

# - La corruzione nella PA -

Valutazioni dei dirigenti pubblici su dimensioni, cause, effetti e rimedi possibili

Un'indagine di ForumPA e Gogol.it

*Bozza di presentazione dei primi risultati a cura di Nicola Melideo in occasione del seminario*

***La mappa del rischio etico - Buone esperienze trasferibili - Palazzo Vidoni, Sala Tarantelli, Corso Vittorio Emanuele II,***

Roma 14 febbraio 2012

# Finalità dell'indagine

- Produrre nuove conoscenze sul fenomeno della corruzione nella PA interpellando direttamente chi **“non può non vedere”** o, quanto meno, **“non può non dedurre”**
- Contribuire a ricostruire in modo **la natura, le cause, l'estensione e i caratteri del fenomeno** alla luce dell'esperienza dei dirigenti pubblici
- Mettere a punto una metodologia di rilevazione e di analisi che possa essere adottata anche all'interno di **contesti specifici della PA più di altri esposti al rischio di pratiche corruttive**
- Superare o, quanto meno, integrare l'approccio tradizionale nella individuazione di soluzioni di **contrasto del fenomeno**, attingendo alle soluzioni suggerite da chi **“è sul campo”**, anche se parziali

# Le informazioni richieste sul profilo dei dirigenti

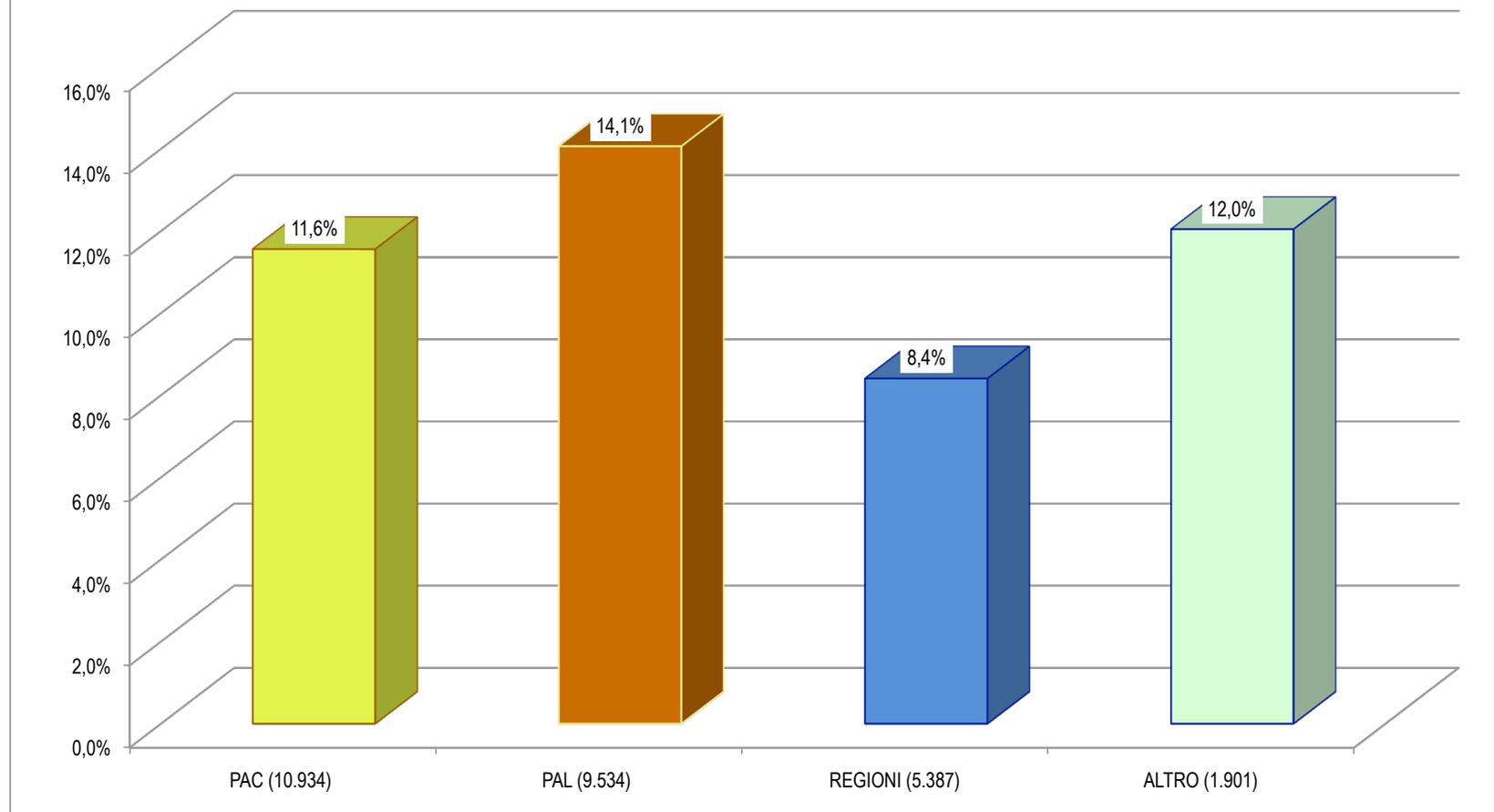
Ai rispondenti è stato chiesto di descriversi attraverso le seguenti variabili

1. **Età** (<50, 50-55, >55)
2. **Area geografica** di lavoro (Nord, Centro Sud)
3. **Qualifica** (Apicale, Dir. coordinato, Posizione Organizzativa, Funzionari, questi ultimi confluiti nei P.O.)
4. **Missione della struttura coordinata:** servizi interni (AAGG), servizi alle persone (PERS), servizi ad altre PA (PA), servizi alle imprese (IMPR), Servizi al territorio (TERR)
5. **Tipologia di PA** (**PAC** = Ministeri, Agenzie fiscali, Enti previdenziali, etc..; **PAL** = Comuni, Province, Forme associative intercomunali, Camere di Commercio; **REGIONI** = Regioni e Agenzie regionali; **Altro:** società controllate da PA, altre agenzie pubbliche non nazionali..)

# Numeri e tempi dell'indagine

- Il 17 gennaio 2012, facendo ricorso al data base di ForumPA, circa **27.000** dirigenti pubblici delle Amministrazioni centrali, regionali e locali, sono stati invitati via e-mail a rispondere ad un questionario on-line precedentemente progettato e messo a punto
- Dopo 48 ore dall'invio avevano risposto più di 2.200 dirigenti. Dopo 5 giorni i questionari compilati erano 2.700
- Un recall attraverso la newsletter di **ForumPA** determinava la risposta di altri 700 rispondenti circa (prevalentemente P.O., non compresi nel BD utilizzato per il primo invio)
- Il 27 gennaio, data di chiusura della raccolta dei dati, i rispondenti totali risultavano essere **3.396**, alcuni dei quali eliminati perché "incongrui" con il resto della popolazione dei rispondenti
- Il totale dei questionari trattabili è risultato essere di **3.287**, con una redemption di quasi il 12%

Percentuali di questionari compilati e restituiti sul totale delle e-mail (27.756) inviate ai dirigenti suddivisi per tipologia di PA di appartenenza (consistenze tra parentesi)



## I dirigenti rispondenti

- Il Centro prevale sulle altre Aree geografiche per il peso rilevante della PAC
- I Dirigenti apicali sono il **31%**, seguiti dai dirigenti coordinati (**45%**) e dai P.O. (**20%**) e da Altro (collaboratori fuori ruolo con status dirigenziale **4%**)
- La percentuale di risposta dei Dirigenti apicali fa ritenere che questa fascia sia **particolarmente sensibile** al tema
- Può essere un indicatore della **rilevanza del tema** per questa tipologia di dirigenti

# Le “missioni” delle strutture coordinate dai rispondenti

- Si ripropone il paradigma classico delle PA: la maggior parte dei rispondenti (**40%**) è destinata a funzioni di auto-mantenimento delle PA
- Il **24%** dei Dirigenti rispondenti si occupa di servizi alle Persone (prevalentemente nella PAL)
- Il **19%** ai servizi per il Territorio (PAL e Regioni per lo più)
- Il **9%** di servizi per le altre PA (ad esempio gran parte del MEF)
- L'**8%** di servizi alle imprese (Regioni, PAL)

# La diffusione Le evidenze

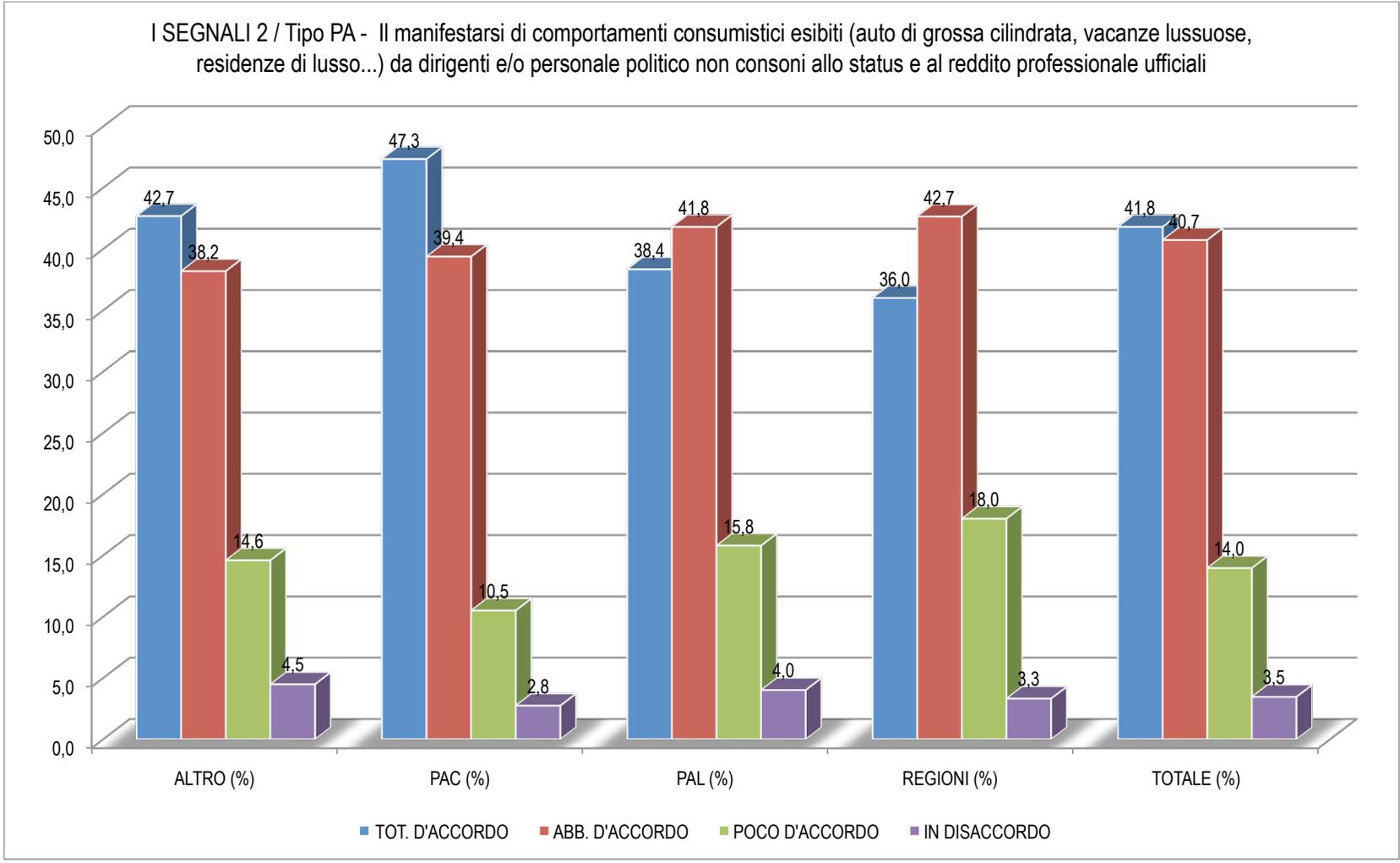
# Tutti corrotti?

- Nella maggioranza i dirigenti respingono l'idea che la corruzione sia un "fatto normale" nella PA
- Tuttavia una forte minoranza - il **30%** circa - ritiene, invece, che la corruzione sia proprio un "fatto normale" (si dichiara "molto efficace" o "abbastanza efficace")
- I dirigenti operanti nel Centro (dove incide la PAC) e nel Sud dichiarano di avvertire il fenomeno in modo più drammatico rispetto al Nord
- Con riguardo alla distribuzione dei rispondenti per tipo di PA, sono i dirigenti delle PA "Altre" quelli che avvertono di più il fenomeno (36,1%), seguiti da quelli delle Regioni (32%), delle PAC (28,2%) e delle PAL (27,5%)

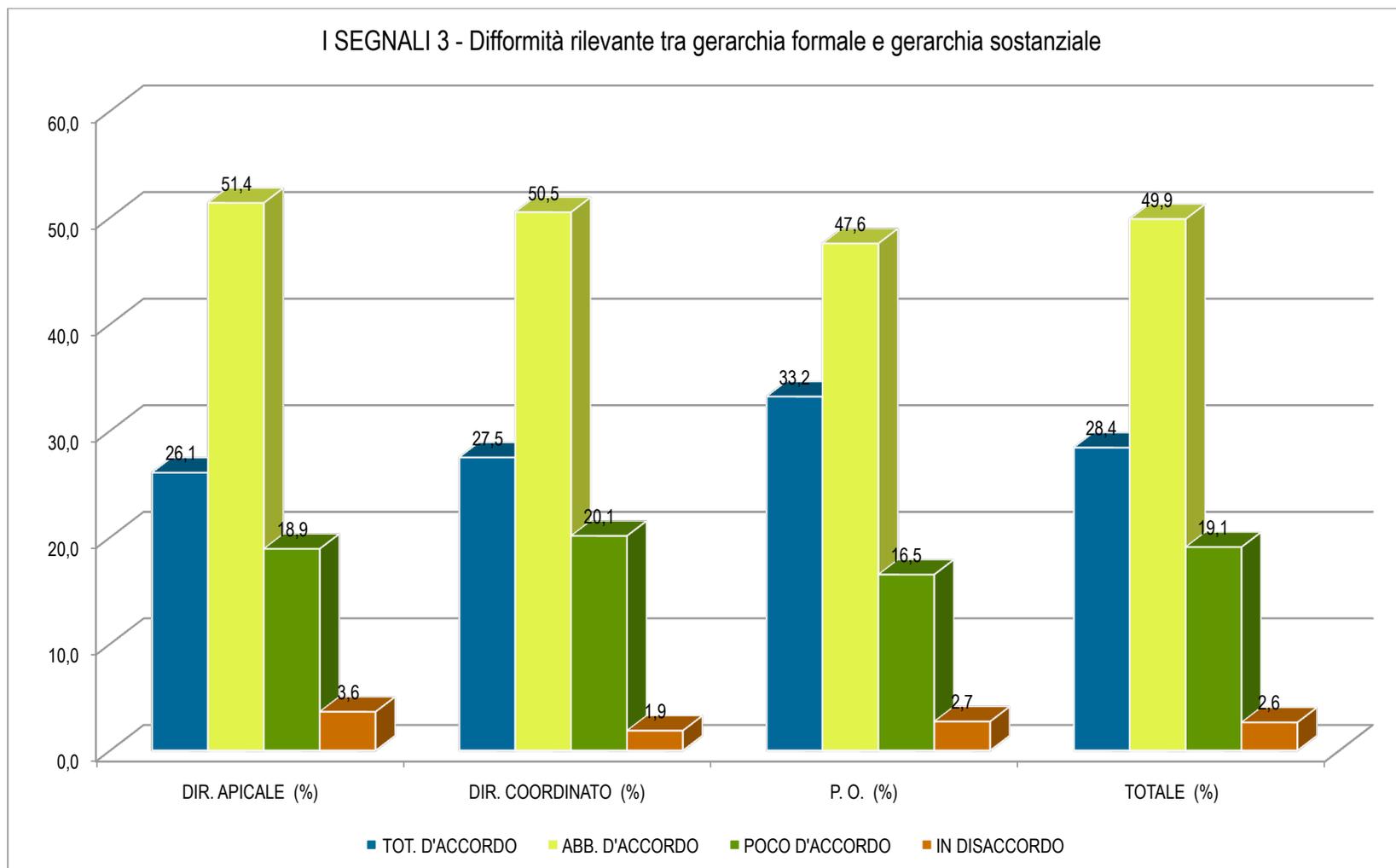
# Le evidenze

Non sembrano esservi dubbi sul fatto che la corruzione si presenti con sua fenomenologia multiforme facilmente rilevabile da chi opera nell'ambiente. Ne sono state suggerite alcune "evidenze":

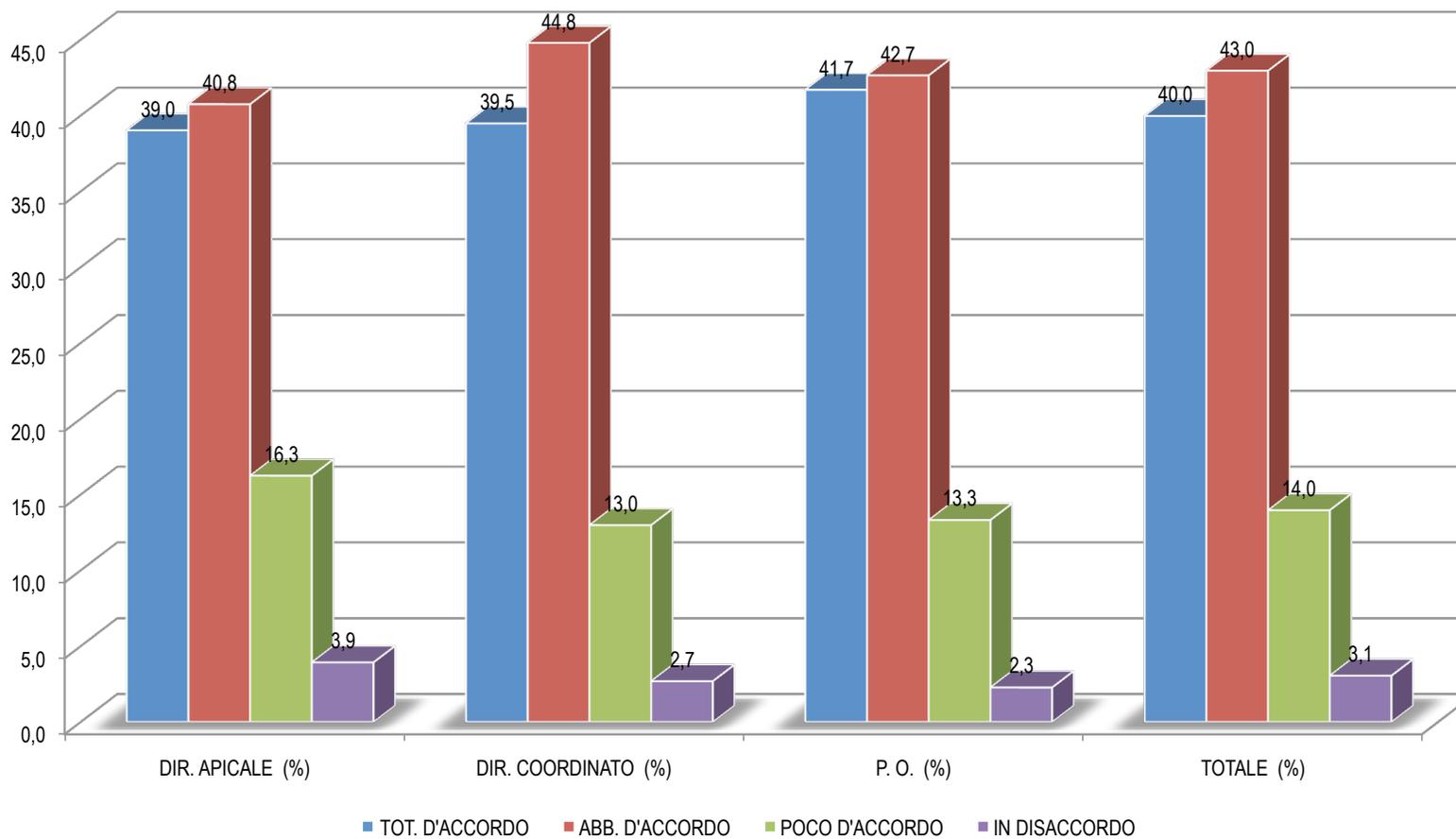
- La condivisione della cultura del "**pensa per te e non ti impicciare**" da parte degli "onesti"
- **spese convulse**, immotivate e straordinarie in prossimità di eventi elettorali
- consumi sfacciati e volutamente **esibizionistici**
- Il riferimento evidente, nei processi decisionali, a **centri di potere esterni** che danno vita a fenomeni di gerarchie "parallele e divergenti" rispetto a quelle formali. Tali "centri" possono anche essere collegati alla criminalità organizzata



I SEGNALI 3 - Difformità rilevante tra gerarchia formale e gerarchia sostanziale



I SEGNALI 5 - Un rispetto puramente formale della disciplina c.d. antimafia che finisce con il non mettere in grado l'Amministrazione di individuare e, quindi, di escludere dagli appalti imprese che potrebbero essere collegate alla criminalità organizzata



# Le cause

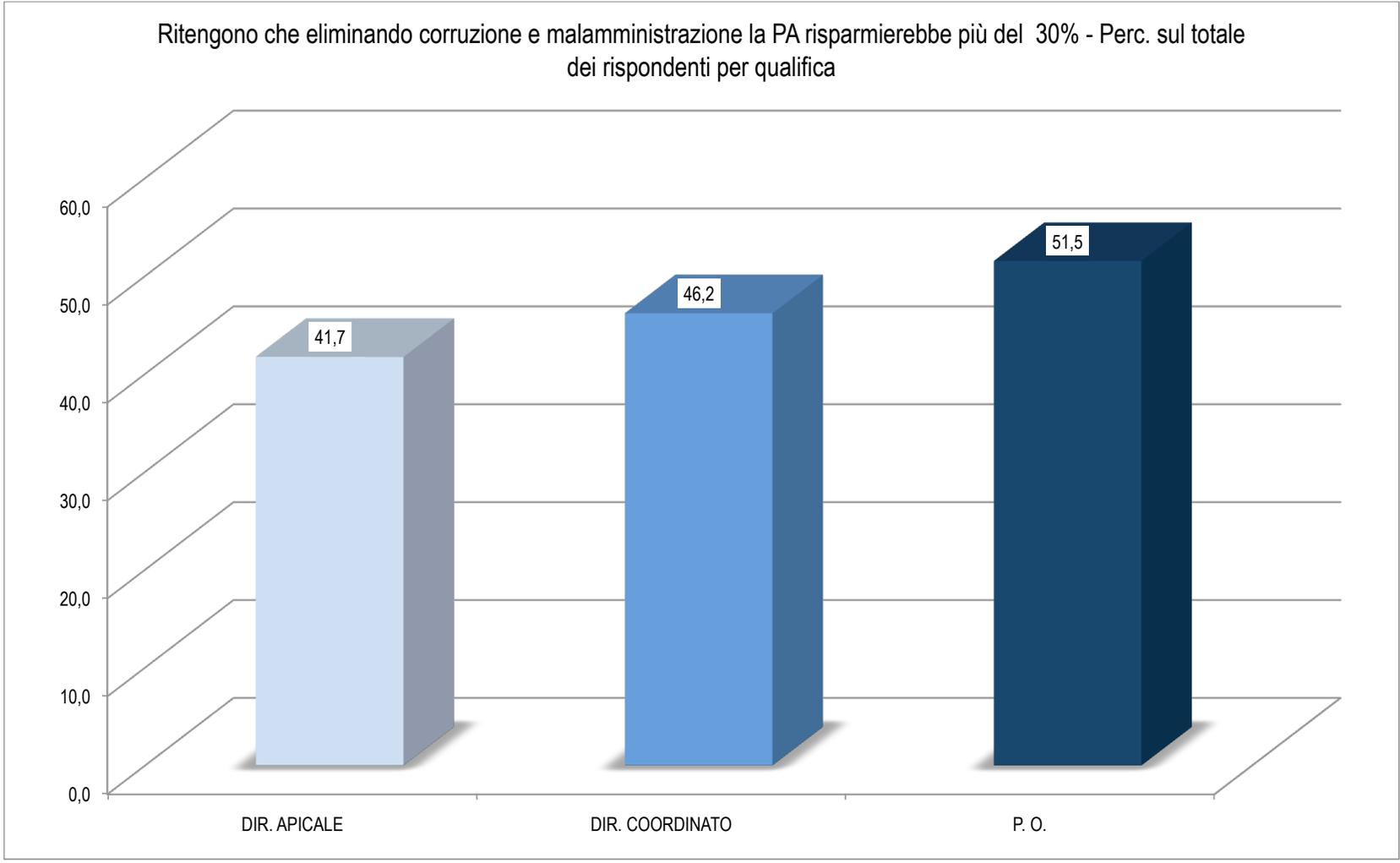
# Esiste una “causa prima”?

- Il questionario indicava alcune possibili cause della corruzione, tra le quali
  - ◆ **L’incapacità delle strutture pubbliche di adottare modelli di gestione capaci di valorizzare il capitale umano**
  - ◆ **L’inadeguatezza generalizzata dell’ambiente da un punto di vista professionale**
  - ◆ **L’inadeguatezza del quadro normativo**
  - ◆ **L’assenza di collegialità nei processi decisoriosi ed, infine**
  - ◆ **I caratteri del ceto politico**
- In più consentiva di fornire risposte a testo libero (sono state circa 800)
- Tutte le opzioni hanno avuto uno “score” percentuale rilevante, ma l’ultima, quella determinata dalla **influenza del ceto politico, ha avuto il punteggio massimo** (oltre l’87% tra “**molto efficace**” e “**abbastanza efficace**”)
- Il dato che emerge pone in termini drammatici la questione del rapporto tra politica e burocrazia: viene tratteggiato un rapporto fatto di prevaricazioni, ricatti, paure e connivenze
- Interessante notare, inoltre, il giudizio **sull’inadeguatezza professionale** della dirigenza e la inevitabilità del **ricorso ai consulenti** (57% Nord, 71% Sud Isole): un’autocritica esplicita anche se temperata dal fatto che i subordinati tendono ad accusare di incompetenza i livelli superiori

# I costi / gli sprechi I possibili risparmi

# Quanto si risparmierebbe eliminando la corruzione?

- Abbastanza nette le risposte: il **51,5%** dei P.O., il **46,2%** dei Dirigenti di secondo livello ed il **41,7%** dei Dirigenti apicali ritengono che **se si riducesse significativamente la corruzione e la mal'amministrazione** i risparmi sarebbero per le loro PA superiori al 30%
- Colpisce in modo particolare l'**outing** dei Dirigenti apicali, i quali sono i rappresentanti del massimo livello che propone e gestisce la spesa nelle PA
- Considerando le risposte dei dirigenti distribuite per PA di appartenenza, i risparmi più rilevanti si potrebbero conseguire in "Altre" (**48,5%**) e nelle PAC (**49,5%**)
- Considerando le risposte dei dirigenti distribuite per Area geografica, i risparmi più rilevanti si potrebbero conseguire nel Sud (**55,7%**)



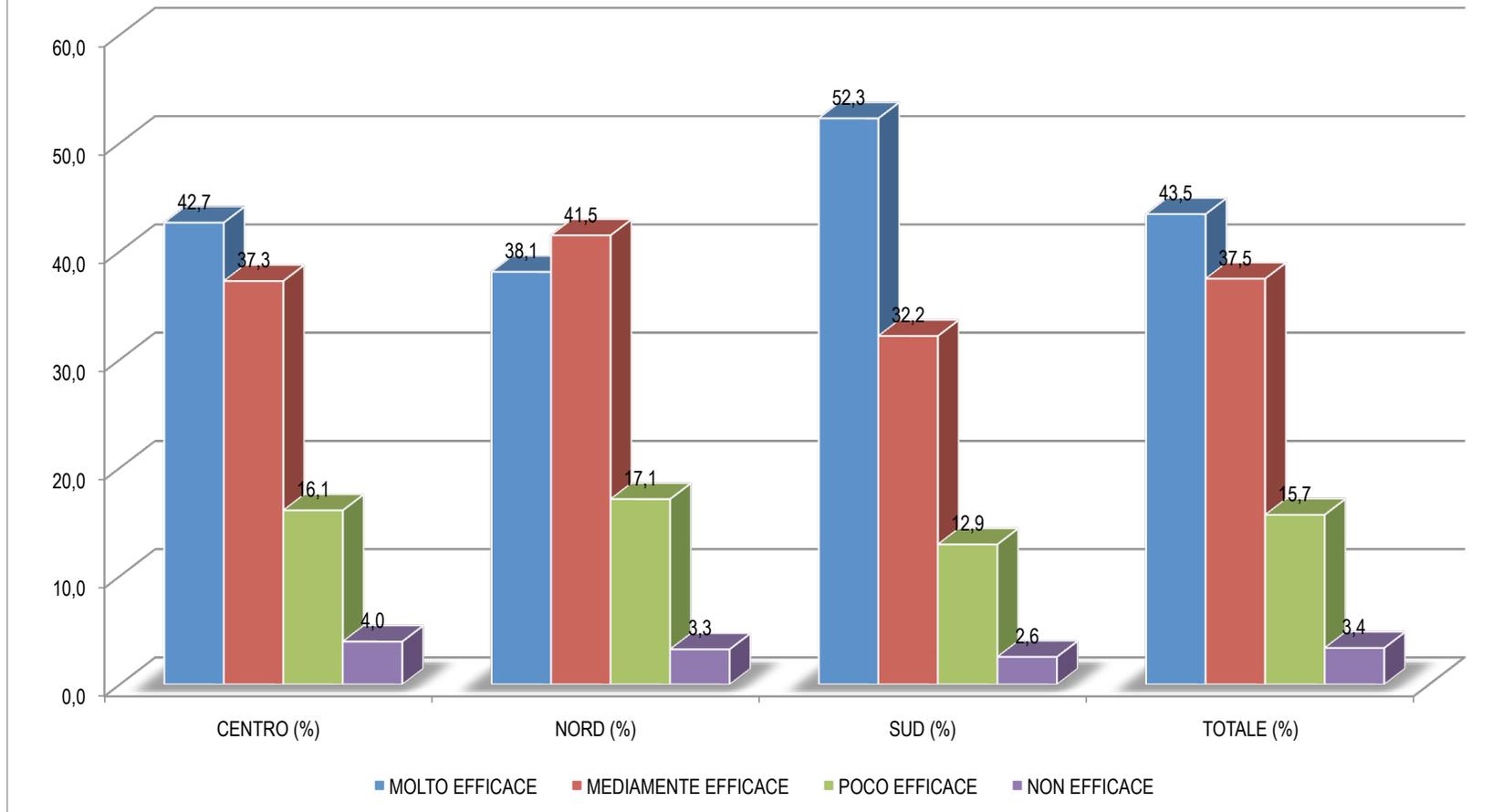
# Alcune iniziative di contrasto

# Il contrasto del fenomeno

La lotta alla corruzione, secondo le indicazioni fornite dai dirigenti rispondenti, si fa ricorrendo soprattutto a soluzioni di prevenzione e a forme di assistenza innovative rispetto a quelle comunemente evocate. Tra queste:

- Trasformare modelli di organizzazione e cultura gestionale delle PA ed assegnare alle loro risorse compiti dotati di senso e “apprezzabili” dagli utenti (gran parte della PA lavora per se stessa): **96%** di risposte “**molto efficace**” e “**abbastanza efficace**”
- Garantire un’effettiva assistenza ai dirigenti che devono fronteggiare emergenze etiche (anche attraverso un apposito **sportello on-line**): **81%** di risposte “**molto efficace**” e “**abbastanza efficace**”
- Ridurre drasticamente il numero delle stazioni appaltanti, concentrando le professionalità capaci e rendendo più agevoli i controlli: **78%** di risposte “**molto efficace**” e **abbastanza efficace**”
- Superamento dello **Spoil system**: **62%** di risposte “**molto efficace**” e “**abbastanza efficace**”
- Radicale innovazione nei sistemi di **pubblicità legale** (concentrazione, standardizzazione dei dati, etc..) attraverso sistemi informativi standardizzati in rete totalmente trasparenti ed effettivamente fruibili: **61%** di risposte “**molto efficace**” e “**abbastanza efficace**”
- Promuovere una crescita delle competenze tecnico-gestionali anche attraverso l’inserimento nella PA di **managers di provenienza privata**: **41%** di risposte “**molto efficace**” e “**abbastanza efficace**”

IL CONTRASTO 4 / AG - Attivazione di sportelli on-line "sicuri", per fornire assistenza tecnica e giuridica ai dirigenti in fase di "emergenza etica"



# Alcuni commenti

Ci sono sacerdoti che, me ne rendo conto ora, con l'obiettivo di renderla più moderna hanno permesso solo il saccheggio della PA. Adesso fatevi la vostra bella ricerca ed il vostro convegno: sarete tutti contenti, ci saranno gli applausi ed il buffet in onore dei relatori che verranno a pontificare. Ma non mi si parli di vero interesse per la PA: non ne avranno mai quanto le persone normali che vi lavorano con serietà e lealtà.

Vi invito a fare presto. E' diventato impossibile riuscire a gestire quotidianamente le pressioni e ricatti

Se conoscete la situazione perché non fate nulla?

Non è più possibile avere 12 amministrativi, 6 livello vigilanza e 2 tecnici del settore su 20 unità lavorative, per altro in uffici che andrebbero benissimo con massimo 8 - 10 unità.

Ritengo non corretto il continuo confronto tra privato (motivato prioritariamente dal profitto) e pubblico (motivato prioritariamente dal servizio/consenso).

Il questionario è poco efficace, non credo che vogliate risolvere il problema. Basterebbe il semplice controllo sui bandi di gara e verifica delle spese.

E' una vana illusione in ogni campo credere di rimediare alla pochezza delle persone con l'ingegneria delle regole.

Gradirei, se possibile, un giorno incontrare il dott. Carlo Mochi Sismondi, saluti

Per chiarimenti e informazioni

[nicolamelideo@gogol.it](mailto:nicolamelideo@gogol.it)