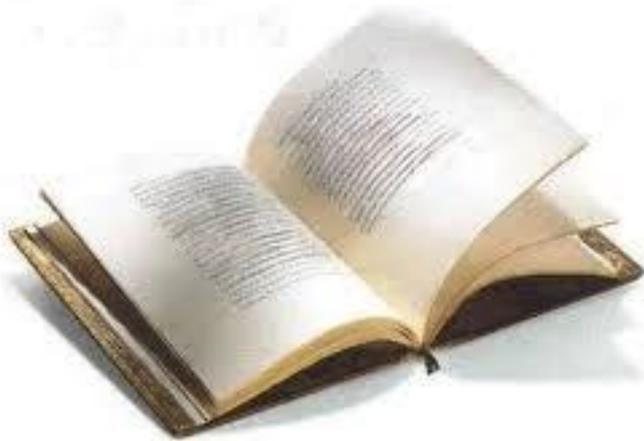
## Definizione della questione

$$z = \frac{(\bar{x}_1 - \bar{x}_2) - (\mu_1 - \mu_2)}{\sqrt{\frac{\sigma_1^2}{n_1} + \frac{\sigma_2^2}{n_2}}}$$

- ***E' proprio così?***
- ***Cioè, è proprio sicuro che basta che le regole siano conosciute per avere la garanzia che siano state veramente comprese?***



## COSA E' UN CODICE DI COMPORTAMENTO?



- E' un **documento** all'interno del quale vengono codificate le **aspettative di un'organizzazione in merito al comportamento dei propri dipendenti**
- E' il consolidamento di **principi morali**, di **orientamenti etici** e di **comportamenti** in una dato tempo ed in un dato spazio



## ...ad esempio, l'art. 4...



### **Art. 4 Codice di Comportamento**

*1. Il dipendente non chiede, ne' sollecita, per sé o per altri, regali o altre utilità.*

*2. Il dipendente non accetta, per sé o per altri, regali o altre utilità, salvo quelli d'uso di modico valore effettuati **occasionalmente** nell'ambito delle **normali relazioni di cortesia** e nell'ambito delle **consuetudini internazionali**...*

Questo è l'elemento “**dispositivo**” della regola.

*agg. Con cui si **dispone**, si **stabilisce**, si **ordina**: la parte d. di una legge; documento d. (non com.), il documento che contiene una dichiarazione di volontà, sia nel campo del diritto privato sia in quello del diritto pubblico;*

**Fonte: Treccani.it**



## Come l'ho capita questa regola?

Cioè, al di là del “dispositivo” (del comportamento da non tenere),  
quando ho capito **PERCHE'** non bisogna tenere quel dato comportamento?



## Vi racconto la storia di...

**Mario** è un operatore di una comunità terapeutica per il recupero di tossicodipendenti

**Michele** è un utente della comunità terapeutica ed è inserito nel gruppo di cui è responsabile Mario



**Una delle poche regole della comunità terapeutica è che gli operatori non devono accettare doni, regali e altri favori dagli utenti**



Dopo circa due mesi dall'entrata di Michele in comunità...

**Mario:** Valuteremo insieme, ma poi io, come operatore, ho la responsabilità di decidere in base a criteri come, il percorso fatto, lo stato emotivo, l'organizzazione delle attività, ecc.

**Mario:** Bene. Per me è sufficiente. Puoi andare in week-end

**Michele:** Ok. Ecco la mia proposta...



**INCONTRO FINALIZZATO A DISCUTERE L'OPPORTUNITA', PER I MEMBRI DEL GRUPPO, DI USCIRE DURANTE IL WEEK-END. LA RESPONSABILITA' DELLA SCELTA E' COMUNQUE DELL'OPERATORE...**



**Michele esce per il week-end...**



**EVENTO  
CRITICO**

**PURTROPPO IL GIORNO SEGUENTE SI PROCURA UNA DOSA DI EROINA.  
MICHELE CADE IN COMA.**

**(L'ASSUNZIONE ANCHE DI MODICHE QUANTITA' DI EROINA, SE AVVIENE DOPO UN PERIODO DI ASTINENZA  
MEDIO-LUNGO, PUO' ESSERE MOLTO PERICOLOSO PERCHE' I RAGAZZI NON HANNO PIU' LA PERCEZIONE DELLA  
QUANTITA' GIUSTA)**



**Mario, l'operatore, cade invece in un profondo senso di colpa**



**Il responsabile della comunità organizza uno staff-meeting di supervisione per capire cosa, eventualmente, non ha funzionato nel processo decisionale e per supportare Mario.**



...nel corso della supervisione emerge un antefatto.  
Una settimana prima, infatti...

**Mario:** *Scusami per il ritardo. Ho avuto un problema con la mia moto... di nuovo... si è rotta.*

**Mario:** *Mah... Non so se è il caso...*

**Mario:** *Ok, grazie!*



**Michele:** *Guarda che mio fratello c'ha l'officina. Se vuoi te la faccio aggiustare io.*

**Michele:** *Ma dài che mi fa solo piacere. Così risolvi 'sto problema una volta per tutte. Non mi devi nulla.*



## QUESTIONI RILEVANTI

- Nel gesto di Michele non c'era **nessuna intenzione** di condizionare le decisioni di Mario, l'utilità era stata proposta come segno di **stima e riconoscimento** nell'ambito di una relazione mutualmente significativa
- Mario non **collegava** l'antefatto (utilità ricevuta) al processo decisionale

Nel corso dello staff-meeting emerge che tra gli operatori si era consolidata una "prassi" per cui era diventato "ammissibile" accettare utilità dagli utenti. Lo stesso responsabile aveva accettato alcune "utilità"

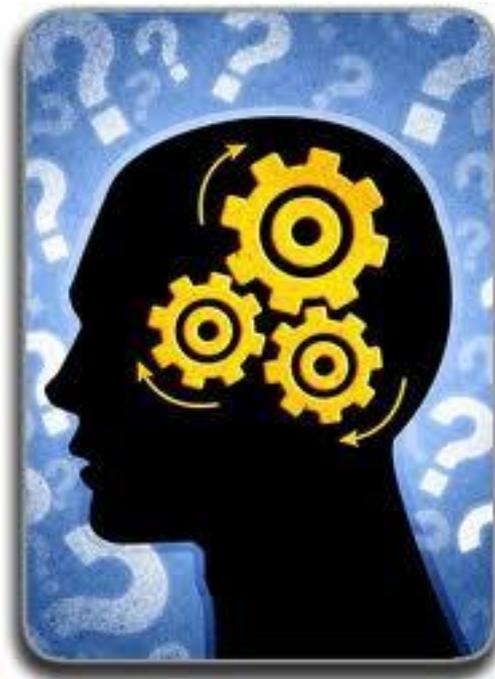
### Forze attive nel processo decisionale

- **CULTURA ORGANIZZATIVA.** Ha operato in quanto l'accettazione dell'utilità rientrava in una prassi consolidatasi a seguito di comportamenti rinforzanti (soprattutto della leadership)

Nel corso dello staff-meeting emergono dinamiche conflittuali tra gli operatori che non hanno permesso a Mario di coinvolgere colleghi o responsabili nella decisione di accettare o meno l'utilità

### Forze inattive nel processo decisionale

- **CONTESTO ISTITUZIONALE.** Non ha operato in quanto l'operatore non ha potuto utilizzare il patrimonio di esperienza interna al gruppo di operatori/responsabili



# Allora ho capito veramente questa regola

**Cioè, ho capito, al di là del dispositivo, le fondamenta etiche, le ragioni profonde e le implicazioni operative del PERCHE' non si deve tenere quel dato comportamento**



# INSIGHT COGNITIVO

Se riesci a vedere solo il vaso, non cogli pienamente il significato della figura. Ne cogli solo la **FIGURA**

---

Se riesci a vedere solo il dispositivo di una regola, non ne cogli pienamente il significato

---

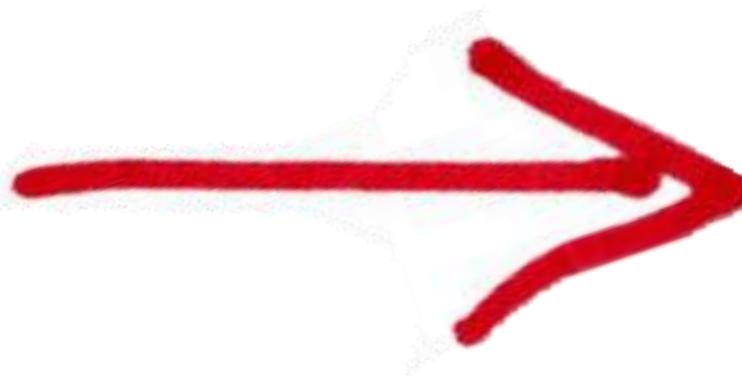
Se riesci a vedere anche i due volti, cogli pienamente il significato della figura. Ne cogli, cioè, lo **SFONDO**

Se riesci a vedere anche i valori fondanti e le implicazioni di una regola, ne cogli pienamente il significato. Ne cogli, cioè, il suo **SFONDO ETICO**

**FIGURA-SFONDO**



**SOGGETTO PUBBLICO  
RESPONSABILE DELLA SCELTA**



**INTERESSE  
PUBBLICO**

**LINEARITA' DEL PROCESSO DECISIONALE PUBBLICO**



**SOGGETTO PUBBLICO  
RESPONSABILE DELLA SCELTA**

**REGALIE, DONI UTILITA'**

**CONFLITTO DI INTERESSI**

**PANTOUFLAGE**

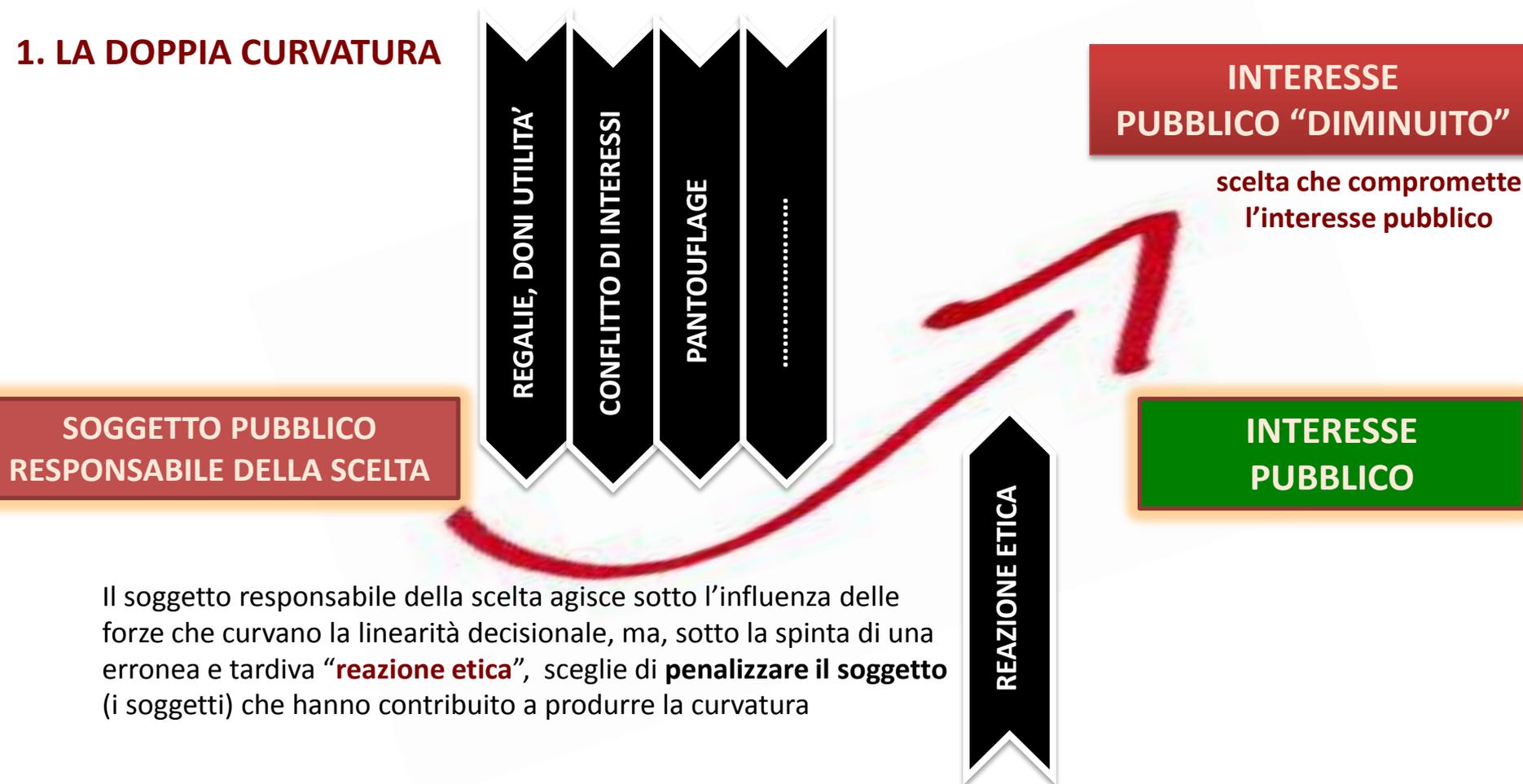
.....

**INTERESSE  
PUBBLICO**

**CURVATURA DEL PROCESSO DECISIONALE PUBBLICO**



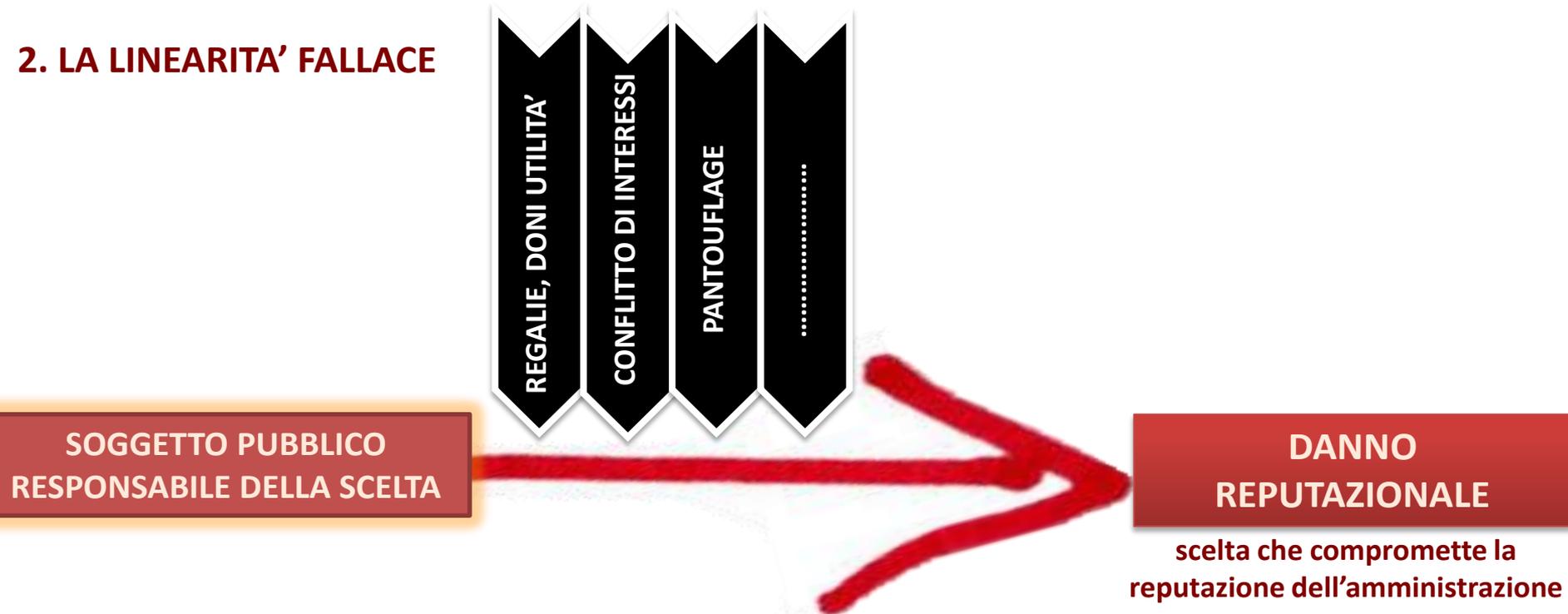
## 1. LA DOPPIA CURVATURA



Il soggetto responsabile della scelta agisce sotto l'influenza delle forze che curvano la linearità decisionale, ma, sotto la spinta di una erronea e tardiva **"reazione etica"**, sceglie di **penalizzare il soggetto** (i soggetti) che hanno contribuito a produrre la curvatura



## 2. LA LINEARITA' FALLACE



Il soggetto responsabile della scelta agisce sotto l'influenza delle forze che, tuttavia, non curvano la linearità decisionale (il soggetto responsabile ha una **"tenuta etica"** e sceglie tutelando l'interesse pubblico). Ciononostante, permane un concreto rischio di **indebolimento dell'immagine e della reputazione dell'amministrazione**

## LINEARITA' DEL PROCESSO DECISIONALE PUBBLICO



### 3. LA CURVATURA NON ETICA

**SOGGETTO PUBBLICO  
RESPONSABILE DELLA SCELTA**

REGALIE, DONI UTILITA'

CONFLITTO DI INTERESSI

PANTOUFLAGE

.....

Il soggetto responsabile della scelta agisce sotto l'influenza delle forze che curvano la linearità decisionale. Oltre al **"fallimento etico"** con la compromissione dell'interesse pubblico si verifica anche un **"fallimento reputazionale"** dell'amministrazione

**CURVATURA DEL PROCESSO DECISIONALE PUBBLICO**

**scelta che compromette la tutela  
dell'interesse pubblico**

**INTERESSI  
ILLECITI/PRIVATI**



## **Seconda parte**

# **Approcci combinati per la promozione dell'integrità**



## **Cosa dovrebbe contenere un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione?**



Secondo l'OCSE, una moderna e corretta strategia di contrasto alla corruzione e di promozione dell'integrità combina:

- **un approccio basato sulle regole**  
con
- **un approccio basato sui valori**



## Approcci combinati

### Approccio basato sulle regole:

- Prevenire la corruzione attraverso i cosiddetti “**controlli esterni**” sul comportamento dei dipendenti pubblici. Predilige **regole e procedure formali e dettagliate** come mezzo per ridurre le violazioni dell'integrità e prevenire la corruzione (ad es., Mappa dei rischi, Codice di Comportamento, Whistleblowing ecc.)

Parola chiave: **COMPLIANCE (CONFORMITA')**



### Approccio basato sui valori

- Promuovere l'integrità attraverso i cosiddetti “**controlli interni**”, cioè il controllo esercitato dai funzionari pubblici su se stessi. Questo approccio mira a stimolare la **comprensione e l'applicazione quotidiana di valori etici** e per migliorare le **competenze decisionali** attraverso sessioni formative interattive, workshop, coaching individuale, ecc

Parola chiave: **UNDERSTANDING (COMPrensione)**



## Approcci combinati

**I costi di un approccio basato esclusivamente sulle regole:**

- ritardi nei processi decisionali,
- eccesso di centralizzazione,
- gestione difensiva,
- morale basso,
- barriere contro la cooperazione inter-organizzativa
- "strategie di adattamento", come la creazione di entità parallele al fine di evitare i controlli.





## Approcci combinati



- Quando i funzionari percepiscono che sono tenuti a mostrare obbedienza ad una serie di regole, di norma, sono **meno propensi ad assumere comportamenti eticamente desiderabili**, come la segnalazione di violazioni di integrità da parte di colleghi.
- Così, troppa enfasi su un approccio basato sulle regole non è solo costoso, come Anechiarico e Jacobs (1996) hanno dimostrato, è anche **controproducente**, perché potrebbe avere un **impatto negativo sulla capacità decisionale dei dipendenti**.

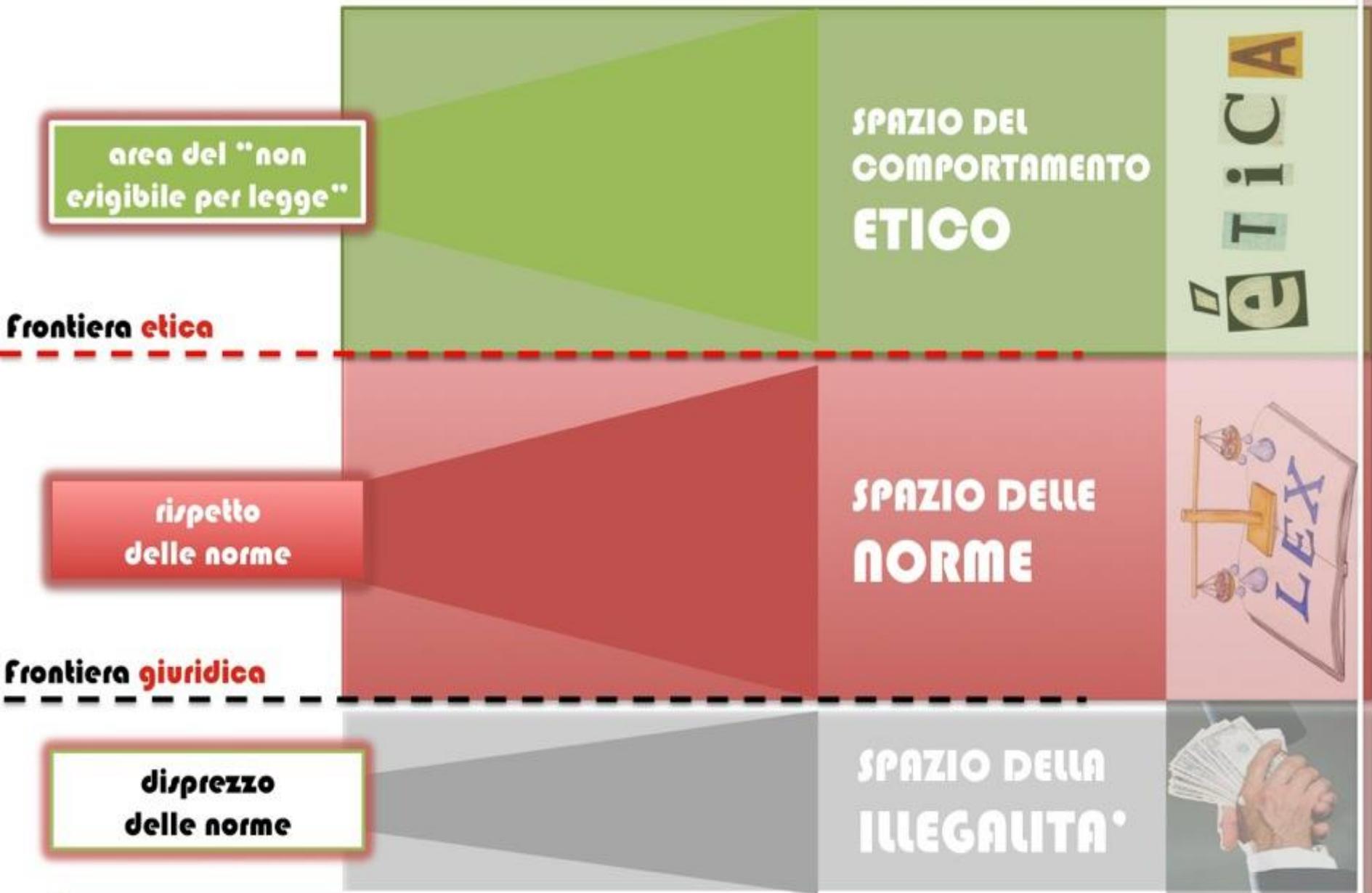


## Approcci combinati

- Accanto alla predisposizione di norme, regole, procedure, policy, regolamenti, ecc...
- ...occorre rafforzare il cosiddetto "spazio etico" del dipendente pubblico e ottenere una piena **comprensione** e **condivisione** delle regole e dei valori che costituiscono le fondamenta etiche dei comportamenti.

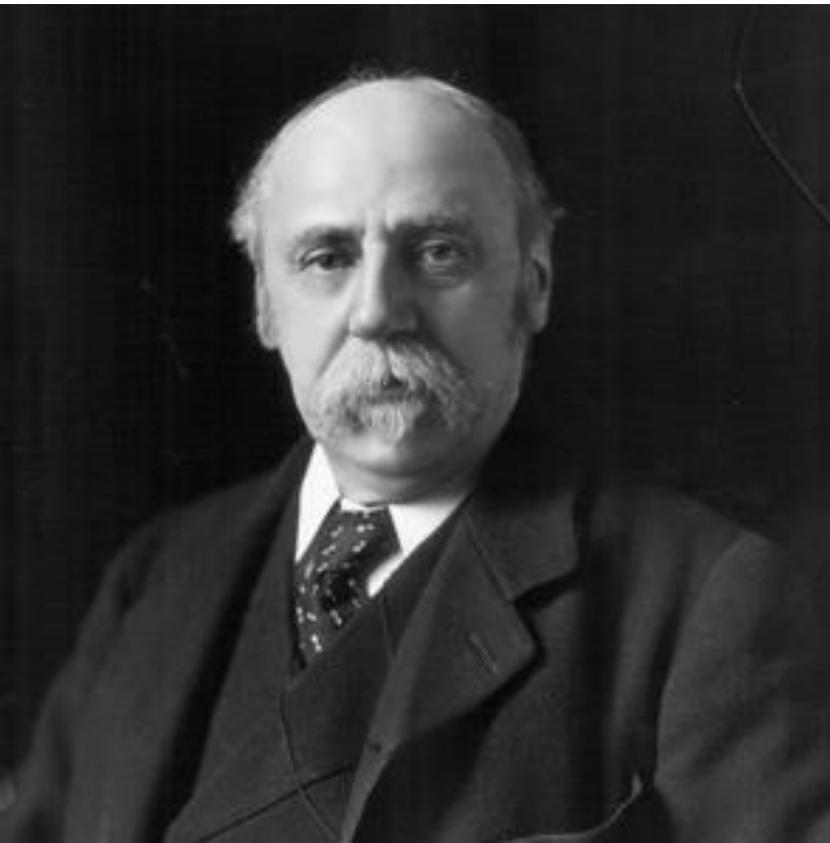
*ethical*  
**PROPERTY**

# IL RAPPORTO TRA ETICA E NORMA



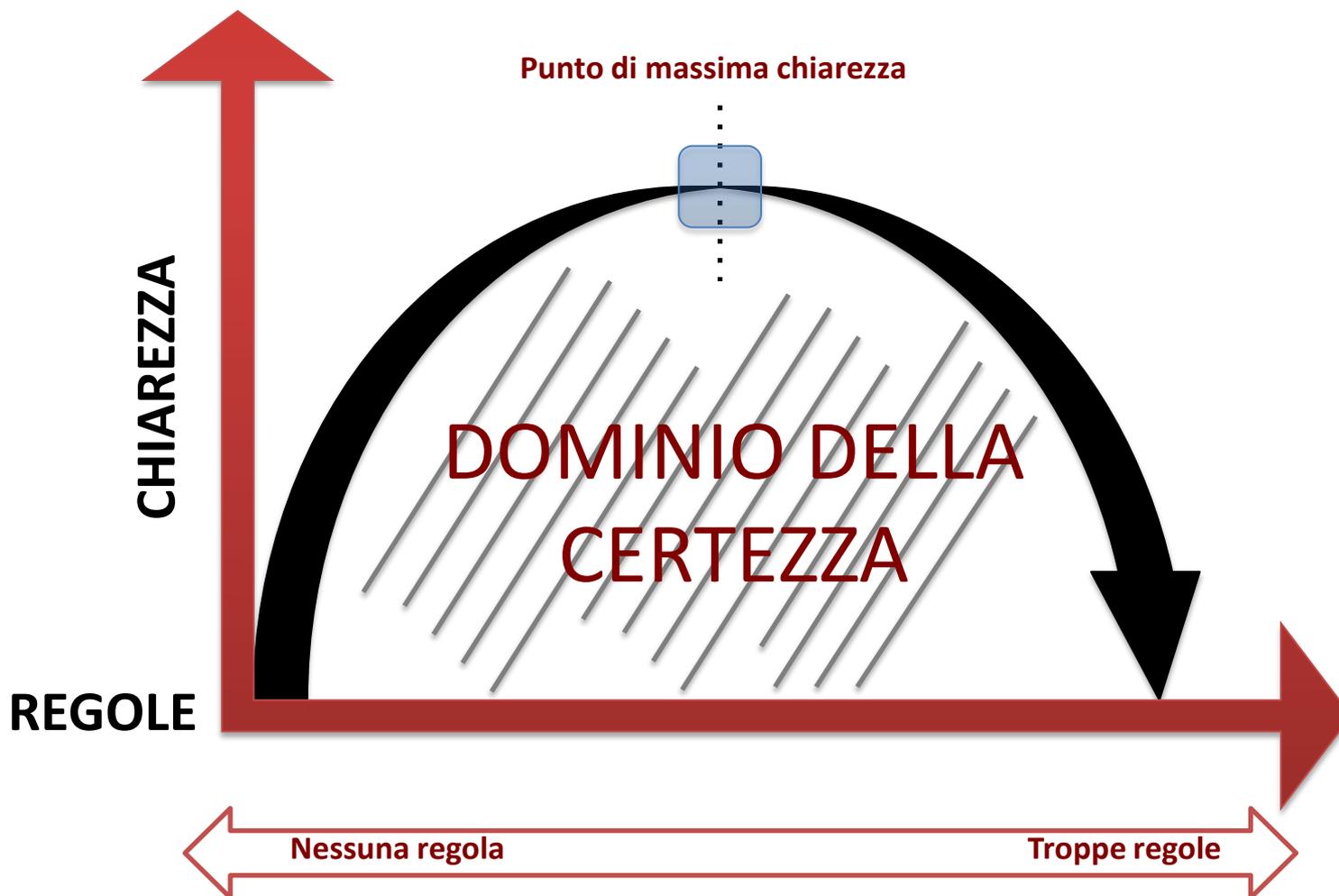


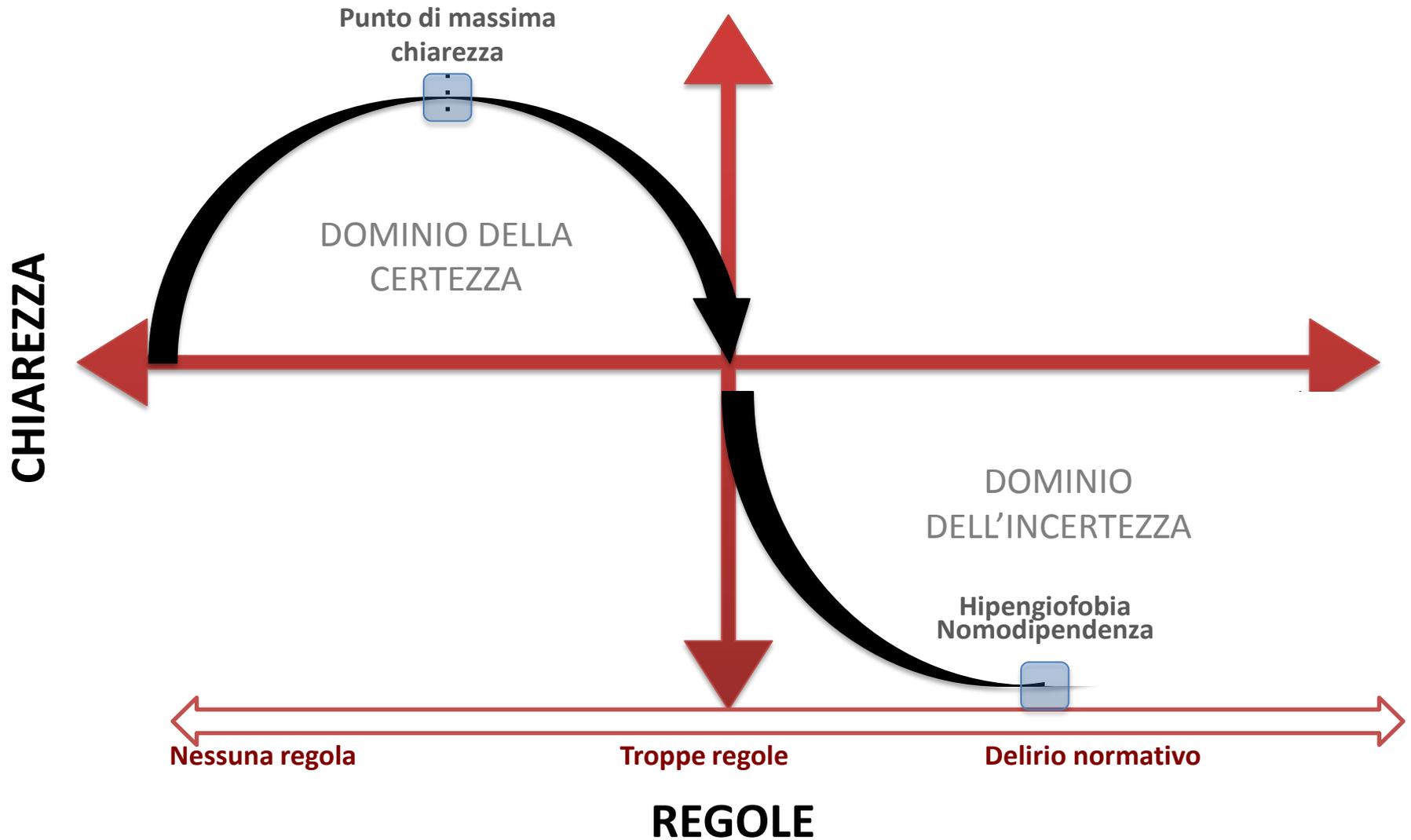
# Lo spazio etico



Lord John Fletcher Moulton  
1924

Lo **spazio etico** consiste in un comportamento che non è esigibile per legge







Lo stress da regole provoca  
**Hipengiofobìa**  
e  
**Nomodipendenza**



# Hipengiofobìa

**hypengiòs = responsabilità**  
**fobìa = paura**



# Hipengiofobìa

**hypengiòs = responsabilità**  
**fobìa = paura**

**Le regole producono CERTEZZE**  
**Troppe regole producono INCERTEZZE**



# Hipengiofobia

**hypengiòs = responsabilità**  
**fobia = paura**

**Le regole producono CERTEZZE**  
**Troppe regole producono INCERTEZZE**

**Quando ci sono troppe regole le persone cominciano ad aver paura di infrangerle**



# Hipengiofobìa

**hypengiòs = responsabilità**  
**fobìa = paura**

**Le regole producono CERTEZZE**  
**Troppe regole producono INCERTEZZE**

**Quando ci sono troppe regole le persone cominciano ad aver paura di infrangerle**

**Le persone cominciano ad essere ossessionate**  
**Le regole diventano l'unico obiettivo**



# Hipengiofobìa

hypengiòs = responsabilità  
fobìa = paura

**Le regole producono CERTEZZE**  
**Troppe regole producono INCERTEZZE**

**Quando ci sono troppe regole le persone cominciano ad aver paura di infrangerle**

**Le persone cominciano ad essere ossessionate**  
**Le regole diventano l'unico obiettivo**

**Le pratiche sono svolte seguendo tutte le procedure e questa è l'unica cosa che conta.**



# Hipengiofobia

hypengiòs = responsabilità  
fobia = paura

**Le regole producono CERTEZZE**  
**Troppe regole producono INCERTEZZE**

**Quando ci sono troppe regole le persone cominciano ad aver paura di infrangerle**

**Le persone cominciano ad essere ossessionate**  
**Le regole diventano l'unico obiettivo**

**Le pratiche sono svolte seguendo tutte le procedure e questa è l'unica cosa che conta.**

**LE PERSONE SMETTONO DI PENSARE**



# **Nomodipendenza**

**Nomos = norma, legge, regola**

**Le regole producono CERTEZZE**  
**Troppe regole producono DIPENDENZA**

**Quando ci sono troppe regole le persone cominciano a**  
**non poterne fare a meno**

**Le regole vengono percepite come un modo per**  
**aumentare la performance dell'amministrazione**  
**(proprio come una droga)**

**Le persone cominciano a richiedere ancora più regole**  
**perchè l'assenza di regole le fa sentire inadeguate**

**LE PERSONE SMETTONO DI PENSARE**



# Esercitazione



Si tratta di completare le seguenti affermazioni:

- Quando mi viene assegnato un compito la prima cosa che faccio è...
- Quando osservo un comportamento non etico di un mio collega o del mio dirigente...
- Fin tanto che non mi viene spiegato come comportarmi in una determinata circostanza...
- Quando partecipo ad una giornata di formazione...
- Se il mio dirigente mi assegna un compito che richiede un comportamento non etico...
- Quando chiedo un consiglio ad un mio collega o al dirigente in merito ad un compito da svolgere...
- Quando mi trovo a gestire un dilemma etico...
- Stimolo il mio dirigente perché...
- Inserisci un tuo comportamento o un comportamento che hai osservato e che riconduci a ipengiofobia e/o nomodipendenza amministrativa

**Costruiamo insieme un TEST su Hipengiofobia e Nomodipendenza amministrativa**

Cliccare sul seguente indirizzo:

[https://docs.google.com/forms/d/1ejqOE96PQ-1u2J\\_Sc1rK7IKsE71TNQ9MuoIVM4G1PsQ/viewform](https://docs.google.com/forms/d/1ejqOE96PQ-1u2J_Sc1rK7IKsE71TNQ9MuoIVM4G1PsQ/viewform)



## Conclusioni

- **Troppe regole** (leggi, regolamenti, norme, decreti, ecc.) **comprimono lo spazio etico** di un individuo o di un gruppo di individui
- Le regole generano **comportamenti** (atti di adeguamento alla regola)
- L'etica genera **atteggiamenti** (comportamenti basati su precisi convincimenti morali).
- In sostanza, se si mettono le persone di fronte ad una scelta si stimola una riflessione su ciò che è giusto e ciò che è sbagliato e si genera un **convincimento** che guida il comportamento.
- Occorre promuovere la cultura dell'integrità attraverso la possibilità di confrontarsi, ad esempio, sui **dilemmi etici**



## **Terza parte**

# **La formazione valoriale**



## La formazione valoriale

Il **Piano Nazionale Anticorruzione** stabilisce che le amministrazioni dovranno attivare percorsi formativi su due livelli:

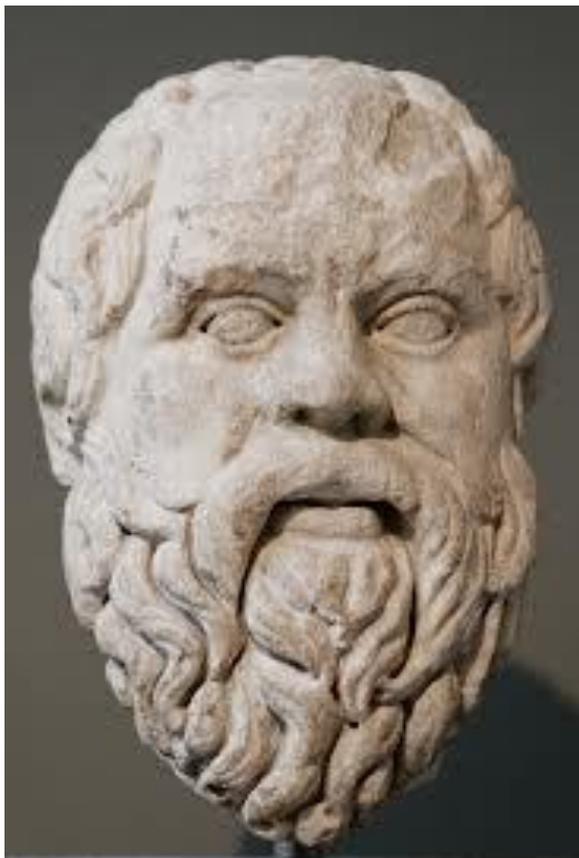
- livello **specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio;
- livello **generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (**approccio contenutistico**) e le tematiche **dell'etica e della legalità (approccio valoriale)**.

**Prevenzione  
della  
Corruzione**

Legge n.190/2012



# La formazione valoriale



## Formazione generale con approccio valoriale

- *"Le amministrazioni debbono avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità: tali iniziative debbono coinvolgere tutti i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione, debbono riguardare il contenuto dei **Codici di comportamento e il Codice disciplinare**" (PNA).*



# La formazione valoriale

## Formazione generale con approccio valoriale

*“...e devono basarsi prevalentemente sull’**esame di casi concreti**; deve essere prevista l’organizzazione di appositi focus group, composti da un numero ristretto di dipendenti e guidati da un animatore, nell’ambito dei quali vengono esaminate ed affrontate **problematiche di etica calate nel contesto dell’amministrazione** al fine di far emergere il **principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni**”*  
(PNA)



## REAL-LIFE SCENARIO

Marta, dipendente dell'URP del Comune di X, ha una piccola associazione di mamme del quartiere.

Quando le mamme organizzano una festa a Marta viene chiesto di stampare le locandine.

Normalmente Marta le stampa in una cartoleria vicino casa sua.

Un giorno, Marta dimentica di stampare le locandine.

Non avendo più tempo per andare in cartoleria, a Marta viene l'idea di utilizzare la stampante dell'URP.



## IL DILEMMA DELLA STAMPANTE

EVENTO CRITICO

DILEMMA ETICO

Marta deve decidere se **stampare** le locandine con la stampante dell'URP oppure no

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO  
TUTELA DELL'IMMAGINE DELLA PA

CULTURA ORGANIZZATIVA

FALLIMENTO ETICO

OPZIONE 1

Marta **NON** stampa le locandine con la stampante dell'URP

La **prassi** è che i dipendenti non possono utilizzare la stampante per propri interessi. C'è anche un **cartello** che intima di non utilizzare la stampante a fini personali, rimandando ad un articolo del Codice di Comportamento

OPZIONE 2

La **prassi** è che i dipendenti possono utilizzare la stampante per propri interessi **senza esagerare**

Marta **stampa** le locandine con la stampante dell'URP

## REAL-LIFE SCENARIO

Il dottor Mario Rossi, ragioniere iscritto all'albo, è un funzionario che da poco lavora nell'ufficio appalti del Comune di X.

Nel preparare un disciplinare il dottor Rossi si accorge che un appalto in via di assegnazione è stato **frazionato artificialmente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).

Il dott. Rossi decide di segnalare all'interno

OPZIONE 1

Il dott. Rossi decide di segnalare all'esterno

OPZIONE 2

Il dott. Rossi decide di ignorare

OPZIONE 3

Il dott. Rossi decide di frazionare anche gli appalti di sua responsabilità

OPZIONE 4

EVENTO CRITICO

DILEMMA ETICO

Il dottor Rossi deve decidere se **SEGNALARE** o **IGNORARE**

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO  
TUTELA DELL'IMMAGINE DELLA PA

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO  
FALLIMENTO IMMAGINE PA

FALLIMENTO ETICO



## IL DILEMMA DEL DOTTOR ROSSI



## I 4 step della formazione valoriale (all'etica e alla legalità)



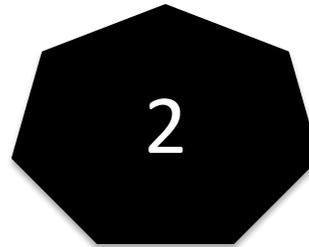
1

**Funzionari, dirigenti e politici si incontrano per elaborare una narrazione dei dilemmi etici che incontrano nel loro lavoro**

***(dilemma gathering session)***



## I 4 step della formazione valoriale (all'etica e alla legalità)



**Nella seconda sessione i partecipanti analizzano i dilemmi (le forze che agiscono) e discutono le possibili implicazioni individuali, organizzative e sociali delle scelte operate.**  
*(dilemma analyzing session)*



## I 4 step della formazione valoriale (all'etica e alla legalità)



3

Un gruppo più ristretto di rappresentanti di funzionari, dirigenti e politici guidati dal R.P.C. pianifica le azioni organizzative/formative necessarie per ridurre il rischio di scelte non etiche.  
*(planning session)*



## I 4 step della formazione valoriale (all'etica e alla legalità)



**Nell'ultima sessione i partecipanti vengono consultati in merito alla ridefinizione delle regole (integrazione del Codice di Comportamento) in base all'esperienza di apprendimento fatta.**

***(coding session)***



**...per la verità esisterebbe un 5° step della formazione valoriale...**  
(quello nascosto)



**LE PERSONE  
RICOMINCIANO A  
PENSARE!!!**



## **Quarta parte**

# **La formazione valoriale, questioni aperte**



# La formazione valoriale



## Questioni aperte

- Come farla in Italia?
- Come coinvolgere la componente professionale nei percorsi formativi?
- Come coinvolgere la componente dirigenziale?
- Come fare con la componente politica?
- Come selezionare i formatori?
- Come costruire lo spazio etico dei dipendenti pubblici (e dei cittadini) del futuro?



## BIBLIOGRAFIA

- OECD (2009), [Towards a Sound Integrity Framework](#): Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation, by Prof. Dr. Jeroen Maesschalck, Leuven University, Belgium, in close co-operation with János Bertók of the OECD Secretariat.
- OECD (2011), [ANTI-CORRUPTION POLICY AND INTEGRITY TRAINING](#), expert seminar “Anti-Corruption Strategies and Integrity Training”, 23 – 25 March 2011, Vilnius, Lithuania
- Kaptein M. (2007) [Developing and Testing a Measure for the Ethical Culture of Organizations: The Corporate Ethical Virtues Model](#), Erasmus Research Institute of Management (ERIM)
- Palicarsky C., (2011), [Strengthening Integrity in The Public Sector, Advanced Training on Prevention of Corruption Systems and Methodologies](#) , Vienna



**Progetto “Interventi mirati al contrasto della corruzione  
nella Pubblica Amministrazione locale e centrale”**

**WEBINAR: PILLOLE DI INTEGRITA’**

## **4. IL WHISTLEBLOWING**

**Massimo Di Rienzo**  
Consulente FormezPA

Roma, 11 aprile 2014



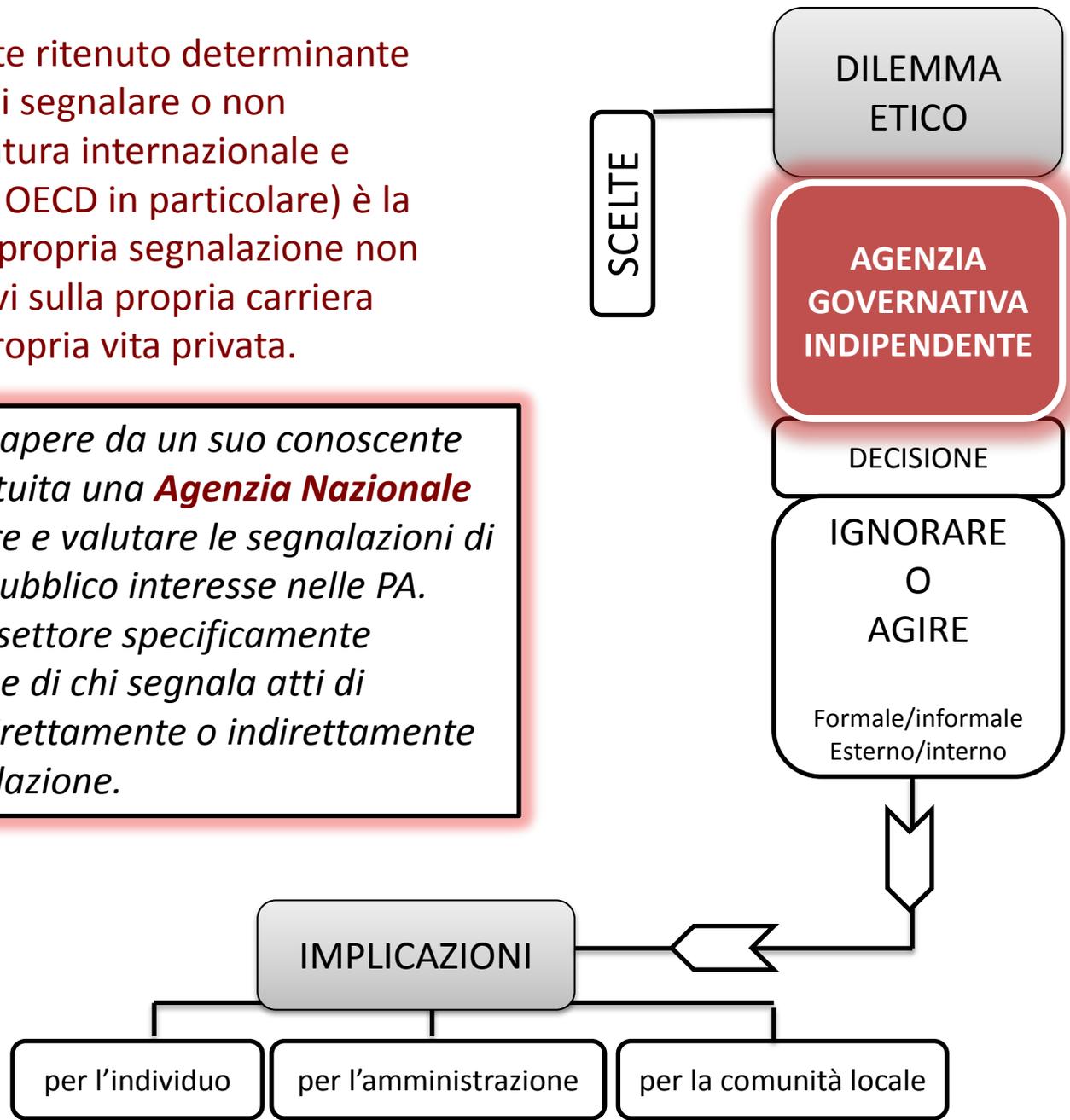
## Prima parte

# **IL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI ...COME FUNZIONA FUORI DALL'ITALIA**

# IPOTESI 1

Ciò che è comunemente ritenuto determinante ai fini della decisione di segnalare o non segnalare (nella letteratura internazionale e nelle raccomandazioni OECD in particolare) è la consapevolezza che la propria segnalazione non produrrà effetti negativi sulla propria carriera professionale e sulla propria vita privata.

*Il signor Rossi viene a sapere da un suo conoscente che è stata appena istituita una **Agenzia Nazionale** che si occupa di ricevere e valutare le segnalazioni di condotte contrarie al pubblico interesse nelle PA. L'Agenzia ha anche un settore specificamente dedicato alla protezione di chi segnala atti di ritorsione sul lavoro, direttamente o indirettamente connessi ad una segnalazione.*



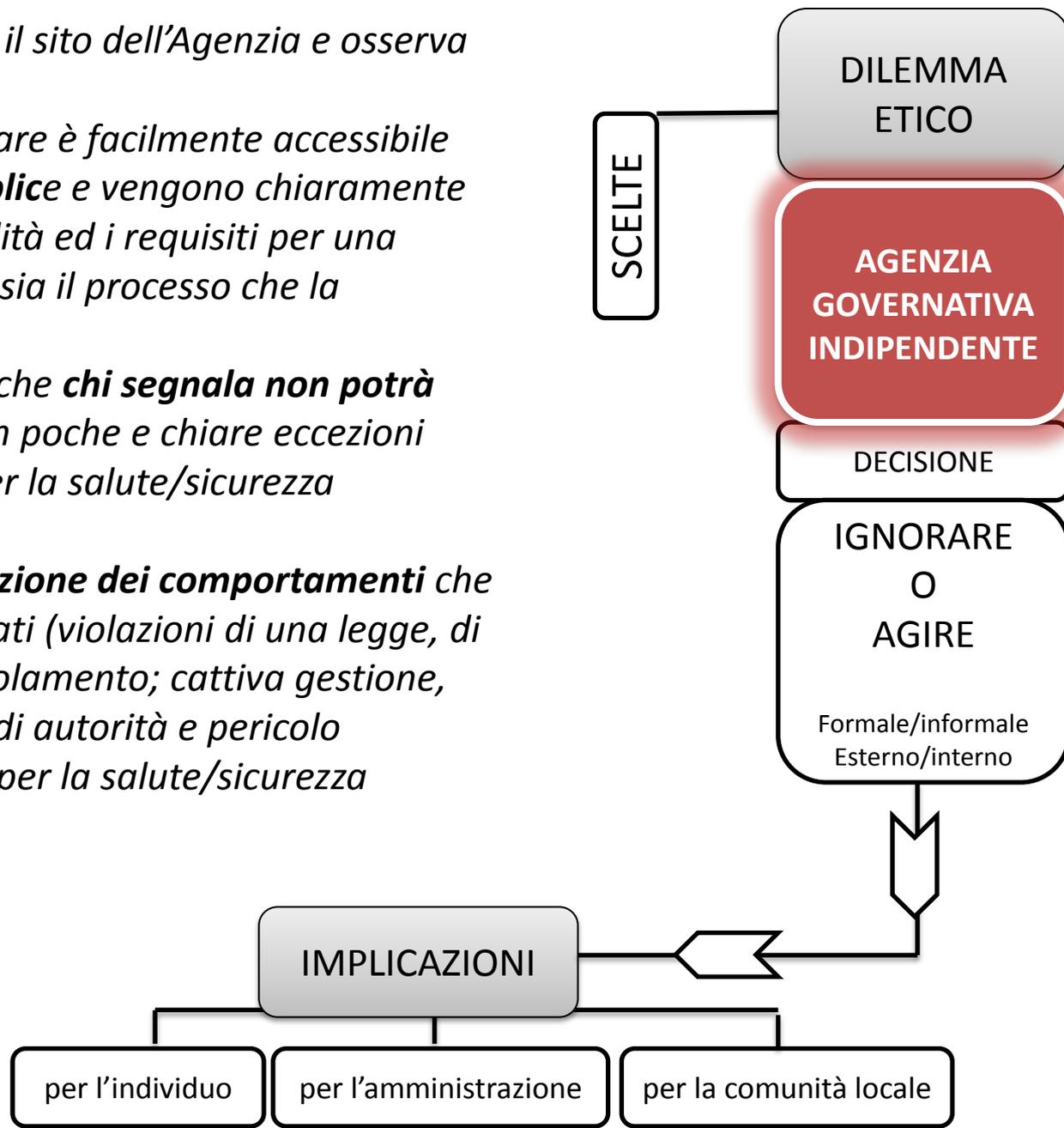
Il signor Rossi consulta il sito dell'Agencia e osserva che:

1. Il **modulo** per segnalare è facilmente accessibile

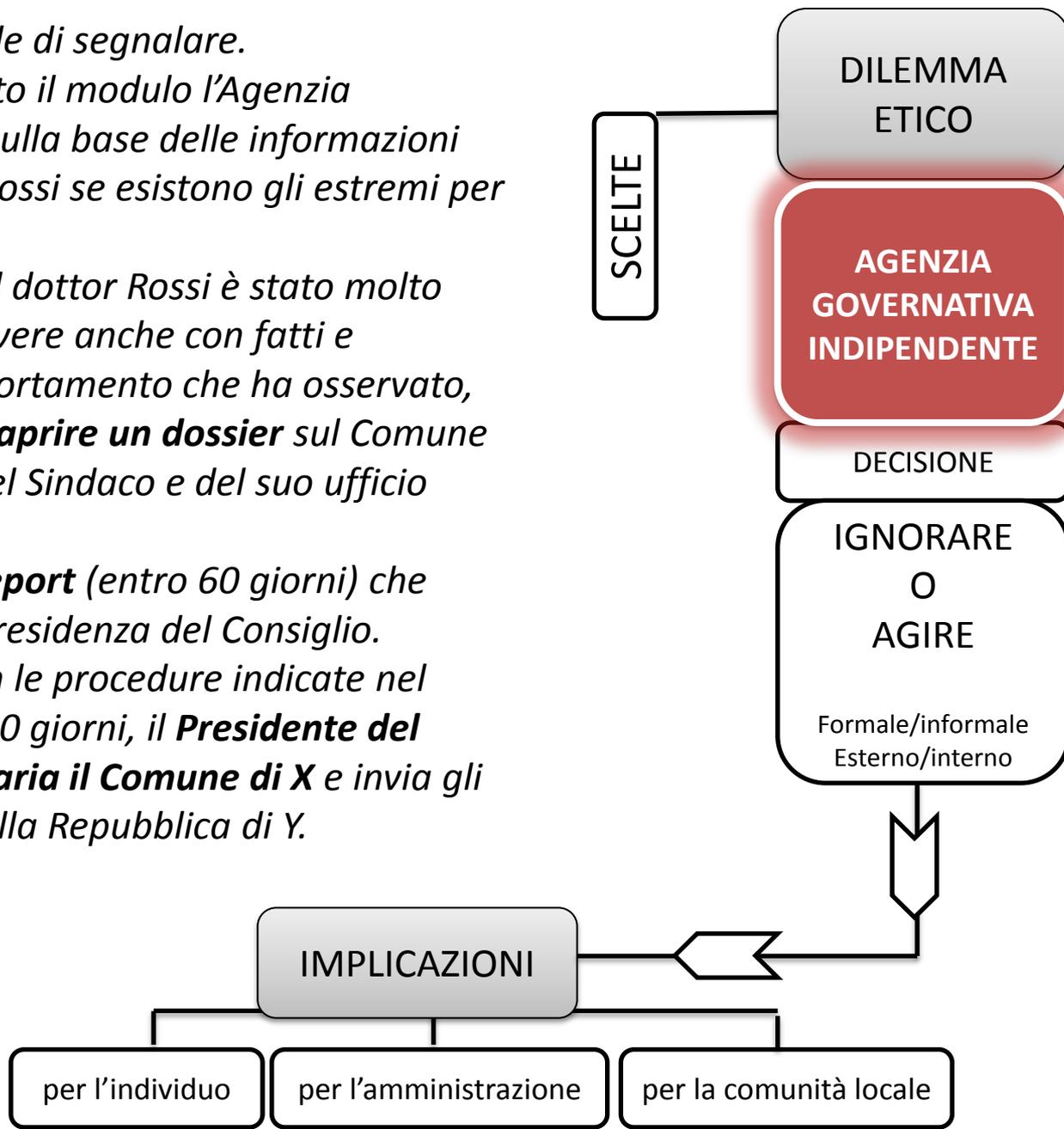
2. La **procedura è semplice** e vengono chiaramente esplicitate sia la modalità ed i requisiti per una corretta segnalazione, sia il processo che la segnalazione attiva

3. E' altrettanto chiaro che **chi segnala non potrà essere identificato**, con poche e chiare eccezioni (pericolo imminente per la salute/sicurezza pubblica).

4. C'è una **chiara definizione dei comportamenti** che possono essere segnalati (violazioni di una legge, di una norma o di un regolamento; cattiva gestione, spreco di fondi, abuso di autorità e pericolo sostanziale e specifico per la salute/sicurezza pubblica)



1. *Il signor Rossi decide di segnalare.*
2. *Dopo aver compilato il modulo l'Agencia Nazionale **valuta**, sulla base delle informazioni inviate dal dottor Rossi se esistono gli estremi per procedere.*
3. *Dal momento che il dottor Rossi è stato molto accurato nel descrivere anche con fatti e circostanze il comportamento che ha osservato, l'Agencia decide di **aprire un dossier** sul Comune di X, sull'operato del Sindaco e del suo ufficio appalti.*
4. *Viene redatto un **report** (entro 60 giorni) che viene inviato alla Presidenza del Consiglio.*
5. *Coerentemente con le procedure indicate nel sito, al termine di 30 giorni, il **Presidente del Consiglio commissaria il Comune di X** e invia gli atti alla Procura della Repubblica di Y.*





**ESISTE DAVVERO UN POSTO DOVE  
FUNZIONA COSI'?**



**SI', MA IL DOTTOR ROSSI SI DOVREBBE CHIAMARE...**

**Mr. JONES**

**...e vivere in... Connecticut**

<http://www.osc.gov>

**U.S. Office of Special Counsel (OSC)...**

è un'agenzia federale indipendente. La missione principale della OSC è salvaguardare il sistema del merito per proteggere i dipendenti federali da pratiche di gestione del personale vietate, soprattutto in materia di rappresaglia per segnalazioni (*whistleblowing*).



**OPPURE SI DOVREBBE CHIAMARE ...**

**Mr. SMITH**

**...e vivere a... Londra**

<http://www.pcaw.org.uk>

**Public Concern At Work (PCAW)**

è un'organizzazione non governativa inglese che offre un accompagnamento multicanale a chi ha intenzione di segnalare un pericolo o un comportamento illecito al lavoro.



## Seconda parte

# **IL DIPENDENTE PUBBLICO CHE SEGNALE ILLECITI ...E IN ITALIA**



**E SE SI CONTINUASSE A CHIAMARE  
“DOTTOR ROSSI” E A VIVERE IN ITALIA?**



**LEGGE 190/2012**

Il nuovo art. 54 bis prevede che

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, **non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta**, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.
2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, **l'identità del segnalante non può essere rivelata**, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.
3. **L'adozione di misure discriminatorie è segnalata** al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.
4. **La denuncia è sottratta all'accesso** previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.”.

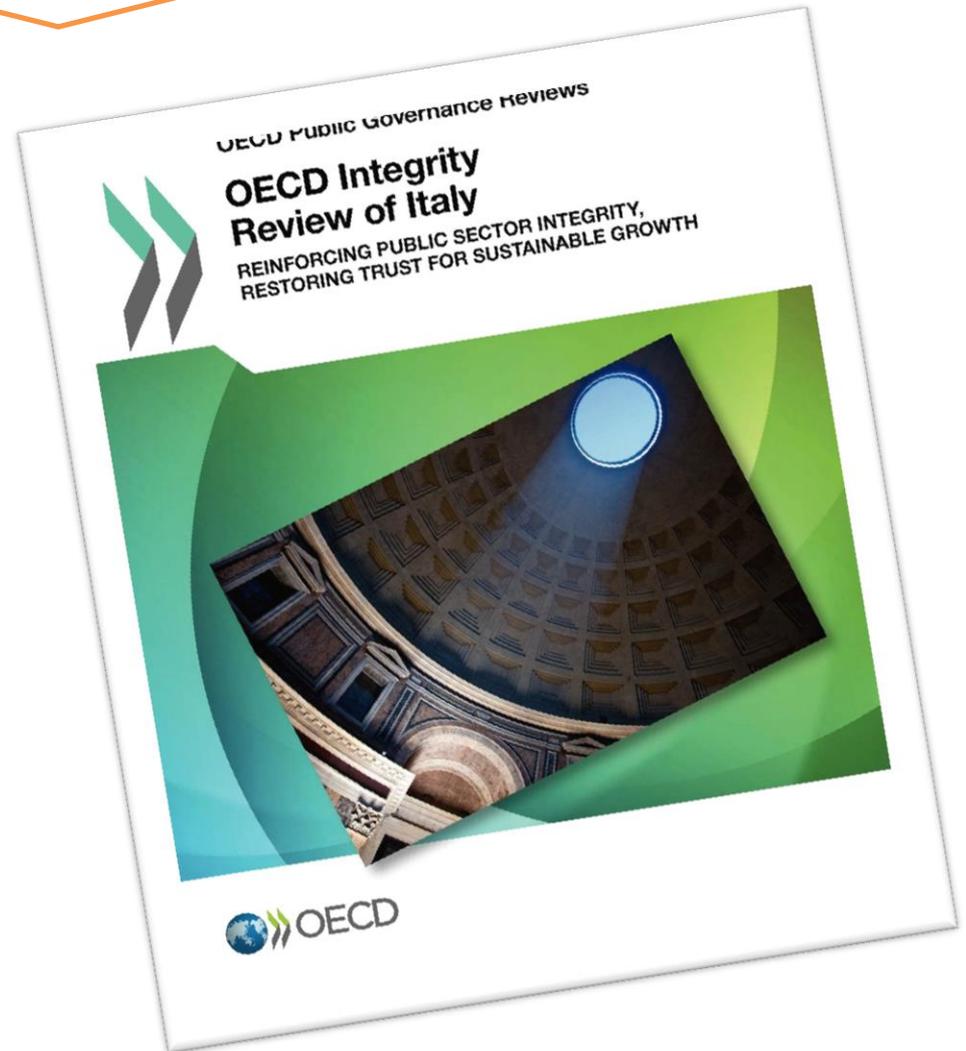
## OECD REVIEW

“...Per facilitare l'attuazione della legge 190 del 6 novembre 2012 (nota come "legge anti-corrruzione"), il DFP ha richiesto alla Direzione Public Governance e Sviluppo Territoriale dell'OECD di intraprendere una analisi del livello di integrità del settore pubblico italiano.

Il DFP ha chiesto che l'analisi dovrebbe concentrarsi sugli aspetti di prevenzione presenti nella legge e, in particolare, sul coordinamento istituzionale, sui codici di comportamento, sulla protezione di chi segnala illeciti (*whistleblowing*), e sulla gestione del rischio di integrità”.

la pubblicazione si scarica qui:

[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-integrity-review-of-italy\\_9789264193819-en#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/oecd-integrity-review-of-italy_9789264193819-en#page1)





P.N.A.

### **3.1.11 - Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)**

- Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001 sono tenute ad adottare i **necessari accorgimenti tecnici** affinché trovi attuazione la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di cui all'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001.
- L'adozione delle iniziative necessarie deve essere prevista come intervento da realizzare con **tempestività** nell'ambito del P.T.P.C..
- Tale tutela avviene attraverso l'introduzione di **obblighi di riservatezza** nel P.T.P.C..
- Ciascuna amministrazione deve prevedere al proprio interno **canali differenziati e riservati per ricevere le segnalazioni** la cui gestione deve essere affidata a un **ristrettissimo nucleo di persone (2/3)**. Inoltre, occorre prevedere codici sostitutivi dei dati identificativi del denunciante e predisporre **modelli** per ricevere le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto.

(segue)



P.N.A.

(segue)

- Nell'ambito del P.T.P.C. debbono essere previsti **obblighi di riservatezza** a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e di coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione, salve le comunicazioni che per legge o in base al presente P.N.A. debbono essere effettuate.
- Considerato che la violazione delle norme contenute nel P.T.P.C. comporta responsabilità disciplinare, **la violazione della riservatezza potrà comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari**, salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente.

(segue)



P.N.A.

(segue)

- La tutela dei denuncianti dovrà essere supportata anche da un'efficace **attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione** sui diritti e gli obblighi relativi alla divulgazione delle azioni illecite.
- A tal fine ciascuna amministrazione potrebbe postare sul portale del proprio sito web degli **avvisi** che informano i dipendenti sull'importanza dello strumento e sul loro diritto ad essere tutelati nel caso di segnalazione di azioni illecite, nonché sui **risultati dell'azione cui la procedura di tutela del whistleblower ha condotto**.
- La procedura utilizzata deve essere sottoposta a **revisione periodica** per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei dipendenti.



Pag. 85 Box 6.1.

**principi guida per una legislazione sulla protezione del *Whistleblower***

1. Una **legislazione chiara** e un **quadro istituzionale efficace** sono determinanti per proteggere i dipendenti pubblici da azioni discriminatorie o disciplinari per chi rivela in **buona fede** e per **motivi ragionevoli** alcuni atti sospetti di irregolarità o di corruzione alle autorità competenti.
2. La normativa deve prevedere una chiara definizione del **campo di applicazione delle segnalazioni**, di come proteggere chi segnala e dei soggetti che hanno competenza a tutelare chi segnala ai sensi della legge.
3. La legge deve assicurare che la **tutela** concessa a chi segnala sia solida e onnicomprensiva.
4. La normativa **deve definire chiaramente le modalità e i canali identificati per facilitare la segnalazione** di atti sospetti di corruzione, e incoraggiare l'uso di **canali di segnalazione protetti e di facile accesso**.
5. La normativa deve garantire che i **meccanismi di protezione** siano efficaci, anche affidando a un **organismo specifico** il potere e la responsabilità di ricevere segnalazioni e di indagare sulle denunce di ritorsione, prevedendo una gamma estesa di soluzioni.
6. L'attuazione della normativa sulla protezione dei *whistleblower* deve essere supportata da azioni di **sensibilizzazione, comunicazione, formazione e valutazione** periodica dell'efficacia del sistema di protezione.

## OECD REVIEW

### L'importanza di avere una legge specifica sul *whistleblowing*

- Elemento “**simbolico**” che rafforza la “**voce**” interna ed esterna all’amministrazione e facilita la comunicazione di una “**opportunità**” per far valere l’interesse pubblico sopra gli interessi illeciti o i comportamenti non etici;
- Rafforza alcune “forze” (in particolare “l’interesse pubblico” e il “contesto giuridico/legislativo”)
- All’interno di una normativa dedicata c’è più spazio per definire i **4 elementi** che coprono il campo di applicazione della *Whistleblowing Protection Policy* e, cioè:

Onnicomprensive definizioni	Meccanismi di protezione	Procedure chiare e identificazione dei canali per la segnalazione	Meccanismi di esecuzione
Definizioni chiare e onnicomprensive	Protezione contro le ritorsioni	Identificazione dei canali di segnalazione	Identificazione delle autorità di controllo e di esecuzione
Presenza di concetti come “buona fede” e “motivi ragionevoli”	Protezione della sicurezza nazionale	Accompagnamento e supporto (linee dirette - hotlines, ecc.)	Disponibilità di appello in sede giurisdizionale
Ambito di applicazione della copertura (quali fatti?)	Anonimato Vs. Riservatezza	Utilizzo di incentivi e premialità per incoraggiare le segnalazioni	Soluzioni e sanzioni contro le rappresaglie
Ambito di applicazione della protezione prevista per il whistleblower	Onere della prova		

## OECD REVIEW

### Discrepanza dell'attuale normativa italiana nei confronti di uno schema onnicomprensivo di protezione del Whistleblower

	Discrepanza	Soluzioni
<b>Onnicomprensive definizioni</b>	La legge non sembra prendere in considerazione l'intero ciclo della segnalazione. Non specifica le procedure che dovrebbero essere adottate. Le segnalazioni fatte in "buona fede" non vengono trattate. Inoltre, le persone che beneficiano di una protezione sono solo i "dipendenti pubblici".	Sarebbe il caso di includere altre categorie di lavoratori (consulenti, imprenditori, volontari, dipendenti, stagisti, ex dipendenti, ecc.). Si amplierebbe la gamma di persone che godono di una tutela. Inoltre, un accenno a elementi come "buona fede" e "motivi ragionevoli" potrebbe contribuire a ridurre le delazioni e, in generale, le segnalazioni fatte in mala fede.
<b>Meccanismi di protezione</b>	I criteri di riservatezza non sono del tutto chiari. Non ci sono indicazioni sul fatto che le segnalazioni anonime possono essere o meno accettate.	Dovrebbe essere elencate in modo chiaro tutte le possibili azioni di ritorsione per evitare possibili conflitti di interpretazione. Inoltre, si deve indicare chiaramente per quali segnalazioni non si avrà protezione (sicurezza nazionale). Deve essere introdotto un riferimento chiaro riguardo a chi spetta l'onere della prova.
<b>Procedure chiare e identificazione dei canali per la segnalazione</b>	Non vi è alcuna indicazione sul destinatario della segnalazione (superiore gerarchico, dirigente, ufficio, ente, RPC, ecc.). Nessun riferimento a ordini di priorità Nessun riferimento a canali esterni	Dichiarando esplicitamente quali sono i canali informativi, la legge potrebbe facilitare le segnalazioni. Inoltre, <i>hotline</i> e <i>helplines</i> dedicate fornirebbero supporto e orientamento sia all'interno che all'esterno dell'organizzazione.
<b>Meccanismi di esecuzione</b>	La legge considera solo elementi come la sanzione, il licenziamento o misure discriminatorie, dirette o indirette. Non vengono indicate forme di risarcimento per chi è vittima di ritorsioni	La legge dovrebbe includere l'intero ciclo del <i>Whistleblowing Protection Policy</i> , che include i meccanismi di esecuzione. Occorrerebbe prevedere forme di risarcimento per è vittima di ritorsione

# OECD REVIEW

## 1. LEGISLAZIONE CHIARA E ONNICOMPRESIVA

	RATIONALE	LIMITI DELLA LEGGE 190/2012	SOLUZIONI
DEFINIZIONI E CAMPO DI APPLICAZIONE	Definire e illustrare l'interesse pubblico sottostante	Nessun riferimento	Inserire un riferimento al ruolo cruciale del <i>whistleblower</i> , particolarmente nella cultura italiana
"BUONA FEDE " E "MOTIVI RAGIONEVOLI"	Anche le segnalazioni infondate andrebbero protette, se fatte in "buona fede " e basate su "ragionevoli motivi"	Nessun riferimento	Inserire un riferimento alla modalità di protezione delle segnalazioni fatte in "buona fede" e basate su "ragionevoli motivi"
AMBITO DELLA PROTEZIONE	In alcuni paesi si proteggono anche i dipendenti privati. La protezione dovrebbe essere quanto più onnicomprensiva	La protezione è garantita ai soli funzionari pubblici	Estendere la protezione a tutti i soggetti che operano nel pubblico e anche ai privati
AMBITO DELLA SEGNALAZIONE	Uno dei principali obiettivi delle leggi sulla protezione dei <i>whistleblowers</i> è promuovere e facilitare la segnalazione di "attività illegali, immorali o pericolose" (Banisar, 2009)	Si menzionano solo le "condotte illecite"	Inserire una chiara definizione delle condotte illegali, immorali e pericolose che possono essere oggetto di segnalazioni

# OECD REVIEW

## 2. MECCANISMI DI PROTEZIONE

	RATIONALE	LIMITI DELLA LEGGE 190/2012	SOLUZIONI
PROTEZIONE CONTRO RITORSIONI	Definire e illustrare l'interesse pubblico sottostante	Non c'è una chiara e dettagliata elencazione delle misure discriminatorie dirette o indirette	Dettagliare le misure discriminatorie per prevenire molteplici interpretazioni
SICUREZZA NAZIONALE	In alcuni paesi i dipendenti pubblici che rivelano informazioni relative alla sicurezza nazionale possono essere soggetti a procedimento penale	Nessun riferimento	Inserire un riferimento alle segnalazioni coperte da sicurezza nazionale
ANONIMATO VS. RISERVATEZZA	Un modo fondamentale per permettere una protezione per gli informatori e incoraggiare la segnalazione di illecito è di garantire loro la riservatezza	Peculiarità: fondatezza della segnalazione basata solo sulla segnalazione non garantisce riservatezza	Definire "positivamente" i criteri di riservatezza
ONERE DELLA PROVA	In base alle leggi sulla protezione del whistleblower, l'onere della prova è a carico dei datori di lavoro, che devono dimostrare che l'azione che è stata intrapresa nei confronti di un dipendente non è correlata alla segnalazione	Nessun riferimento	Regolare con attenzione questo delicato elemento. Costruire procedure che "costringano" il dipendente a segnalare fatti circostanziati

## OECD REVIEW

### 3. PROCEDURE CHIARE E IDENTIFICAZIONE DEI CANALI PER LA SEGNALAZIONE

	RATIONALE	LIMITI DELLA LEGGE 190/2012	SOLUZIONI
PROCEDURA DI SEGNALAZIONE	Identificare chiaramente i canali attraverso cui è possibile segnalare	Vengono richiamati alcuni soggetti (autorità giudiziaria, Corte dei conti, o superiore gerarchico), ma non vengono fissate priorità o procedure di alcun tipo	Indicare i canali e, in particolare, rendere trasparente l'intera procedura di gestione della segnalazione
LINEE DIRETTE (HOTLINES)	In molti paesi viene fornito accompagnamento e supporto a chi decide (o non ha ancora deciso) di segnalare	Nessun riferimento	L'OECD segnala la CiVIT come organismo che potrebbe fornire accompagnamento e supporto
INCENTIVI A CHI SEGNA LA	Per incoraggiare la segnalazione, molti paesi OECD hanno predisposto sistemi di ricompensa (che possono includere ricompensa monetaria)	Nessun riferimento	Inserire meccanismi di premialità

## OECD REVIEW

### 4. MECCANISMI DI ESECUZIONE

	RATIONALE	LIMITI DELLA LEGGE 190/2012	SOLUZIONI
IDENTIFICAZIONE DELLE AUTORITÀ DI CONTROLLO E DI ESECUZIONE	Alcuni paesi hanno istituito agenzie indipendenti che sono legalmente abilitate a ricevere le segnalazioni di rappresaglie contro il <i>whistleblower</i> , di indagare e di risarcire	Nessun riferimento	Se non si intende individuare uno specifico organismo, quantomeno va identificata una competenza in capo a singoli soggetti, Enti, persone)
RICORSO IN SEDE GIURISDIZIONALE	Una delle migliori pratiche individuate per la legislazione è la garanzia del ricorso per chi segnala e non ritiene di aver ottenuto giustizia	La legge prevede ricorso in sede giurisdizionale (il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti).	/
RISARCIMENTO E SANZIONI CONTRO LE RAPPRESAGLIE	Una legge onnicomprensiva, di solito, prevede forme di risarcimento per chi segnala e chiare sanzioni contro le rappresaglie	Nessun riferimento (anche se esistono forme tipiche di risarcimento che possono essere attivate)	Inserire forme di risarcimento e sanzioni



## **Seconda parte**

# **LA POLICY DI WHISTLEBLOWING**



## LA POLICY DI WHISTLEBLOWING

Una **Policy di Whistleblowing** è un set di procedure e strumenti, codificati in un unico documento, che mettono il potenziale whistleblower nelle condizioni più idonee per segnalare e che garantisce una tutela effettiva contro eventuali ritorsioni.

### alcuni esempi

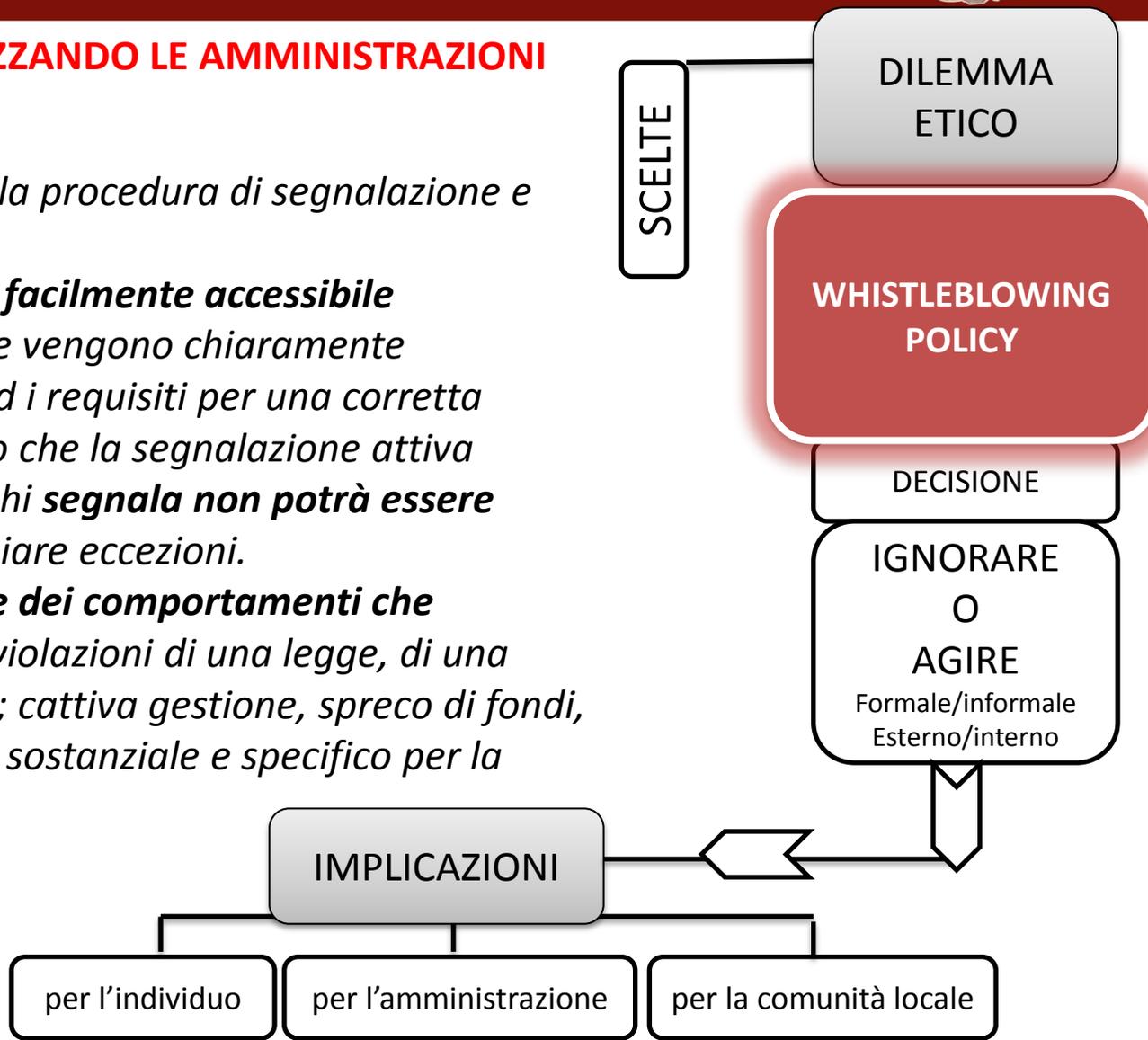
- <http://www.lancashire.gov.uk/corporate/web/?siteid=2767&pageid=4261>
- [http://www.kent.gov.uk/your\\_council/priorities\\_policies\\_and\\_plans/policies/whistleblowing\\_policy.aspx](http://www.kent.gov.uk/your_council/priorities_policies_and_plans/policies/whistleblowing_policy.aspx)
- <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/23/contents>
- [Cardiff Whistleblowing Policy](#)



## COME SI STANNO ORGANIZZANDO LE AMMINISTRAZIONI ITALIANE

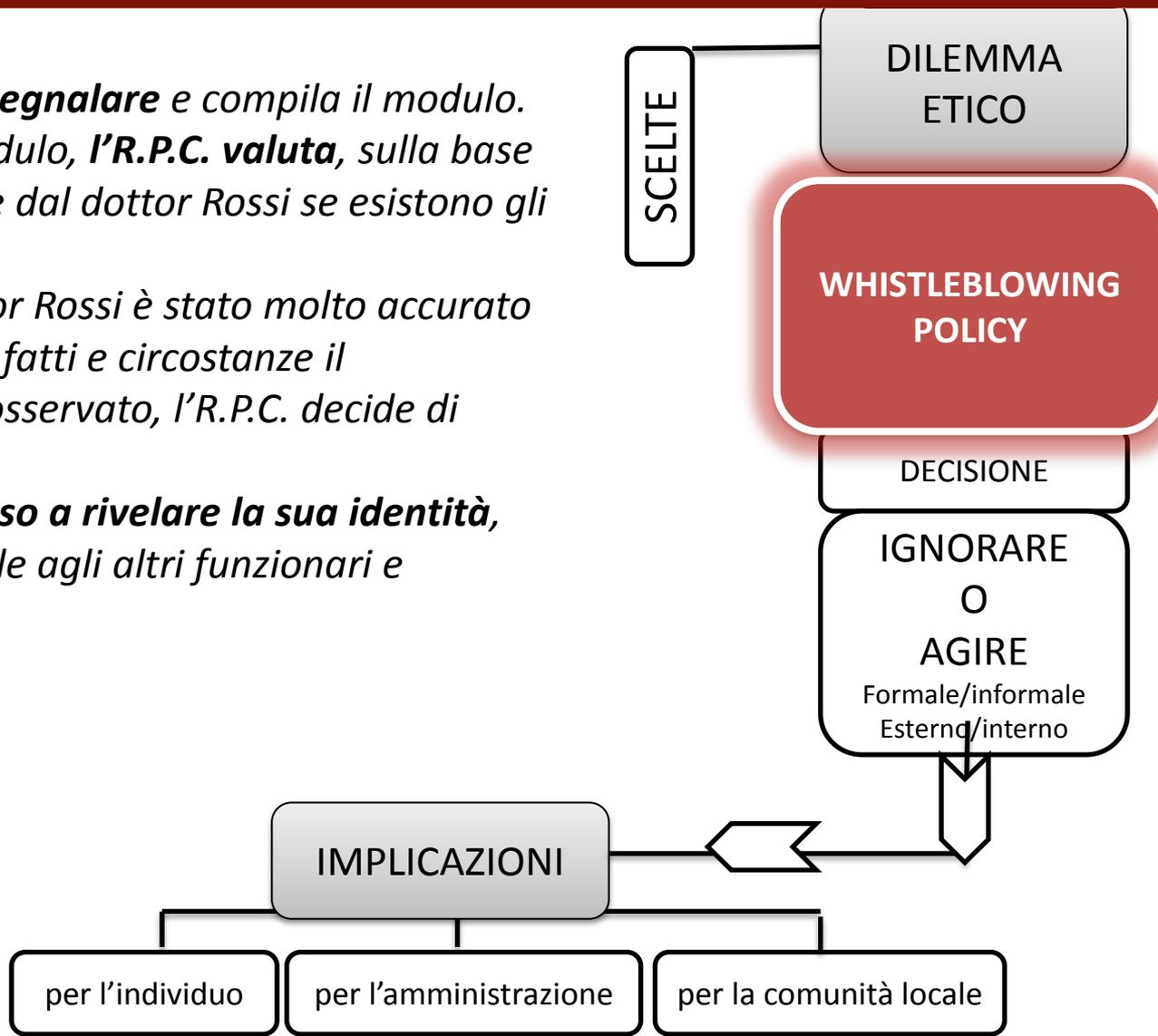
*Il signor Rossi si informa sulla procedura di segnalazione e osserva che:*

- 1. Il modulo per segnalare è **facilmente accessibile***
- 2. La **procedura è semplice** e vengono chiaramente esplicitate sia la modalità ed i requisiti per una corretta segnalazione, sia il processo che la segnalazione attiva*
- 3. E' altrettanto chiaro che chi **segnala non potrà essere identificato**, con poche e chiare eccezioni.*
- 4. C'è una **chiara definizione dei comportamenti che possono essere segnalati** (violazioni di una legge, di una norma o di un regolamento; cattiva gestione, spreco di fondi, abuso di autorità e pericolo sostanziale e specifico per la salute/sicurezza pubblica)*





1. Il signor Rossi **decide di segnalare** e compila il modulo.
2. Dopo aver ricevuto il modulo, l'**R.P.C. valuta**, sulla base delle informazioni inviate dal dottor Rossi se esistono gli estremi per procedere.
3. Dal momento che il dottor Rossi è stato molto accurato nel descrivere anche con fatti e circostanze il comportamento che ha osservato, l'**R.P.C. decide di aprire un dossier**
4. Il dott. Rossi **dà il consenso a rivelare la sua identità**, anche per dare un segnale agli altri funzionari e dirigenti





1. A seguito della segnalazione il dott. Rossi è fatto oggetto di **comportamenti discriminatori** da parte di un dipendente
2. Il Sig. Rossi fornisce **notizia circostanziata** dell'avvenuta discriminazione al R.P.C.
3. L'R.P.C. valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:
  - al **dirigente sovraordinato** del dipendente che ha operato la discriminazione che valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare **atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa** e la sussistenza degli estremi per **avviare il procedimento disciplinare** nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione
  - all'**U.P.D.**, per i procedimenti di propria competenza, che valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione
  - all'**Ufficio del contenzioso** che valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione
  - all'**Ispettorato della funzione pubblica** valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni

DILEMMA  
ETICO

WHISTLEBLOWING  
POLICY

DECISIONE

IGNORARE  
O  
AGIRE

Formale/informale  
Esterno/interno



1. Infine, l'R.P.C. **fornisce informazioni e supporto** al sig. Rossi in merito alla possibilità di segnalare all'**organizzazione sindacale** alla quale aderisce, al **Comitato Unico di Garanzia\*** o all'**azione in giudizio** nei confronti del dipendente che ha operato una discriminazione in risposta alla segnalazione per ottenere:
  - un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla **cessazione della misura discriminatoria** e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
  - l'**annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo** e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
  - il **risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.**

DILEMMA  
ETICO

WHISTLEBLOWING  
POLICY

DECISIONE

IGNORARE  
O  
AGIRE

Formale/informale  
Esterno/interno

\*La costituzione del **Comitato Unico di Garanzia** è prevista dall'articolo 21 della Legge n. 183 del 4 novembre 2010, e il Comitato unifica in un solo organismo le competenze del Comitato per le Pari Opportunità e del Comitato Paritetico sul Fenomeno del Mobbing



**Progetto “Interventi mirati al contrasto della corruzione  
nella Pubblica Amministrazione locale e centrale”**

**WEBINAR: PILLOLE DI INTEGRITA’**

## **5. TRASPARENZA & TRASPARENTISMI**

**Massimo Di Rienzo**  
Consulente FormezPA

Roma, 26 maggio 2014



## Prima parte

# LA STAGIONE DELLA TRASPARENZA



**Trasparenza è diventata una "parola magica" in grado di evocare effetti taumaturgici su molte delle questioni che occupano l'agenda politica degli ultimi anni. Basti osservare la traiettoria che il concetto di trasparenza ha disegnato negli ultimi venti anni in Italia**

• Legge  
241/90

Trasparenza come  
accesso

• D.Lgs.  
150/2009

Trasparenza della  
Performance

• Legge  
190/2012

Trasparenza come  
misura anticorruzione



Un polimorfismo (ed una retorica) che persino l'**ANAC, Autorità Nazionale Anticorruzione** ha dovuto subire

- Legge 241/90

Trasparenza come accesso

Trasparenza della Performance

- D.Lgs. 150/2009



 **A.N.A.C.**  
Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche

- Legge 190/2012

Trasparenza come misura anticorruzione

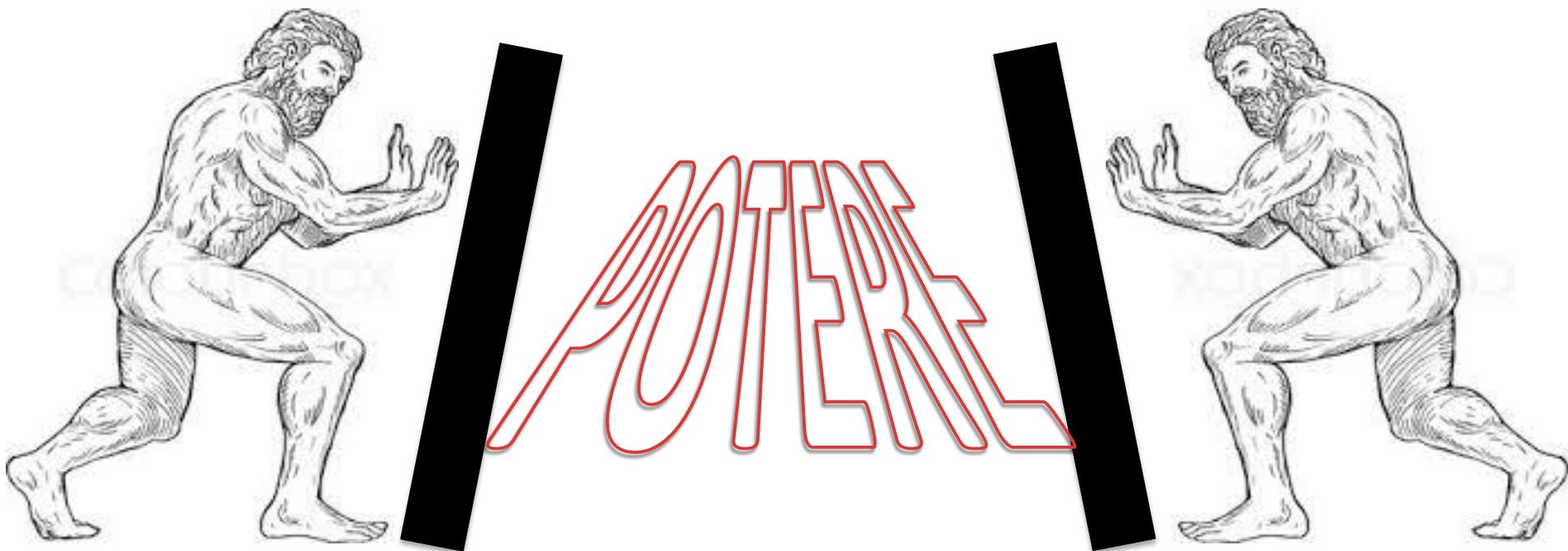


**Il concetto di trasparenza sfugge ad una categorizzazione perchè con il termine trasparenza si può fare riferimento, al tempo stesso, a:**

- un **adempimento normativo**
- un **atteggiamento/comportamento** di un singolo individuo o di una organizzazione,
- un **set di strumenti** procedurali e normativi,
- un **set di valori** (trasparenza, integrità, apertura),
- un **diritto umano**,
- un **dogma "quasi-religioso"**,
- una **dottrina di governo**.



La storia delle dottrine politiche, sociali e morali ci illustra come gli individui tendano a **restringere gli spazi di asimmetria informativa tra autorità e cittadini**, mentre questi ultimi rivendicano un ruolo di centralità e di partecipazione nelle scelte





il potenziamento degli **strumenti di informazione e comunicazione** hanno fornito, almeno in teoria, incredibili strumenti di controllo e di partecipazione nelle mani dei cittadini e degli osservatori qualificati.





**La complessità del tema richiede un tentativo di  
analisi e di pulizia concettuale**





## **Seconda parte**

**Gli approcci culturali alla base del concetto di trasparenza**



Secondo l'articolo 1 del D.Lgs. 33/2012 "*la trasparenza è intesa come **accessibilità totale** delle informazioni concernenti **l'organizzazione e l'attività** delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire **forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche**".*





Secondo l'articolo 1 del D.Lgs. 33/2012 *"la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

- Una ipotesi piuttosto **semplice** ma intuitiva.
- Una maggiore accessibilità delle informazioni imporrà ai decisori pubblici di comportarsi meglio e quindi **produrrà decisioni qualitativamente migliori**.
- In altre parole, la trasparenza porterebbe ad una **maggiore affidabilità**, che determinerebbe una **maggiore fiducia**





## Ma da dove viene la trasparenza?



DIMENSIONI DELLA TRASPARENZA	PUNTI DI VISTA RILEVANTI	RIFERIMENTI CULTURALI...	...CHE HANNO PRODOTTO
<b>APERTURA</b> (COME CONOSCIBILITA' DI LEGGI, DI DOCUMENTI, DI DATI E DI INFORMAZIONI)	<p><i>“Il governo dovrebbe operare in accordo a regole certe e predeterminate”</i></p> <p><i>“Nel dubbio, sii trasparente”</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legalismo cinese (III° secolo A.C.)</li> <li>• Filosofi e demiurghi greci (Sparta/Atene)</li> <li>• Stato di diritto (Rechtsstaat, XIX° secolo)</li> <li>• “Governo delle leggi e non degli uomini” (1780, Costituzione Massachussets)</li> <li>• Costituzione svedese del 1766</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordinamenti costituzionali</li> <li>• FOIA (Freedom of Information Act, USA)</li> <li>• OPEN DATA/OPEN GOVERNMENT Movement</li> <li>• L. 241/90 (ITA)</li> <li>• Architettura (<a href="#">National Assembly of Wales</a>)</li> </ul>
<b>INTEGRITA'</b> (ATTEGGIAMENTO MORALE)	<p><i>“L'azione pubblica dovrebbe essere condotta con un alto livello di franchezza, apertura, candore”</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riforma luterana e rifiuto delle convenzioni cattoliche del “Conclave”</li> <li>• Town Meeting (New England, 1650)</li> <li>• Il contratto sociale (Jean-Jacques Rousseau)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partecipazione dei cittadini</li> <li>• <a href="#">OCSE Integrity Framework</a></li> <li>• Cartellini identificativi al pubblico</li> <li>• Codici etici</li> <li>• Formazione sui valori e sull’etica</li> </ul>
<b>SORVEGLIANZA E CONTROLLO</b>	<p><i>“Più attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo”</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Panopticon (Jeremy Bentham, XVII° sec.) e “architettura ispettiva”</li> <li>• Scienze criminali (Inghilterra, XVIII° sec.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Obblighi di pubblicazione (33/2013)</li> <li>• Tornelli, videocamere e Open Space</li> <li>• NSA (USA)</li> <li>• Streaming video dei processi decisionali</li> <li>• Whistleblowing</li> <li>• Codici di comportamento</li> <li>• Analisi e gestione del rischio</li> </ul>
<b>ACCOUNTABILITY e CONTROLLO</b> (RENDERE CONTO DEI RISULTATI)	<p><i>“La libertà è solo una parte della storia e la metà della verità. La libertà non è che l'aspetto negativo di un fenomeno il cui aspetto positivo è la responsabilità”</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Town Meeting (New England, 1650)</li> <li>• La società aperta e i suoi nemici (Karl Popper XX° sec.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nuclei di valutazione, Audit, ecc.</li> <li>• Bilancio sociale</li> <li>• Trasparenza del ciclo della performance</li> <li>• Giornate della trasparenza</li> <li>• <a href="#">Virginia Performs</a></li> </ul>
<b>ADATTAMENTO E EVOLUZIONE</b> (vs. ESTINZIONE)	<p><a href="#">“Quello a cui si dovrebbe tendere è l'instaurarsi di una relazione ecologica tra PA e cittadini”</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Verso un’ecologia della mente” (Gregory Bateson)</li> <li>• Citizen-centred services (ICCS)</li> <li>• Co-progettazione e co-gestione dei servizi (UK)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multicanalità</li> <li>• Interlocazione unica</li> <li>• Customer satisfaction</li> <li>• Semplificazione partecipata</li> </ul>



APERTURA  
(COME  
CONOSCIBILITA' DI  
LEGGI, DI  
DOCUMENTI, DI  
DATI E DI  
INFORMAZIONI)

*"Il governo dovrebbe operare in  
accordo a regole certe e  
predeterminate"*

*"Nel dubbio, sii trasparente"*

- Legalismo cinese (III° secolo A.C.)
- Filosofi e demiurghi greci (Sparta/Atene)
- Stato di diritto (Rechtsstaat, XIX° secolo)
- "Governo delle leggi e non degli uomini" (1780, Costituzione Massachussets)
- Costituzione svedese del 1766

- Ordinamenti costituzionali
- FOIA (Freedom of Information Act, USA)
- OPEN DATA/OPEN GOVERNMENT Movement
- L. 241/90 (ITA)



- **Chris Hood**, un autore inglese che si è cimentato nel risalire i difficili passi di un percorso storico dell'evoluzione del concetto di trasparenza e al quale si deve la definizione più minimalista di trasparenza che io conosca (*"la trasparenza è quella dottrina secondo cui la condotta generale di un esecutivo dovrebbe essere prevedibile e operare in accordo a regole pubblicate e per quanto possibile non discrezionali, piuttosto che in maniera arbitraria"*) riporta la questione lì dove è nata, cioè nell'ambito della secolare discussione tra *"rule of law vs. rule of man"*, cioè sulla supremazia della legge sull'uomo o viceversa.



APERTURA  
(COME  
CONOSCIBILITA' DI  
LEGGI, DI  
DOCUMENTI, DI  
DATI E DI  
INFORMAZIONI)

*"Il governo dovrebbe operare in  
accordo a regole certe e  
predeterminate"*

*"Nel dubbio, sii trasparente"*

- **Legalismo cinese (III° secolo A.C.)**
- Filosofi e demiurghi greci (Sparta/Atene)
- Stato di diritto (Rechtsstaat, XIX° secolo)
- "Governo delle leggi e non degli uomini" (1780, Costituzione Massachussets)
- Costituzione svedese del 1766

- Ordinamenti costituzionali
- FOIA (Freedom of Information Act, USA)
- OPEN DATA/OPEN GOVERNMENT Movement
- L. 241/90 (ITA)



### Shen Puhai e Han Fei Zi

Dottrina del **Legalismo cinese** (250 a.C.)

Il legalismo era promosso dai tecnocrati che gestivano il potere effettivo all'ombra del sovrano

- **La legge deve essere chiaramente scritta e resa pubblica.**
- **Inoltre, la legge, non il sovrano, guida lo Stato.**
- **Se la legge viene applicata con successo, anche un sovrano debole sarà forte.**



**APERTURA**  
(COME  
CONOSCIBILITA' DI  
LEGGI, DI  
DOCUMENTI, DI  
DATI E DI  
INFORMAZIONI)

*“Il governo dovrebbe operare in  
accordo a regole certe e  
predeterminate”*

*“Nel dubbio, sii trasparente”*

- Legalismo cinese (III° secolo A.C.)
- Filosofi e demiurghi greci (Sparta/Atene)
- Stato di diritto (Rechtsstaat, XIX° secolo)
- **“Governo delle leggi e non degli uomini” (1780, Costituzione Massachussets)**
- Costituzione svedese del 1766

- Ordinamenti costituzionali
- FOIA (Freedom of Information Act, USA)
- OPEN DATA/OPEN GOVERNMENT Movement
- L. 241/90 (ITA)

**...e ancora...**

**“Un governo delle leggi e non degli uomini”**

Articolo XXX - Costituzione del Massachussets 1780

**“Le tasse dovrebbero essere certe e non arbitrarie. Il tempo del pagamento, la maniera di pagare, la quantità. Tutti questi elementi devono essere noti a tutti i contribuenti.”**

**Adam Smith – 1776**  
*The Wealth of Nations*



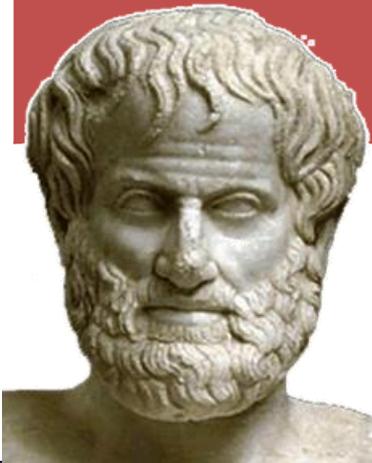
**APERTURA**  
(COME  
CONOSCIBILITA' DI  
LEGGI, DI  
DOCUMENTI, DI DATI  
E DI INFORMAZIONI)

*"Il governo dovrebbe operare  
in accordo a regole certe e  
predeterminate"*

*"Nel dubbio, sii trasparente"*

- Legalismo cinese (III° secolo A.C.)
- **Filosofi e demiurghi greci (Sparta/Atene)**
- Stato di diritto (Rechtsstaat, XIX° secolo)
- "Governo delle leggi e non degli uomini" (1780, Costituzione Massachussets)
- Costituzione svedese del 1766

- Ordinamenti costituzionali
- FOIA (Freedom of Information Act, USA)
- OPEN DATA/OPEN GOVERNMENT Movement
- L. 241/90 (ITA)



**...al contrario...**

**"Il buon governo dipende dall'uso intelligente e capace della discrezionalità che i governanti moralmente retti sapranno applicare caso per caso"**

***Aristotele (Etica a Nicomaco)***



**"Un paese è in cattivo stato, se è regolato solo dalle leggi, perché mille accadimenti si verificano che le leggi non possono risolvere e in cui un'autorità si deve interporre"**

***Samuel Johnson***



**APERTURA**  
(COME  
CONOSCIBILITA' DI  
LEGGI, DI  
DOCUMENTI, DI  
DATI E DI  
INFORMAZIONI)

*“Il governo dovrebbe operare in  
accordo a regole certe e  
predeterminate”*

*“Nel dubbio, sii trasparente”*

- Legalismo cinese (III° secolo A.C.)
- Filosofi e demiurghi greci (Sparta/Atene)
- Stato di diritto (Rechtsstaat, XIX° secolo)
- “Governo delle leggi e non degli uomini” (1780, Costituzione Massachussets)
- **Costituzione svedese del 1766**
- Ordinamenti costituzionali
- FOIA (Freedom of Information Act, USA)
- OPEN DATA/OPEN GOVERNMENT Movement
- L. 241/90 (ITA)



**La Svezia fu il primo Paese a inserire nella propria costituzione il diritto legale di accedere ai documenti**

**Anders Chydenius – Freedom of the Press Act, 1766**

**Chydenius dice di essersi ispirato all'imperatore cinese Tai Zhong che era solito registrare le decisioni ufficiali del governo e la corrispondenza**

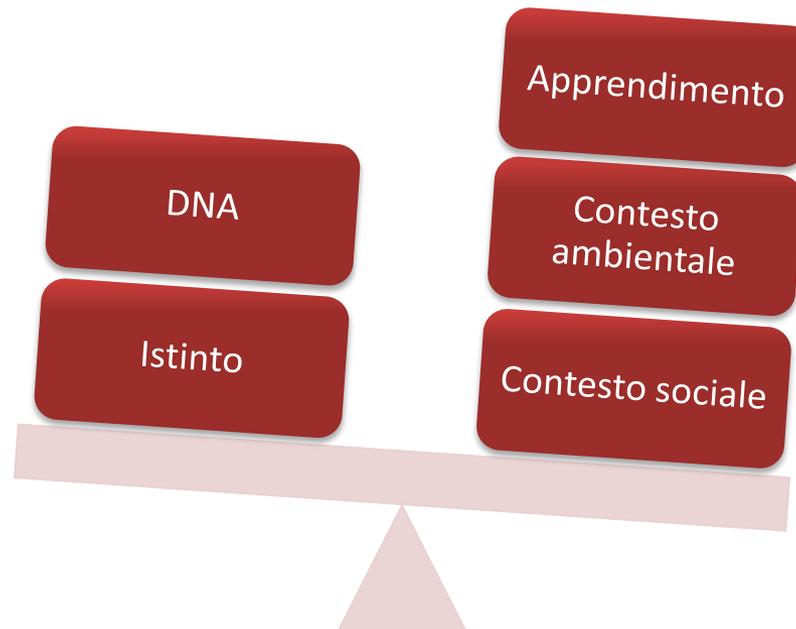


## GRANDI DICOTOMIE

NATURA

CULTURA

i greci separavano *nomos e physis*, la norma e la natura. Si è quindi parlato di *atomi e nous*, materia e forma, anima e corpo, *res cogitans e res extensa* (Cartesio), *mind vs. body*.



- *natura*: ciò che è necessario e uniforme negli esseri umani
- *cultura*: ciò che è contingente e storicamente mutabile negli esseri umani.



## GRANDI DICOTOMIE

### NATURA

- GOVERNO DEGLI UOMINI

### CULTURA

- GOVERNO DELLE LEGGI (Stato di Diritto)



**INTEGRITA'**  
(ATTEGGIAMENTO  
MORALE)

*“L'azione pubblica dovrebbe essere condotta con un alto livello di franchezza, apertura, candore”*

- Riforma luterana e rifiuto delle convenzioni cattoliche del “Conclave”
- Town Meeting (New England, 1650)
- **Il contratto sociale (Jean-Jacques Rousseau)**

- Partecipazione dei cittadini
- OCSE Integrity Framework
- Cartellini identificativi al pubblico
- Codici etici
- Formazione sui valori e sull'etica



**“I funzionari pubblici dovrebbero operare sotto gli occhi dei cittadini”**

**Jean-Jacques Rousseau (1712-1778)**

**“Una società trasparente , in cui nessuna condotta privata può essere tenuta al coperto dallo sguardo dei cittadini, è un meccanismo cruciale per evitare intrighi destabilizzanti”.**

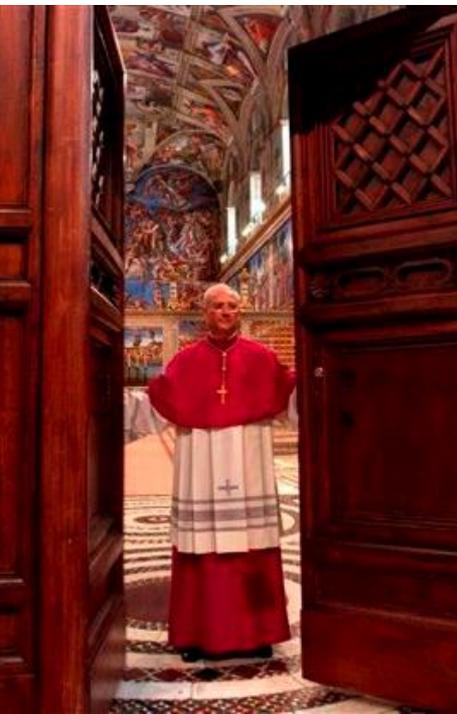


**INTEGRITA'**  
(ATTEGGIAMENTO  
MORALE)

*“L’azione pubblica dovrebbe essere condotta con un alto livello di franchezza, apertura, candore”*

- **Riforma luterana e rifiuto delle convenzioni cattoliche del “Conclave”**
- Town Meeting (New England, 1650)
- Il contratto sociale (Jean-Jacques Rousseau)

- Partecipazione dei cittadini
- OCSE Integrity Framework
- Cartellini identificativi al pubblico
- Codici etici
- Formazione sui valori e sull’etica



- L’idea di un pubblico funzionario aperto alla discussione nasce nell’ambito della Riforma.
- Questo in netto contrasto con la tradizione cattolica, ad esempio, del Conclave e del segreto del confessionale
- I ministri del culto enfatizzavano pratiche come, ad esempio, i “**church meeting**” incontri con la comunità in cui il pastore era aperto alla discussione con i fedeli e lo “**sgabello penitenziale**” che era un posto in cui i peccatori erano obbligati a sedere e che era particolarmente visibile (**naming and shaming**).



**INTEGRITA'**  
(ATTEGGIAMENTO  
MORALE)

*“L'azione pubblica dovrebbe essere condotta con un alto livello di franchezza, apertura, candore”*

- Riforma luterana e rifiuto delle convenzioni cattoliche del “Conclave”
- **Town Meeting (New England, 1650)**
- Il contratto sociale (Jean-Jacques Rousseau)

- Partecipazione dei cittadini
- OCSE Integrity Framework
- Cartellini identificativi al pubblico
- Codici etici
- Formazione sui valori e sull'etica



- La tradizione delle **“town-meeting”** nel New England (1650 ca.) prevedeva processi decisionali inclusivi tra funzionari e cittadini.
- Le town-meeting riflettevano l'ideale dell'**apertura dei processi decisionali** e del reciproco ed immediato rendere conto.
- E' da questa tradizione che nascono i concetti di **“partecipazione”** e **“accountability”**



**SGABELLO PENITENZIALE**

## **NAMING AND SHAMING**

- La **stigmatizzazione sociale** può essere definita come il **processo di emarginazione** a cui viene condotto un individuo in quanto portatore di uno stigma, quindi di una determinata caratteristica che la società di cui fa parte ritiene diversa e che quindi rifiuta.



**SGABELLO PENITENZIALE**

## **NAMING AND SHAMING**

- La stigmatizzazione sociale può essere definita come il processo di emarginazione a cui viene condotto un individuo in quanto portatore di uno stigma, quindi di una determinata caratteristica che la società di cui fa parte ritiene diversa e che quindi rifiuta.
- Potremo dire, eufemisticamente, che la nostra società (o una maggioranza significativa) **non opera la necessaria stigmatizzazione sociale** nei confronti di chi si macchia di comportamenti lesivi dell'interesse collettivo.
- Questo fa sì che, seppure una minoranza eticamente orientata rendesse visibile, attraverso la trasparenza, dati e informazioni sull'operato di un decisore pubblico corrotto, in assenza di stigmatizzazione sociale, **non si avrebbe un effetto rilevante sul decisore** che continuerebbe a fare quello che ha sempre fatto.



**SGABELLO PENITENZIALE**

## **NAMING AND SHAMING**

- La stigmatizzazione sociale può essere definita come il processo di emarginazione a cui viene condotto un individuo in quanto portatore di uno stigma, quindi di una determinata caratteristica che la società di cui fa parte ritiene diversa e che quindi rifiuta.
- in assenza di stigmatizzazione sociale la trasparenza diventa un gigantesco **moltiplicatore di frustrazione e impotenza** per una parte minoritaria della popolazione, oltre ad essere un fenomenale **strumento di delega** della responsabilità di sanzionare ad un presunto "controllore" esterno.



**SORVEGLIANZA E CONTROLLO**

*“Più attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo”*

- **Panopticon (Jeremy Bentham, XVII° sec.) e “architettura ispettiva”**
- **Scienze criminali (Inghilterra, XVIII° sec.)**

- **Obblighi di pubblicazione (33/2013)**
- **Tornelli, videocamere e Open Space**
- **NSA (USA)**
- **Streaming video dei processi decisionali**
- **Whistleblowing**
- **Codici di comportamento**
- **Analisi e gestione del rischio**



- **Nel diciottesimo secolo il concetto di trasparenza può essere associato all'idea emergente di ottenere il **controllo sulla natura attraverso la sua osservazione, sorveglianza e conoscenza.****
- **Così come la natura può essere domata se la sua rappresentazione ne illustra le regole, così la società può essere protetta dai crimini se le persone e gli oggetti del mondo sociale sono marchiati ed identificati, sorvegliati e controllati, soggetti, cioè, **alla piena visibilità pubblica.****
- **Il maggior interprete di questa visione fu **Jeremy Bentham**, architetto e filosofo inglese, che nel diciottesimo secolo, sulla base degli elementi culturali sopra esposti, coniò la famosa espressione: **“più attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo”.****

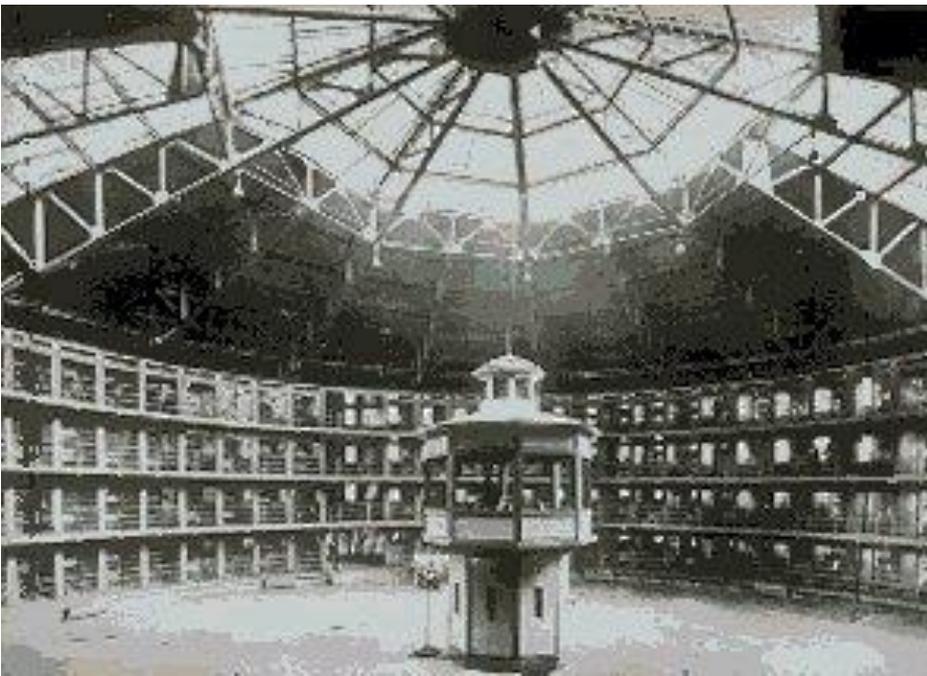


**SORVEGLIANZA E CONTROLLO**

*“Più attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo”*

- **Panopticon (Jeremy Bentham, XVII° sec.) e “architettura ispettiva”**
- **Scienze criminali (Inghilterra, XVIII° sec.)**

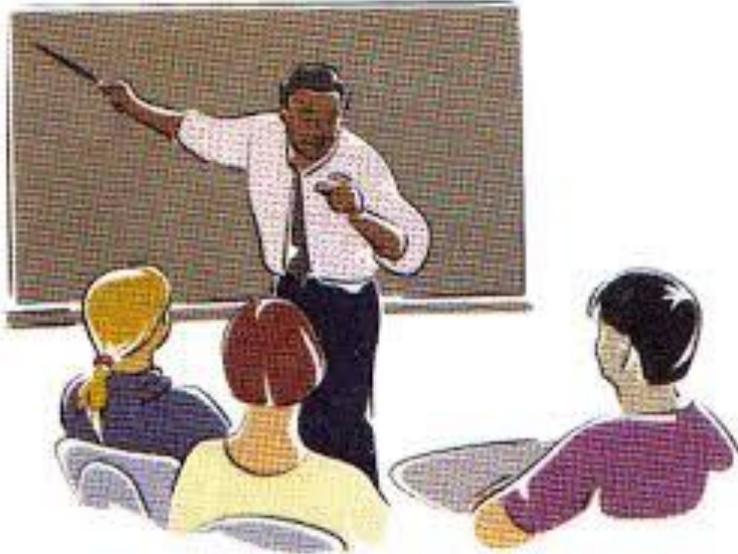
- **Obblighi di pubblicazione (33/2013)**
- **Tornelli, videocamere e Open Space**
- **NSA (USA)**
- **Streaming video dei processi decisionali**
- **Whistleblowing**
- **Codici di comportamento**
- **Analisi e gestione del rischio**



- **Bentham fu anche l'inventore del celebre "**Panopticon**", una costruzione carceraria congegnata in modo tale che un unico osservatore posto al centro dello stabilimento potesse tenere sotto controllo visivo il comportamento di tutti gli ospiti della colonia penale.**
- **Una forma di architettura che fu definita "**ispettiva**"**



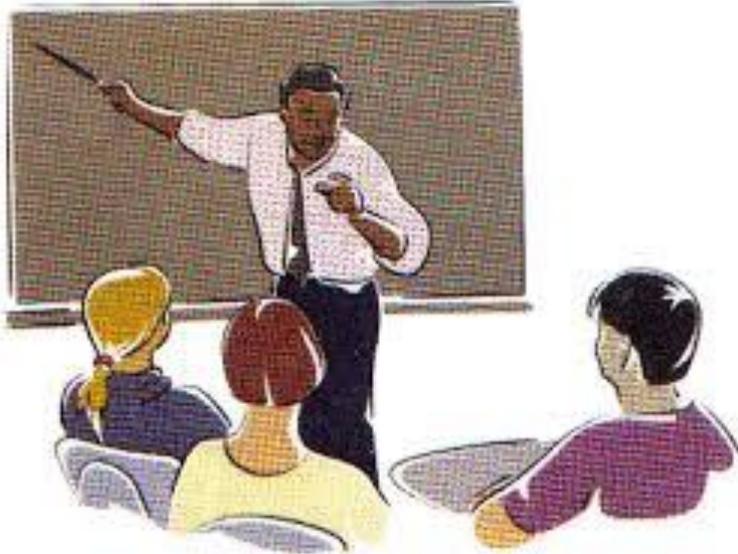
## Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"



**Una volta in un convegno un autorevole ricercatore rivolse la seguente domanda all'auditorio: "secondo voi, quale Paese al mondo ha raggiunto i maggiori livelli di trasparenza?"**



## Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"



**L'auditorio prima timidamente,  
poi con una certa convinzione,  
propose le solite nazioni virtuose  
del Nord Europa.**

**La risposta fu molto spiazzante.**



## Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"

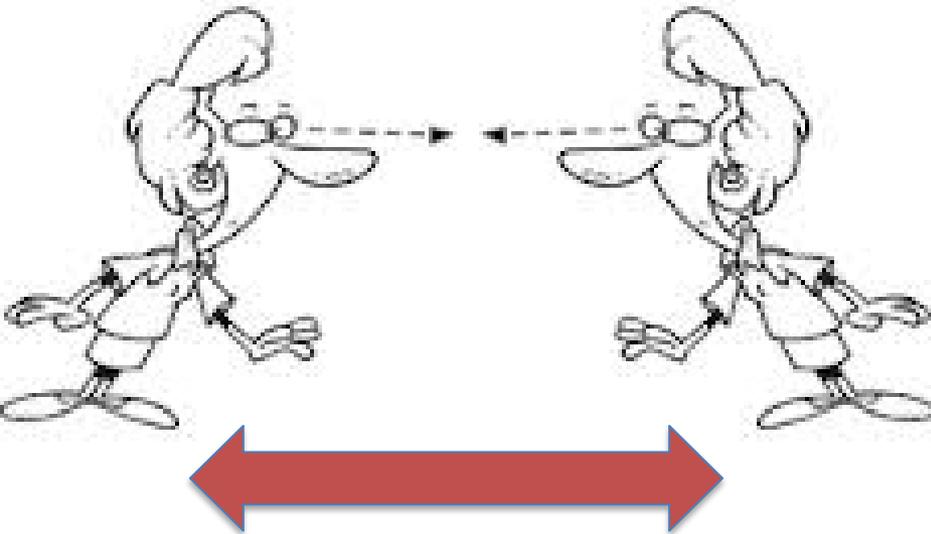


- Secondo l'oratore il Paese che aveva raggiunto i livelli maggiori di trasparenza era sicuramente da considerare **l'ex Germania Est**, nel senso, che il governo, attraverso una diligentissima polizia, aveva accesso a qualsiasi informazione riguardante le azioni e le opinioni dei cittadini.
- Un bellissimo film "**Le vite degli altri**" avvalorava questa ipotesi illustrando mirabilmente cosa significasse vivere in quel contesto di "piena trasparenza".



## Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"

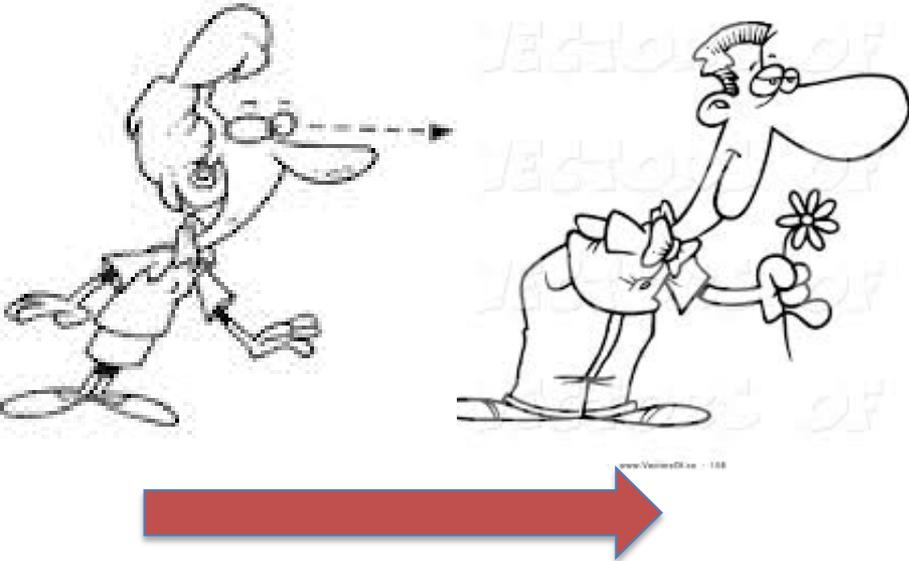
- Quello che l'oratore voleva intendere è che la trasparenza di per sé non è né buona né cattiva, dipende dall'uso che se ne fa e dai rapporti di potere in campo.



Il "**gioco**" della trasparenza è **eticamente orientato** fino a che il controllante e il controllato possono scambiarsi facilmente i ruoli in uno spirito di piena **reciprocità e simmetria**.



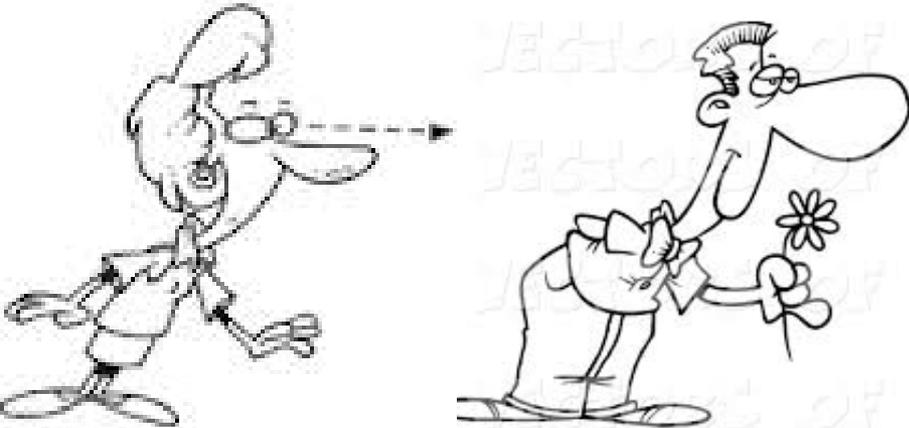
## Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"



- Il Panopticon di Bentham è certamente uno strumento di trasparenza (di ispezione) ma non è eticamente orientato perché il controllato (la popolazione carceraria) non si potrà mai trovare al posto del controllante (le guardie carcerarie) e viceversa.
- Se il governo di uno Stato ha accesso a tutte le informazioni sui comportamenti dei propri cittadini ma i cittadini non possono accedere alle informazioni sui comportamenti dei propri governanti siamo comunque in un regime di trasparenza, ma fortemente asimmetrica, **in cui non c'è permeabilità dei ruoli.**



## Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"



- Questo sistema di reciprocità che regge l'orientamento etico della trasparenza è frutto di una **tradizione politica e amministrativa**, di una **cultura dell'etica pubblica**, di un **equilibrio istituzionale**, di un **atteggiamento morale dei governanti**, di una **capacità di selezione delle classi dirigenti**, di una **diffusa "capacità civica"** dei cittadini che noi ancora non possediamo ma senza il quale la trasparenza, cioè, il controllo sull'operato di governanti, rischia di essere inutile.
- **Se non saremo in grado di selezionare, rafforzare e valorizzare le persone "migliori" (integrità) a nulla ci servirà controllarne l'operato (trasparenza).**





L'integrità è una sorta di "stabilizzatore etico" della trasparenza

**TRASPARENZA COME INTEGRITA'**

ORIENTAMENTO  
ALL'APERTURA E  
ALL'INTEGRITÀ MORALE

DOMINIO DEL  
CONTROLLO  
TRASPARENTISMO

DOMINIO DELLA  
TRASPARENZA

ORIENTAMENTO ALLA  
CHIUSURA E ALLA  
CLLUSIONE

DOMINIO DEL  
CONTROLLO  
TRASPARENTISMO

DOMINIO DEL  
CONTROLLO  
TRASPARENTISMO

ASIMMETRIA

SIMMETRIA

**TRASPARENZA COME CONTROLLO**



**CONTROLLO INTERNO**

**TRASPARENZA COME INTEGRITA'**

- un **approccio basato sui valori**, che mira a promuovere l'integrità stimolando la comprensione, l'impegno e la capacità dei dipendenti pubblici di prendere decisioni etiche e di gestire i dilemmi etici che si trovano a fronteggiare (trasparenza dell'individuo).

**TRASPARENZA COME CONTROLLO**

- un **approccio basato sulle regole**, secondo cui per prevenire le violazioni dell'integrità si utilizzano strumenti quali, ad esempio, la mappatura dei rischi e la conseguente messa in campo di contromisure quali la rotazione del personale, i controlli interni, la trasparenza interna (*Whistleblowing*) ed esterna, ecc.

**CONTROLLO ESTERNO**



## Esempi



- Un classico esempio di trasparenza come controllo utilizzata nella prevenzione della corruzione è il ***Whistleblowing***.
- Con il *Whistleblowing* si realizza uno dei più potenti strumenti di trasparenza come controllo, in piena ottica Benthamiana "***più attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo***".



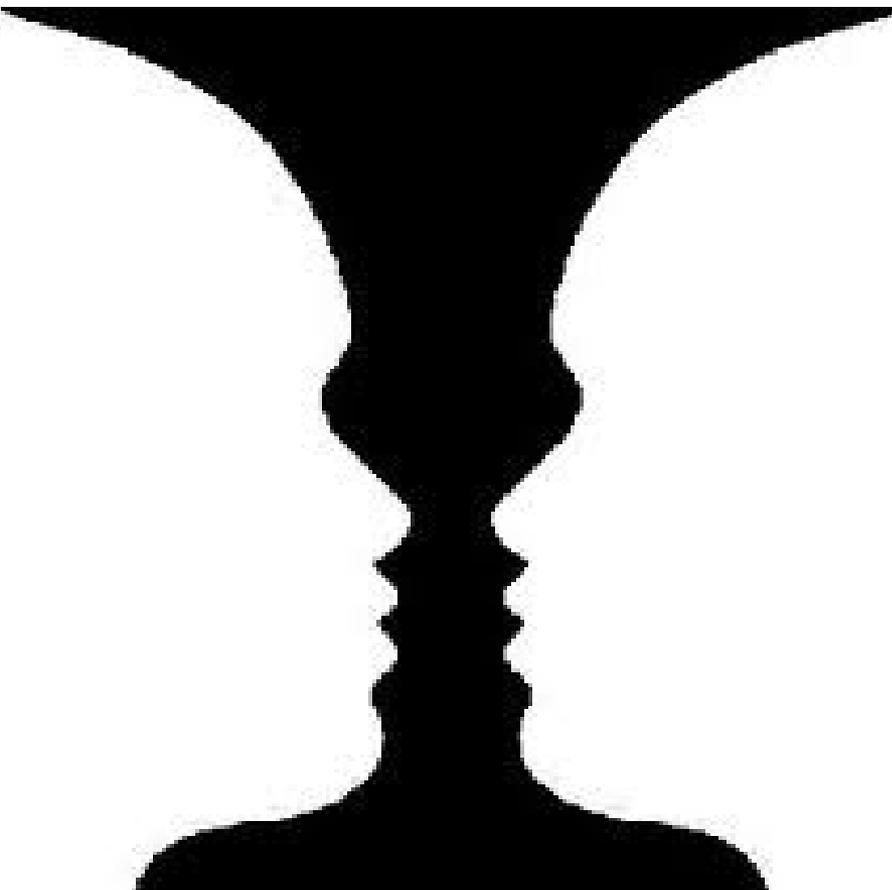
## Esempi



- Ma anche in questo caso deve funzionare la **simmetria e la reciprocità**.
- Il "gioco" della trasparenza funziona fintantoché i dipendenti pubblici possono **segnalare comportamenti di altri dipendenti pubblici compresa la componente dirigenziale**.
- Ove questo fosse precluso, ove cioè, la componente dirigenziale risultasse impermeabile alle segnalazioni dei funzionari o viceversa, l'istituto si trasformerebbe in qualcosa di molto diverso e pericoloso.
- E mi spingerei anche a dire che il gioco funziona davvero solo se si coinvolge anche la **componente politica**.



## Esempi



- L'**approccio basato sui valori**, invece, esalta la trasparenza come qualità dell'individuo, la sua limpidezza morale, il suo "**spazio etico**".
- La necessità di rafforzare lo "spazio etico" dei dipendenti pubblici è ormai una pratica consolidata a livello internazionale e si costruisce e si realizza attraverso la cosiddetta "**formazione valoriale**" (o "formazione all'etica, alla legalità, all'integrità").



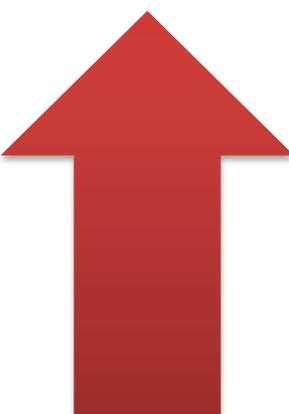
## Terza parte

### **TRASPARENZA vs. APERTURA**

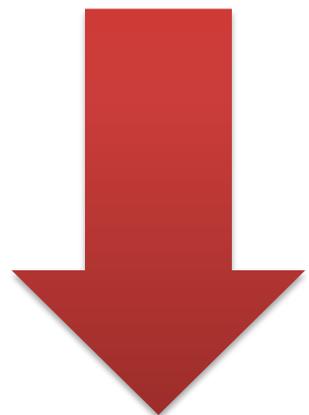


## APERTURA vs. TRASPARENZA

OPENNESS vs. TRANSPARENCY



APERTURA



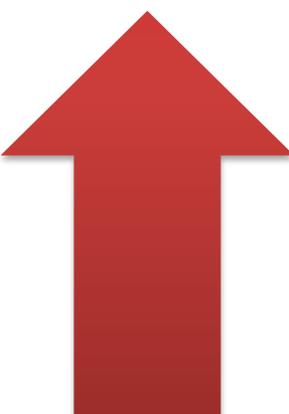
TRASPARENZA

- Un secondo elemento che vorrei portare all'attenzione è una certa **ambiguità e sovrapposizione di significato** che spesso rilevo tra "trasparenza" e "apertura".
- Sebbene i due termini vadano progressivamente sovrapponendosi (la trasparenza ingloberà a breve il concetto di apertura) esiste, tuttavia, una notevole differenza che si riscontra poi in un "**effetto trasparentista**".

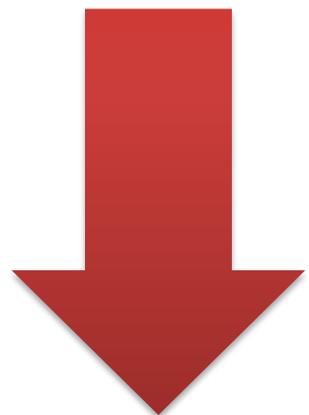


## APERTURA vs. TRASPARENZA

### OPENNESS vs. TRANSPARENCY



APERTURA



TRASPARENZA

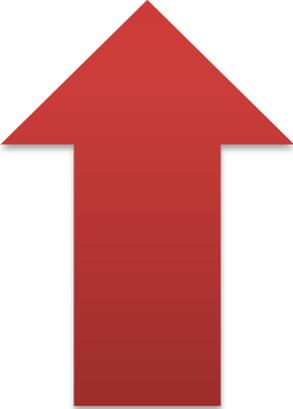
- “...La trasparenza è un concetto più largo dell’apertura e ricomprende la **semplicità e la comprensibilità, la tempestività, la rilevanza, la qualità, l’accessibilità e, in generale, la “fruibilità” del dato (informazione/documento/norma/procedura/ecc.)**.
- Ad esempio, è possibile che un’organizzazione sia aperta riguardo alla sua documentazione e alle procedure ma che non sia trasparente nei confronti dei suoi interlocutori principali se l’informazione è percepita come **incoerente, complicata, poco comprensibile, irrilevante, intempestiva**, ecc.

*Larsson (1998)*

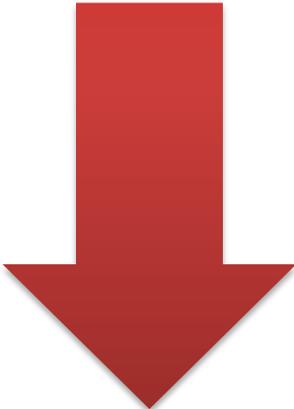


## APERTURA vs. TRASPARENZA

OPENNESS vs. TRANSPARENCY



APERTURA



TRASPARENZA

- E David Heald parla di trasparenza solo in presenza di "***...recettori esterni in grado di processare l'informazione resa disponibile***".
- Pertanto, mentre per essere aperti basta inserire un'informazione a prescindere dalla "qualità" di tale informazione, al centro della trasparenza sta il cosiddetto "**recettore esterno**" o fruitore del dato o informazione.



## **APERTURA vs. TRASPARENZA**

OPENNESS vs. TRANSPARENCY

**CENTRALITA'  
DEL DATO**

**CENTRALITA' DEL  
FRUITORE DEL DATO**

**APERTURA**

**TRASPARENZA**

**Disponibilità**

**Completezza**

**Tempestività**

**Apertura**

**Rilevanza**





## APERTURA vs. TRASPARENZA

## OPENNESS vs. TRANSPARENCY



**L'impossibilità di processare le informazioni** può derivare da due diverse situazioni:

- **una scarsa attenzione ad elementi qualitativi** del dato come la rilevanza, la completezza, la tempestività, l'aggiornamento, l'accessibilità, la riusabilità, ecc. (quello che gli O.I.V. dovrebbero controllare, per intenderci)
- **una scarsa capacità del recettore esterno** in termini di lettura, interpretazione e utilizzo delle informazioni allo scopo di esercitare il controllo sociale.



## APERTURA vs. TRASPARENZA

## OPENNESS vs. TRANSPARENCY



- **M. Fenster** afferma che le ipotesi di una presunta efficacia della trasparenza tendono a fare affidamento su un modello piuttosto semplicistico di comunicazione in cui **il pubblico (recettore esterno) attende la divulgazione di informazioni (il messaggio) dal governo o altri centri decisionali (mittente) e successivamente capisce, impara e agisce in modo prevedibile, informato e razionale.**
- Tutte queste ipotesi manifestano gravi debolezze, **ma la natura dei recettore esterno è probabilmente l'elemento per noi più problematico.**



## APERTURA vs. TRASPARENZA

## OPENNESS vs. TRANSPARENCY



- Fenster sostiene che uno dei problemi fondamentali incorporati nella teoria che assume la trasparenza come dogma risolutivo, è che essa **presume l'esistenza di un pubblico interessato che deve e vuole essere pienamente informato.**
- Come estensione di questo ragionamento, la teoria presuppone anche che il **pubblico capisca e apprenda dalle informazioni in modo prevedibile.**



## APERTURA vs. TRASPARENZA

## OPENNESS vs. TRANSPARENCY



- Quindi, si direbbe, la trasparenza non ha effetto di per sé, ma nella **relazione che esiste tra mittente (pubblica amministrazione) e recettore esterno (pubblico)**.
- Se questa relazione è, ancora una volta, **asimmetrica a scapito del recettore esterno**, se non si investe in **capacità di processare e interpretare** le informazioni anche se esse sono state rilasciate con la dovuta attenzione alla qualità del dato, probabilmente la trasparenza non avrà alcun effetto nell'esercitare il controllo sociale.
- Saremo, cioè, di nuovo, in un regime di **"trasparentismo"**.



## **APERTURA** vs. **TRASPARENZA**

OPENNESS vs. TRANSPARENCY



- Sulla differenza tra **apertura** e **trasparenza** si può consultare un video di Report sulla tradizione svedese
- “TRASPARENZE SVEDESI”
- <http://www.rai.it/dl/Report/puntata/ContentItem-4a21b95a-d975-464f-b381-4e8428ebc77c.html>

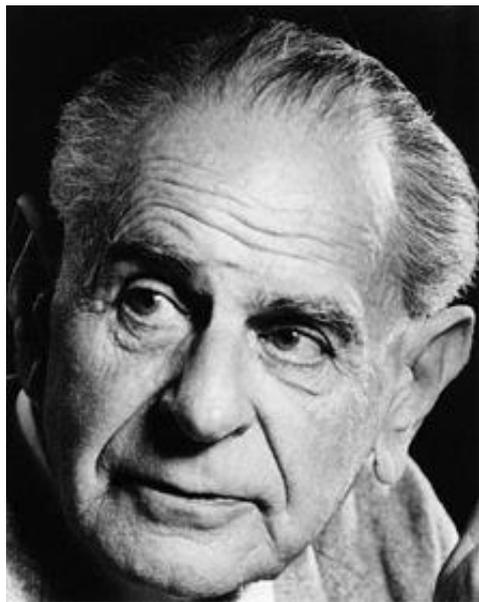


ACCOUNTABILITY  
e CONTROLLO  
(RENDERE CONTO  
DEI RISULTATI)

*“La libertà è solo una parte della storia e la metà della verità. La libertà non è che l'aspetto negativo di un fenomeno il cui aspetto positivo è la responsabilità”*

- Town Meeting (New England, 1650)
- **La società aperta e i suoi nemici (Karl Popper XX° sec.)**

- Nuclei di valutazione, Audit, ecc.
- Bilancio sociale
- Trasparenza del ciclo della performance
- Giornate della trasparenza
- Virginia Performs



La democrazia, proprio come una teoria scientifica, non è valida di per sé, ma è **fallibile**, incerta, piena di errori.

Essa può essere **“falsificata” da un controllo esterno**. Proprio come in un laboratorio al fine di rafforzare una teoria se ne cercano le falle,

in democrazia, per rafforzarne i valori e le istituzioni, è necessario **mettere a nudo** tutto quello che non funziona o che è migliorabile.

Karl Popper, “La società aperta e i suoi nemici”

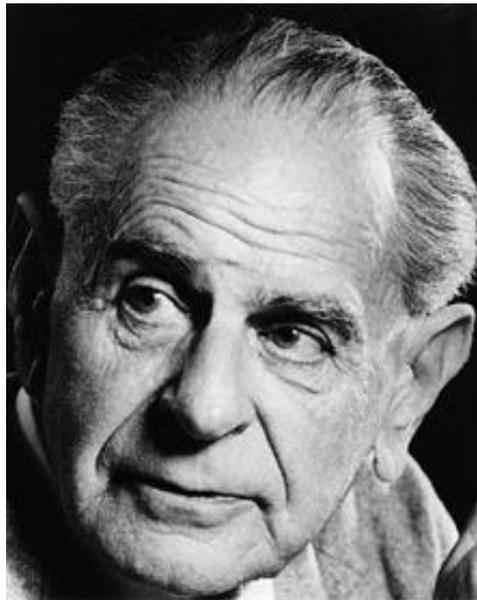


ACCOUNTABILITY  
e CONTROLLO  
(RENDERE CONTO  
DEI RISULTATI)

*“La libertà è solo una parte della storia e la metà della verità. La libertà non è che l'aspetto negativo di un fenomeno il cui aspetto positivo è la responsabilità”*

- Town Meeting (New England, 1650)
- **La società aperta e i suoi nemici (Karl Popper XX° sec.)**

- Nuclei di valutazione, Audit, ecc.
- Bilancio sociale
- Trasparenza del ciclo della performance
- Giornate della trasparenza
- Virginia Performs

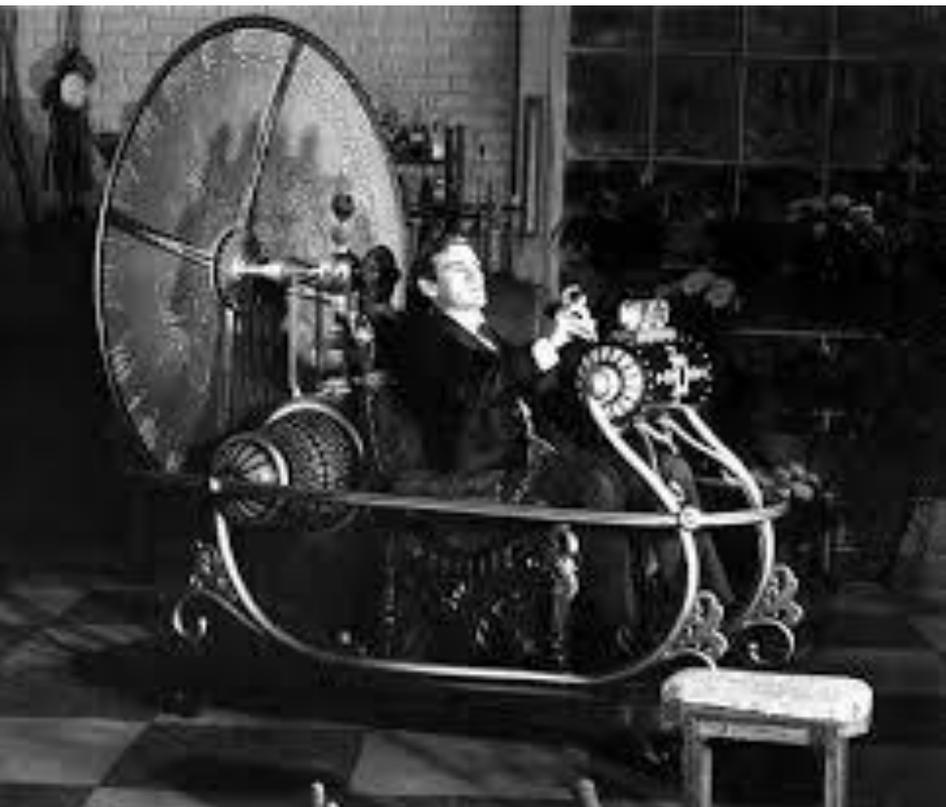


**Non si avrà mai una democrazia perfetta, così come non esiste una teoria perfetta, piuttosto si avranno numerose **versioni di democrazie più o meno “perfezionate” dal controllo/partecipazione** che dall'esterno e dall'interno i cittadini operano con l'obiettivo di **“di non lasciare l'intera responsabilità di governare il mondo a qualche autorità umana o sovraumana”**.**



## Quarta parte

# **TRASPARENZA come EVOLUZIONE**



- Ma come sarà **la trasparenza del futuro?**
- Su questo possiamo solo fare congetture, ma, a vedere come va il mondo si può ipotizzare una via anche per noi



ADATTAMENTO E  
EVOLUZIONE  
(vs. ESTINZIONE)

*“Quello a cui si dovrebbe tendere è l’instaurarsi di una relazione ecologica tra PA e cittadini”*

- “Verso un’ecologia della mente” (Gregory Bateson)
- **Citizen-centred services (ICCS)**
- Co-progettazione e co-gestione dei servizi (UK)

- Multicanalità
- Interlocazione unica
- Customer satisfaction
- Semplificazione partecipata

- In epoca più recente, a seguito della spinta innovatrice di derivazione anglosassone che ruota intorno alla **centralità del cittadino** nel rapporto con il settore pubblico, si è posta maggior attenzione alla modalità attraverso cui il settore pubblico interagisce con i propri interlocutori, siano essi cittadini, imprese, utenti dei servizi, opinione pubblica.
- Si è notato come, ad un progressivo riequilibrio delle dinamiche di potere, si sia progressivamente anche venuto a modificare il paradigma attraverso cui queste due entità interagiscono.
- Secondo questa visione ci si sta spostando da un cosiddetto paradigma **“informazionale”** ad un paradigma **“relazionale”**.





ADATTAMENTO E  
EVOLUZIONE  
(vs. ESTINZIONE)

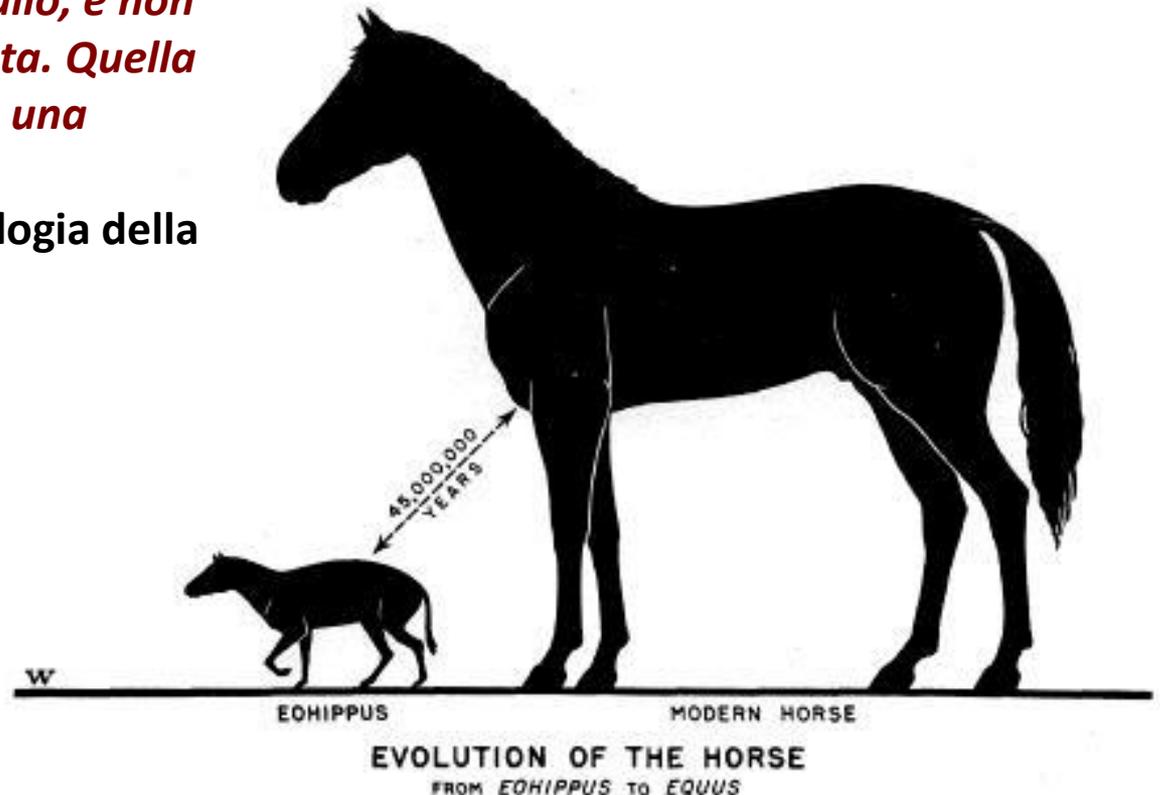
*“Quello a cui si dovrebbe tendere è l’instaurarsi di una relazione ecologica tra PA e cittadini”*

- **“Verso un’ecologia della mente” (Gregory Bateson)**
- Citizen-centred services (ICCS)
- Co-progettazione e co-gestione dei servizi (UK)

- Multicanalità
- Interlocazione unica
- Customer satisfaction
- Semplificazione partecipata

***“...Orbene, in verità, questa, sapete, non è la storia dell'evoluzione del cavallo, e non è il cavallo la cosa che si è evoluta. Quella che si è evoluta in effetti è stata una relazione tra cavallo ed erba”.***

**Gregory Bateson, “Verso un’ecologia della mente”**





ADATTAMENTO E  
EVOLUZIONE  
(vs. ESTINZIONE)

*“Quello a cui si dovrebbe tendere è l’instaurarsi di una relazione ecologica tra PA e cittadini”*

- “Verso un’ecologia della mente” (Gregory Bateson)
- **Citizen-centred services (ICCS)**
- Co-progettazione e co-gestione dei servizi (UK)

- Multicanalità
- Interlocazione unica
- Customer satisfaction
- Semplificazione partecipata



- Per “evolvere”, dunque, la PA ha bisogno di essere trasparente, così come la cellula di un organismo muore se non scambia con l'esterno il nutrimento necessario per la sua sopravvivenza.
- **La trasparenza è un fattore cruciale per l'adattamento della PA in un ambiente sempre diverso**, che permette di affermare la centralità del cittadino in una “relazione ecologica” con il suo organismo servente (PA).
- Quello a cui si dovrebbe tendere, pertanto, è l’instaurarsi di una **relazione “ecologica” tra PA e cittadini**.
- Per questo una azione “**opaca**”, nel senso di “non trasparente” del settore pubblico non garantisce una comunicazione bi-direzionale fondata sul **feedback**.



ADATTAMENTO E  
EVOLUZIONE  
(vs. ESTINZIONE)

*“Quello a cui si dovrebbe tendere è l’instaurarsi di una relazione ecologica tra PA e cittadini”*

- “Verso un’ecologia della mente” (Gregory Bateson)
- Citizen-centred services (ICCS)
- **Co-progettazione e co-gestione dei servizi (UK)**

- Multicanalità
- Interlocuzione unica
- Customer satisfaction
- Semplificazione partecipata

**“La trasparenza non come opzione etica, ma come strumento di sopravvivenza”.**



L'articolo completo su  
**Trasparenza e Trasparentismi**

Si può scaricare qui:

[https://www.researchgate.net/publication/262474664\\_Trasparenza\\_e\\_Trasparentismi](https://www.researchgate.net/publication/262474664_Trasparenza_e_Trasparentismi)



## Bibliografia

- Ackerman, J. M., & Sandoval-Ballesteros, I. (2006). *The global explosion of freedom of information laws*. Administrative Law Review
- Bateson, G. (1972). *Steps to an Ecology of Mind*. Chicago, the University of Chicago Press
- Bentham, J. (1790), *Panopticon, or the Inspection House*, Dublino: Thomas Byrne
- Bentham, J. (1802), *The Theory of Legislation*, Londra, Rutledge and Kegan Paul
- Birkinshaw, P.J. (2006b). Transparency as a human right. In C. Hood, & D. Heald (Eds.), *Transparency: The key to better governance?* Oxford: Oxford University Press.
- Finkelstein, N. (2000). *Introduction: Transparency in Public Policy*. In *Transparency in Public Policy: Great Britain and the United States*, ed. Neal Finkelstein. Houndmills, Basingstoke: Macmillan Press
- Florini, A. (2007). Introduction. *The Battle over Transparency*. In: Florini, Ann (Ed.). 2007. *The Right to Know. Transparency for an Open World*. New York. Columbia University Press.
- Hood, C. (2006). *Transparency in Historical Perspective*. In: Hood, C. & Heald, D. (Eds.). (2006). *Transparency: The Key to Better Governance?* New York: Oxford University Press
- OECD. (2003). *Open Government. Fostering Dialogue with Civil Society*. Paris, France: OECD
- Oliver, R.W. (2004). *What is transparency?* New York: McGraw-Hill
- Osborne, D. (2004). *Transparency and Accountability Reconsidered*, Journal of Financial Crime, 11 (3), 292-300
- Popper, K.R. (1945) *The Open Society and its Enemies*. London: Routledge.
- Rawlins, B. (2009). *Give the Emperor a Mirror: Toward Developing a Stakeholder Measurement of Organizational Transparency*. Journal of Public Relations Research



**MASSIMO DI RIENZO**

**[m\\_dirienzo@hotmail.com](mailto:m_dirienzo@hotmail.com)**

**Tel. 3334158347**

**Linkedin: [it.linkedin.com/in/massimodirienzo/](https://it.linkedin.com/in/massimodirienzo/)**

**Skype: massimo.di.rienzo**



**BUON LAVORO!!!**