Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

FormezPA

Progetto "Interventi mirati al contrasto della corruzione nella Pubblica Amministrazione locale e centrale"

Percorso Formativo Integrato:

"La strategia nazionale di prevenzione della corruzione e i contratti nelle pubbliche amministrazioni: aspetti amministrativi e gestionali"

WEBINAR

GESTIONE DEI DILEMMI ETICI E WHISTLEBLOWING

Massimo Di Rienzo
Consulente FormezPA

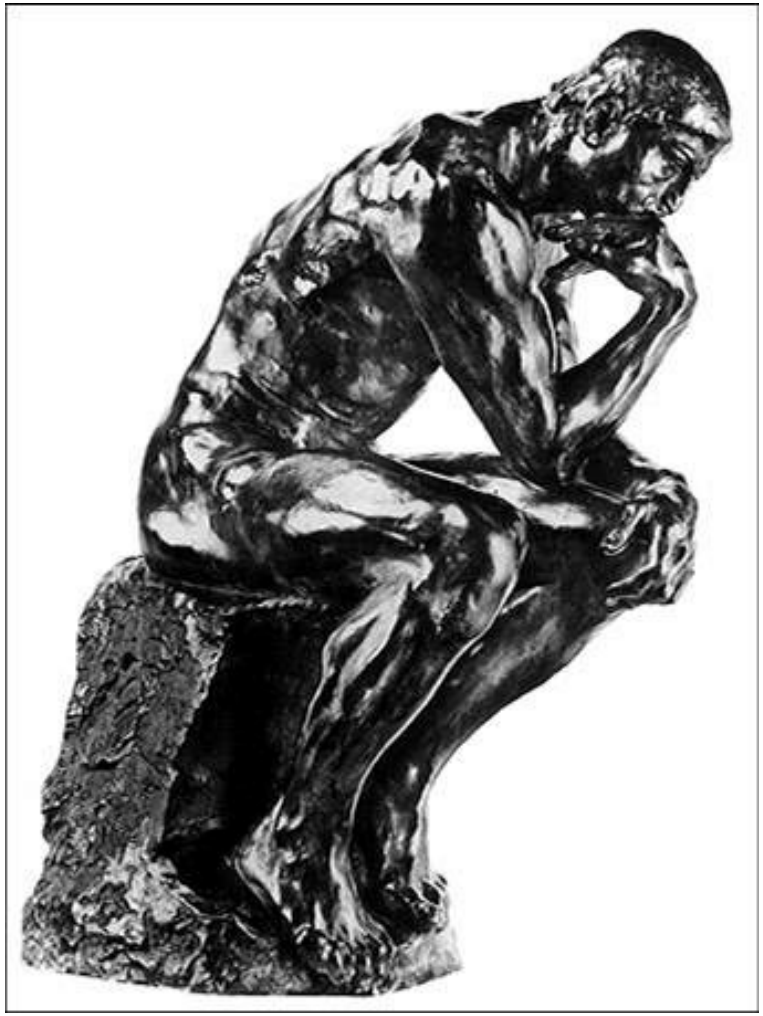
Roma, 04 luglio 2014

Prima parte

DEI DILEMMI ETICI

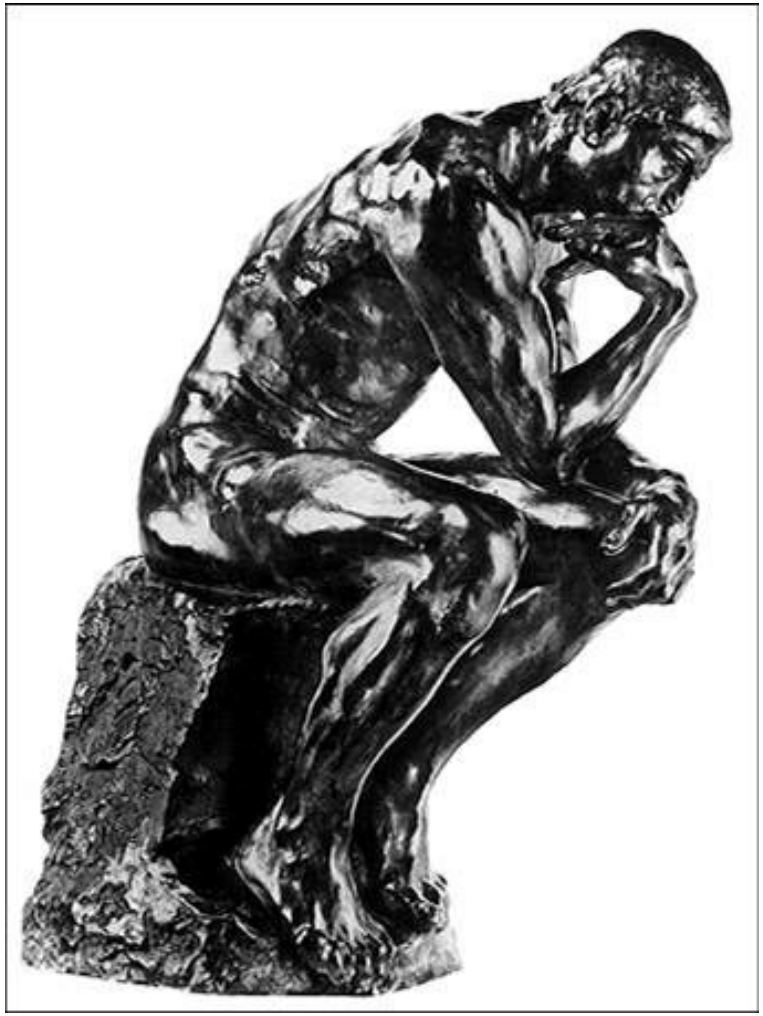
DILEMMA ETICO

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**.



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

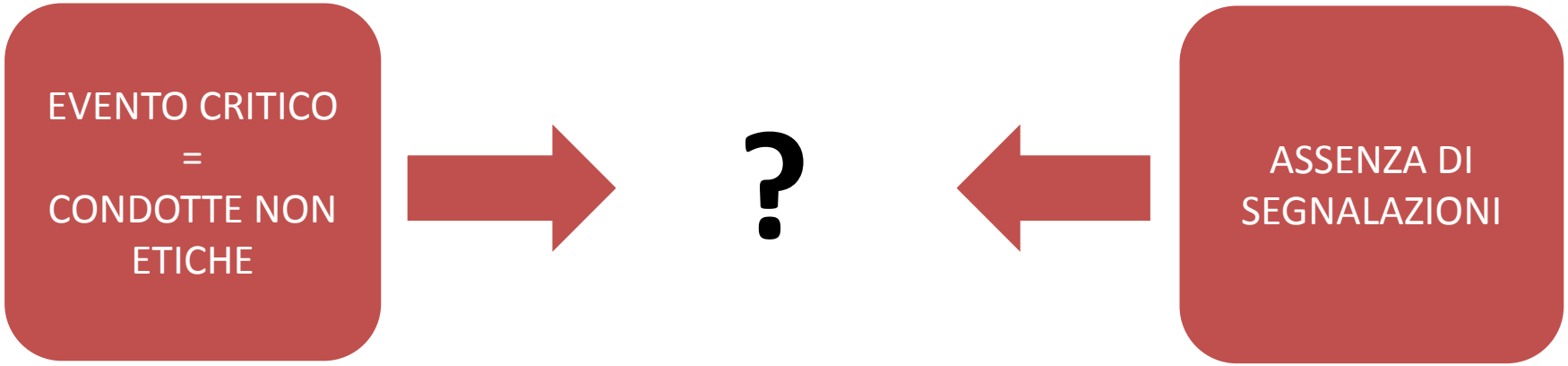
ANALISI DI UN DILEMMA ETICO

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?

EVENTO CRITICO = CONDOTTE NON ETICHE → **?** ← ASSENZA DI SEGNALAZIONI

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?

EVENTO CRITICO
=
CONDOTTE NON ETICHE

→ **?** ←

ASSENZA DI SEGNALAZIONI

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

Il DILEMMA ETICO viene, di norma, innescato da un EVENTO CRITICO

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

EVENTO CRITICO

↓

EMERSIONE DI UN COMPORTAMENTO ILLECITO

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 artificiosamente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).*

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”

…estratto da un giornale locale

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

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”.

Fonte: www.quotidianosanita.it

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**

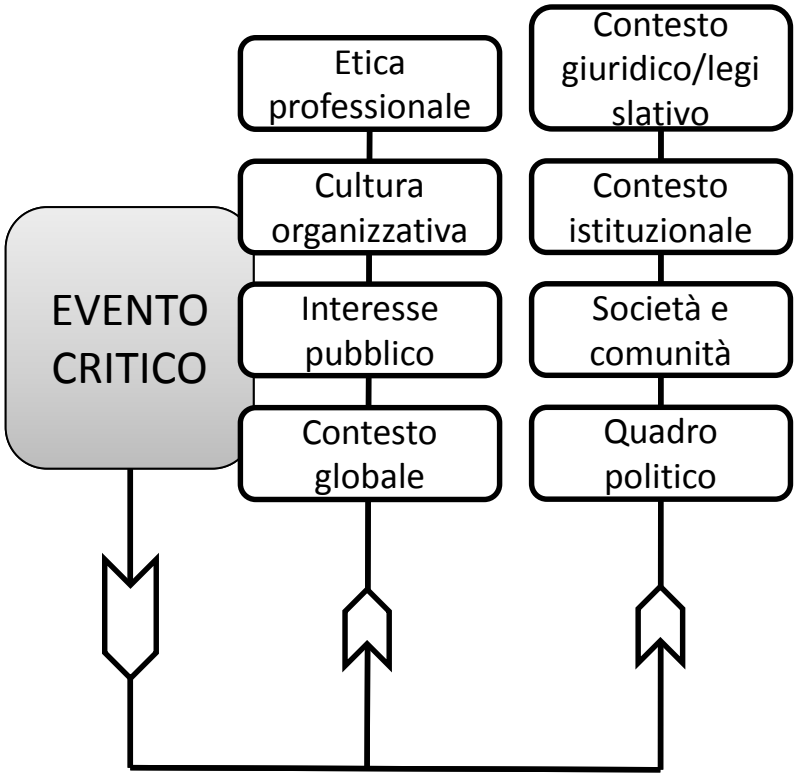
Art. 8

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**

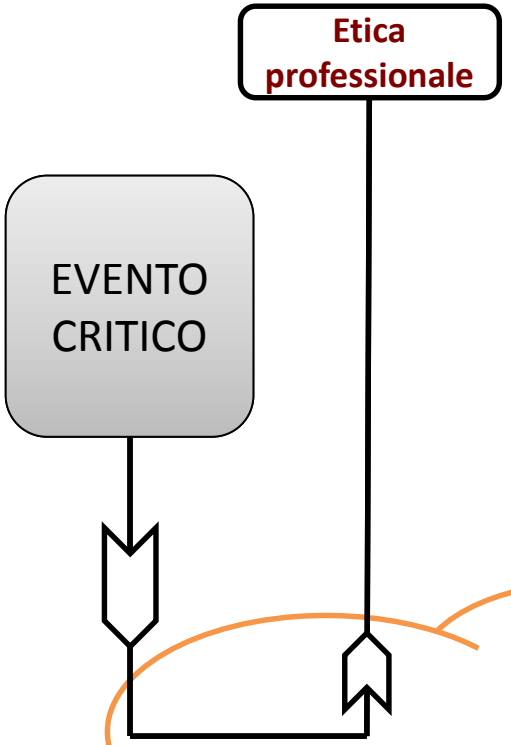
Codice di Comportamento PA

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**

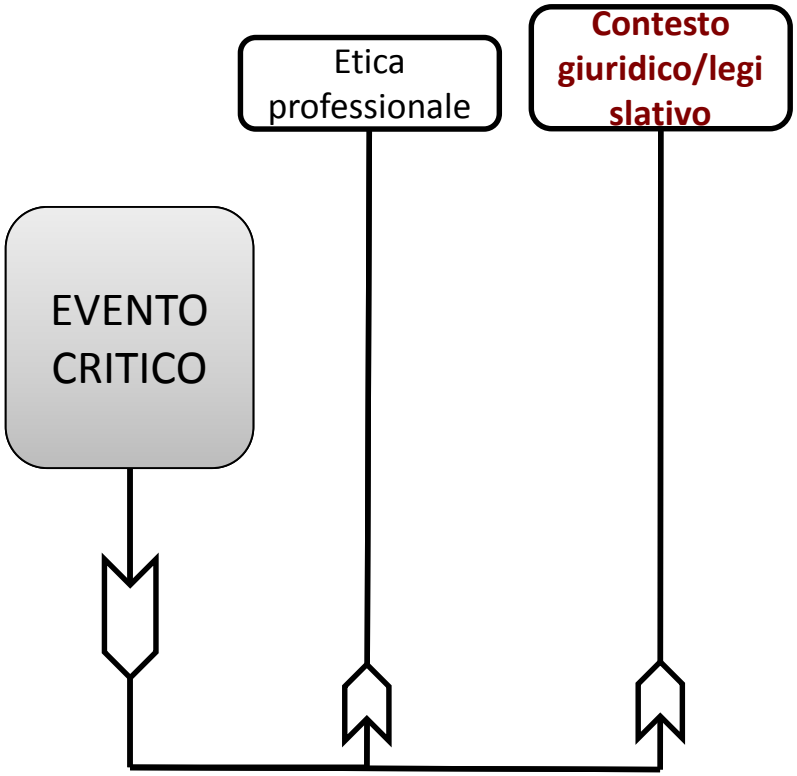


L'**ETICA PROFESSIONALE** si riferisce alle norme, o norme, valori e principi che un membro di una determinata professione deve osservare. Si parla anche, in questi casi, di **deontologia professionale**.
Tali norme possono essere formali o informali, scritte o non scritte. Si sottolineano gli "obblighi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

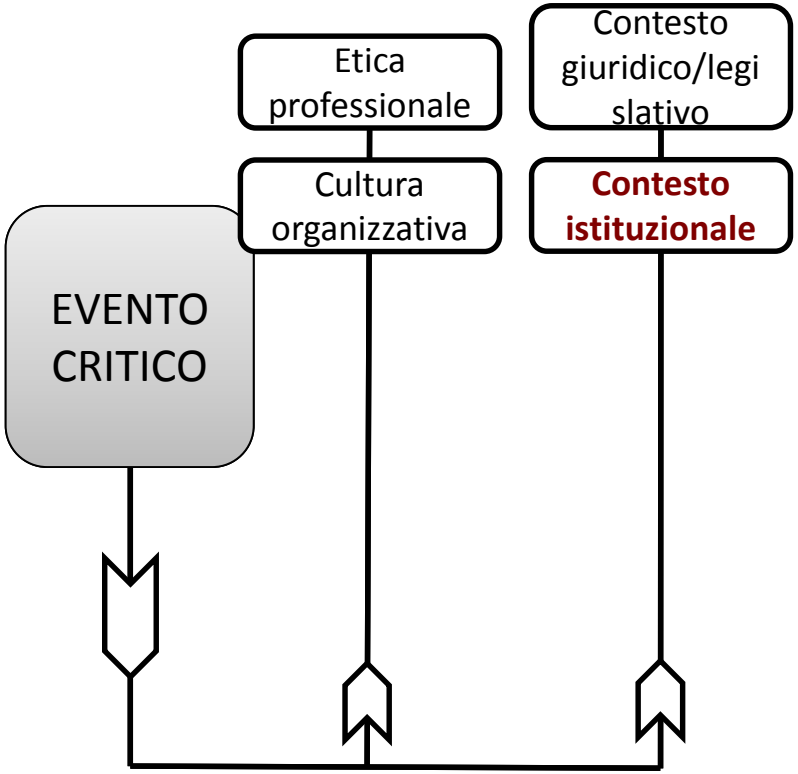
SEGNALARE

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

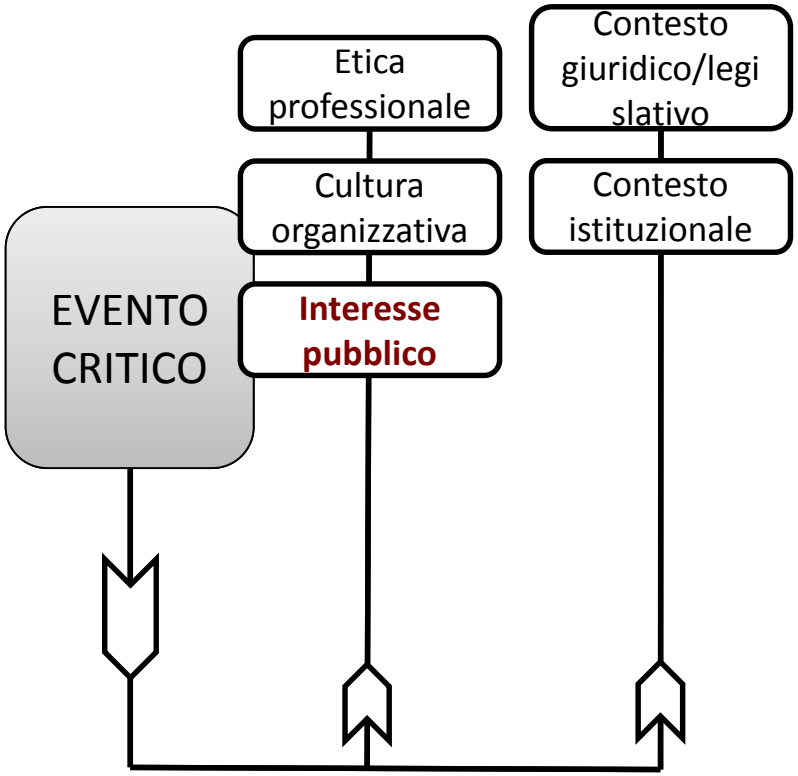


Per **CONTESTO ISTITUZIONALE** si intende la comprensione di non avere un unico interlocutore all'interno (e all'esterno) della amministrazione, ma una molteplicità.
I funzionari (così come i dirigenti) devono **rendere conto non solo ai propri superiori ma anche ad altri soggetti istituzionali**

*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



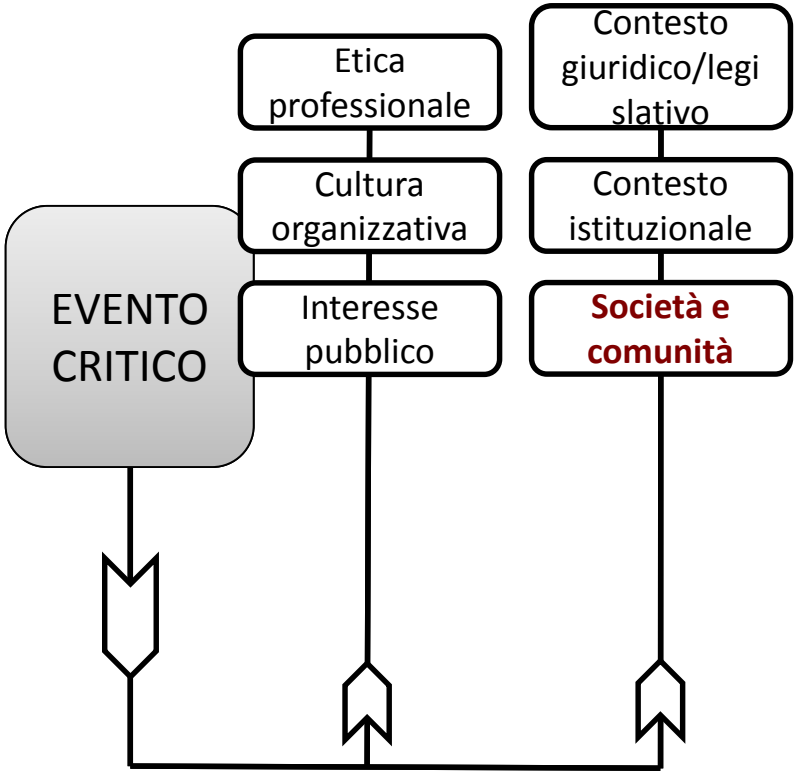
L'**INTERESSE PUBBLICO** è centrale nei processi decisionali etici.
Se un funzionario è convinto che si debba agire nel solo interesse pubblico sarà più propenso a informare i superiori o i media riguardo ad atti di colleghi o superiori che perseguono interessi privati o illeciti.

*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

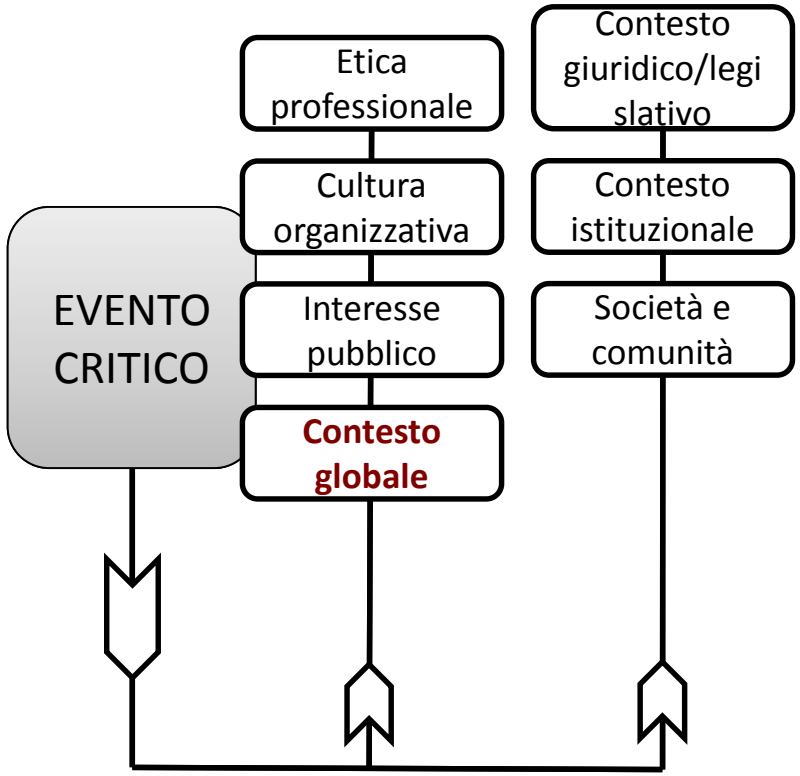


La **SOCIETÀ E LA COMUNITÀ** influenzano un processo decisionale in quanto sono i diretti interessati delle scelte compiute, nel senso che su di esse si scaricano gli effetti del buono o cattivo uso delle risorse pubbliche.

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

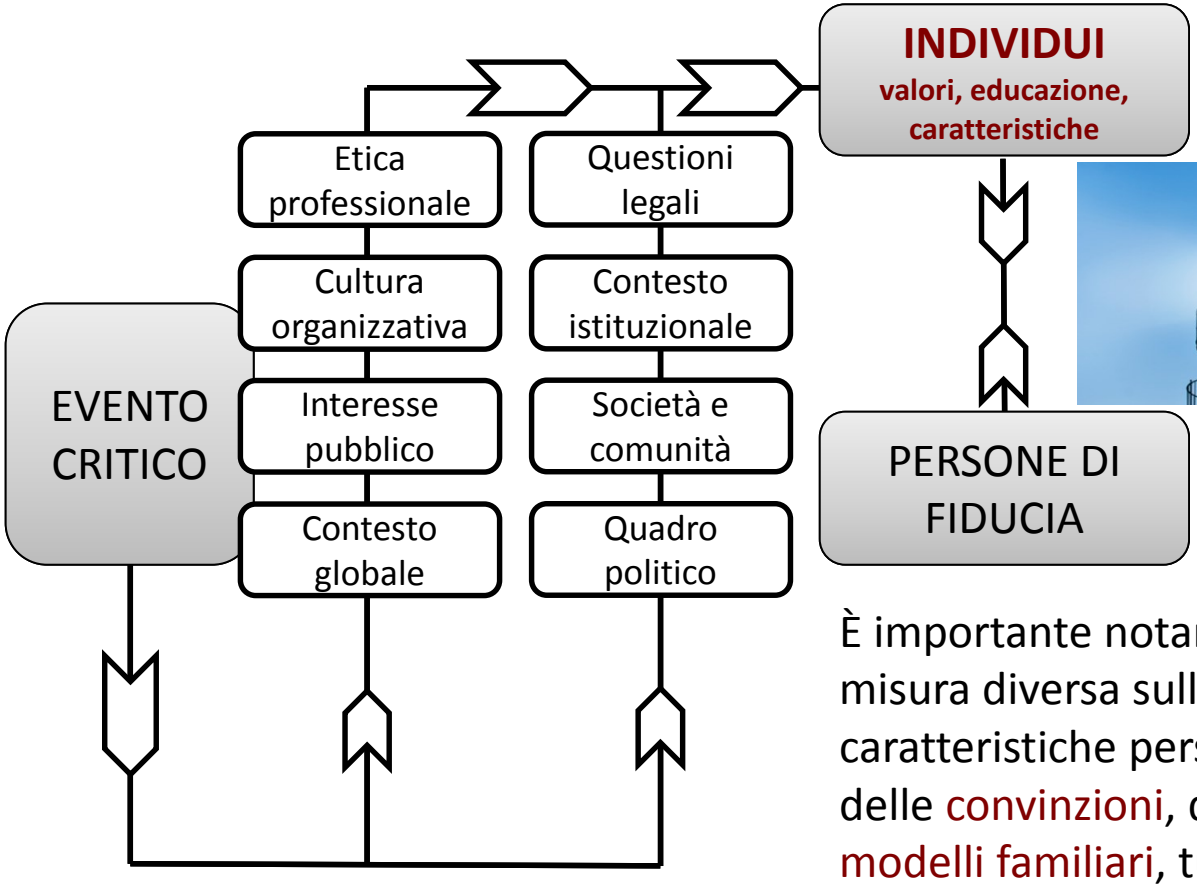
SEGNALARE

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

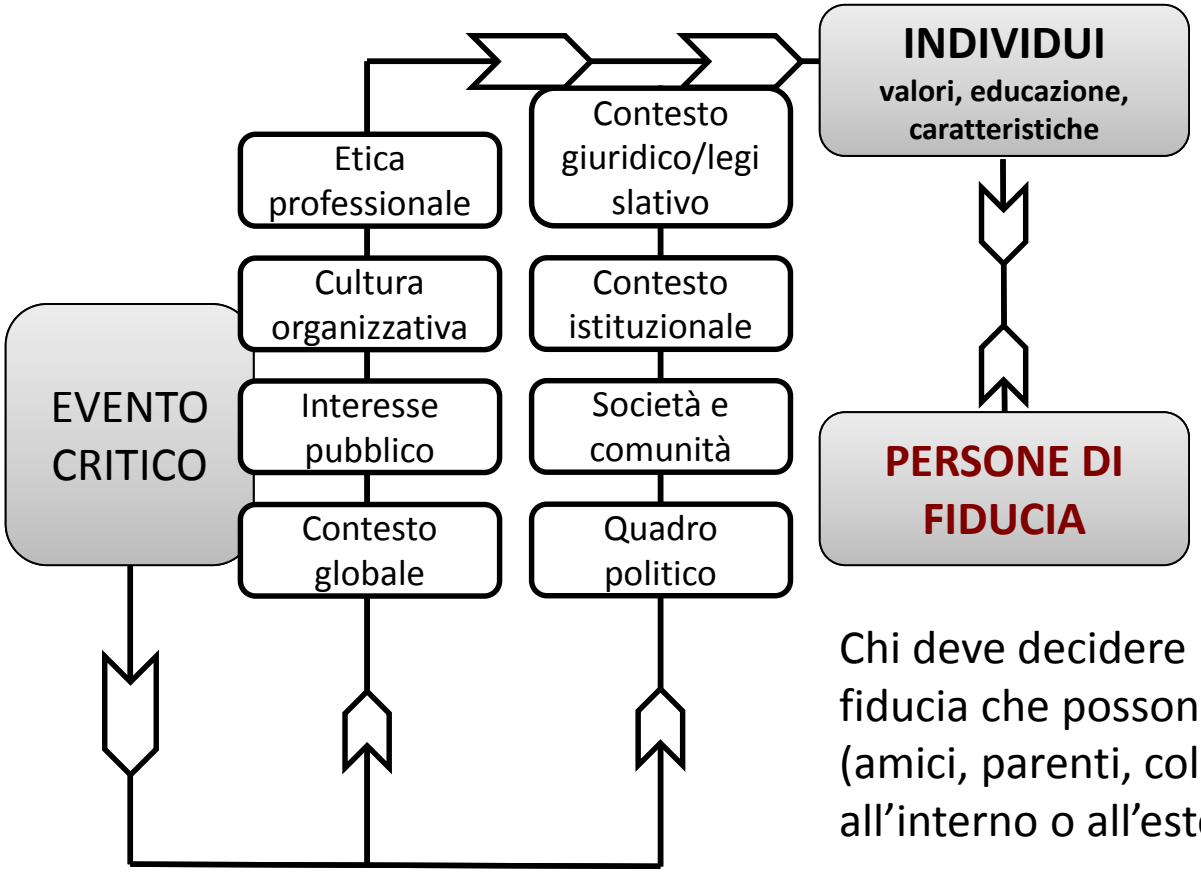
SEGNALARE



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

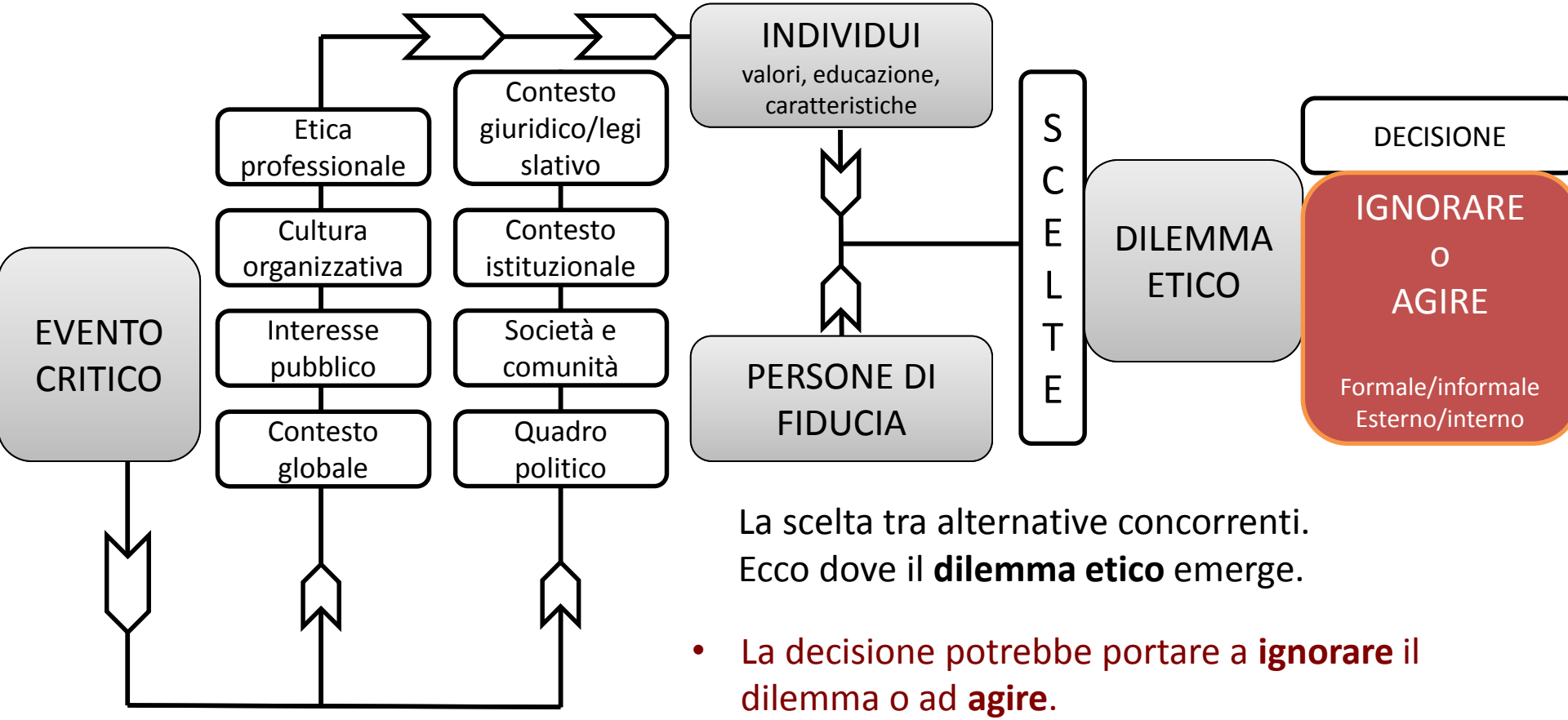
SEGNALARE



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

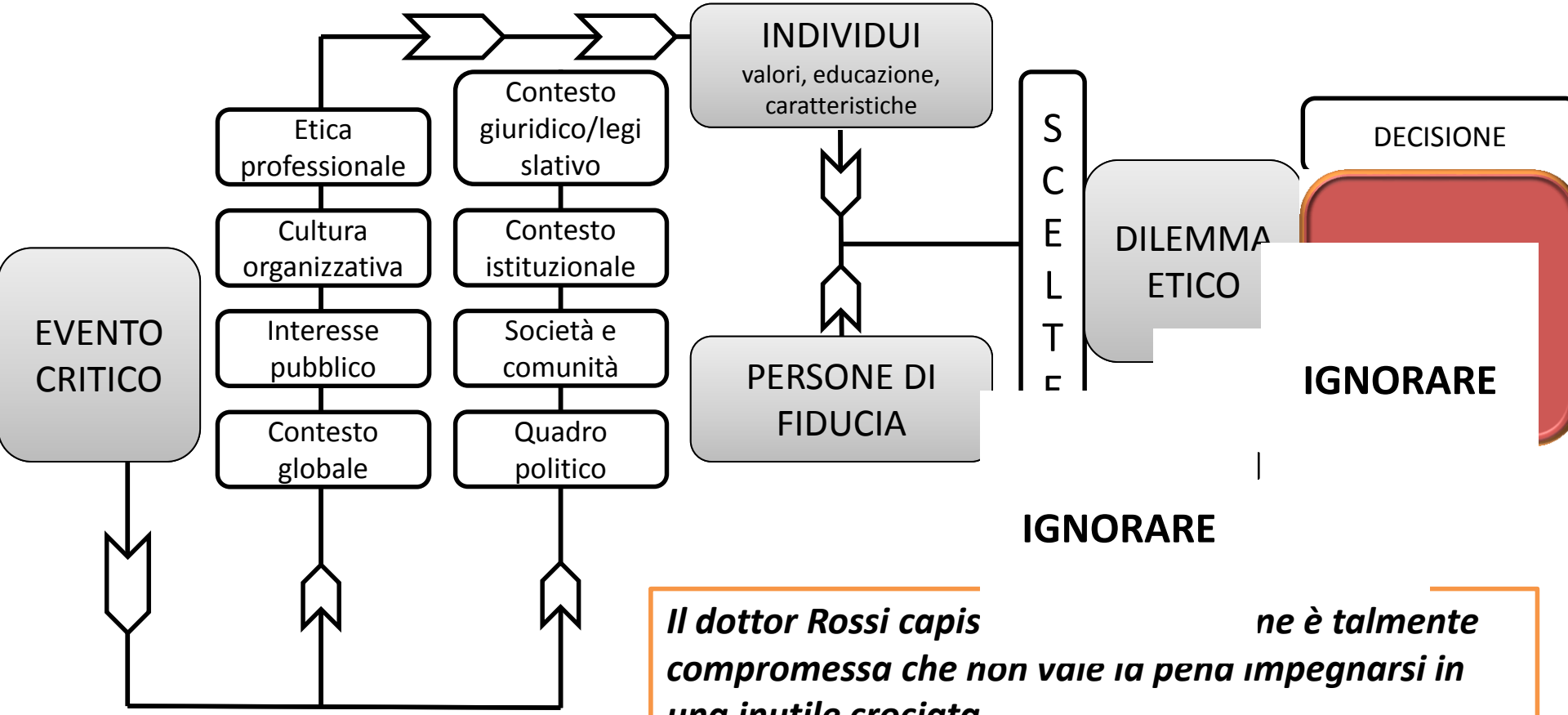
SEGNALARE



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.

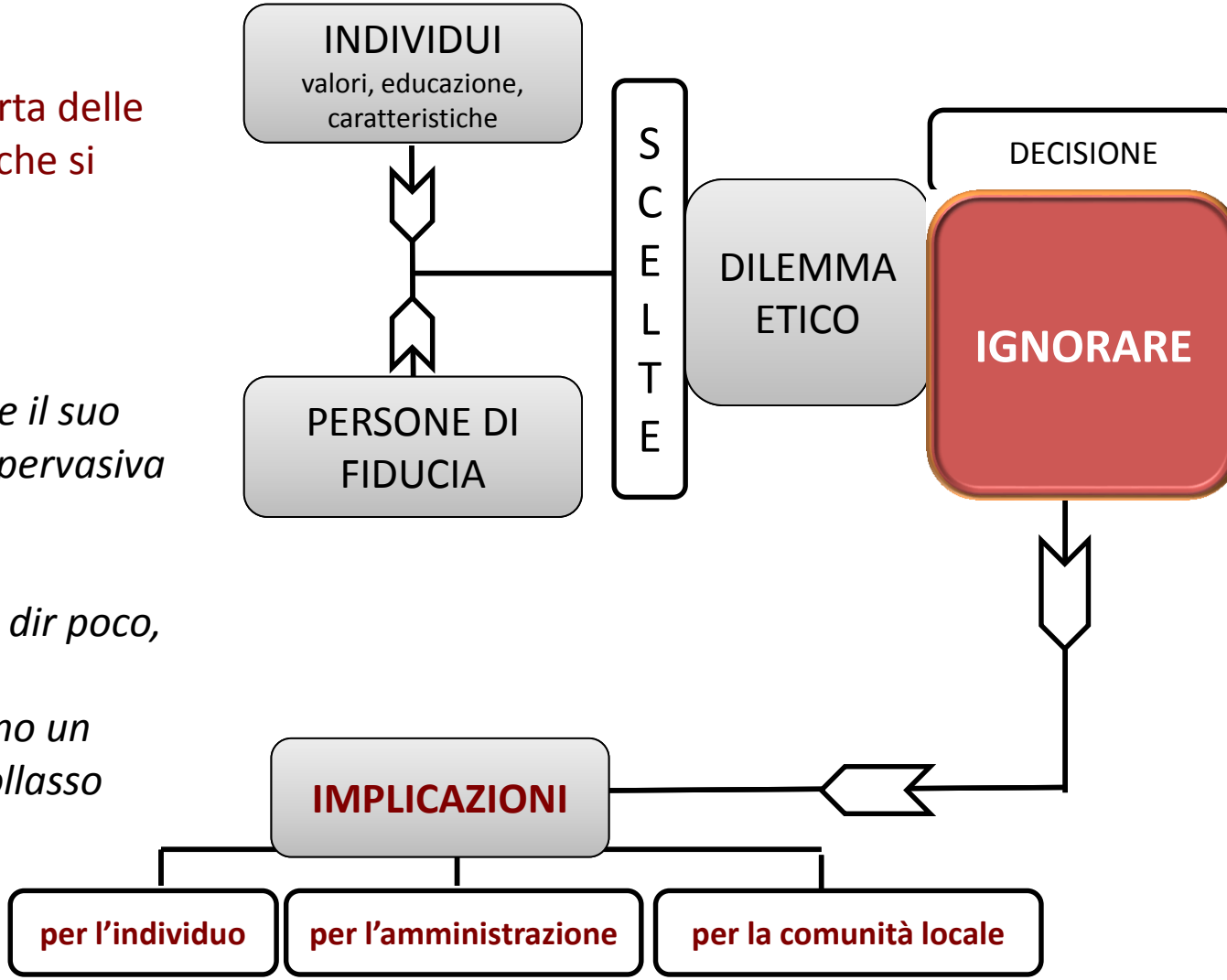
COSA FARA' IL DOTTOR ROSSI?



Il dottor Rossi capis ne 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…"

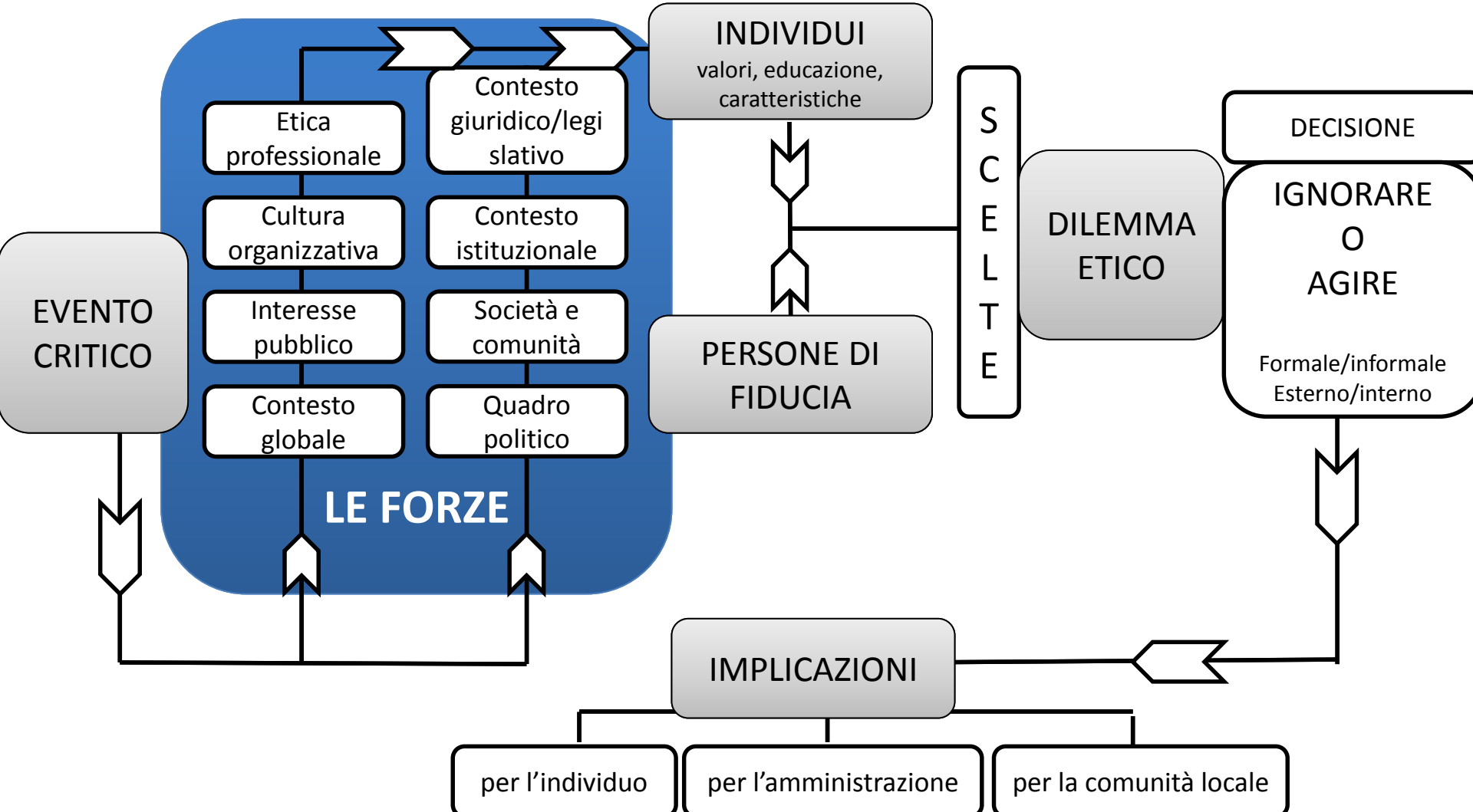
La decisione di non agire porta delle conseguenze (**implicazioni**) che si scaricano sull'individuo, sull'amministrazione e sulla comunità locale.

- *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



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 artificiosamente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).

EVENTO CRITICO

DILEMMA ETICO

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

OPZIONE 1

Il dott. Rossi decide di segnalare all'interno

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
TUTELA DELL'IMMAGINE DELLA PA

OPZIONE 2

Il dott. Rossi decide di segnalare all'esterno

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
FALLIMENTO IMMAGINE PA

OPZIONE 3

Il dott. Rossi decide di ignorare

FALLIMENTO ETICO

OPZIONE 4

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

IL DILEMMA DEL DOTTOR ROSSI

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 artificiosamente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).

EVENTO CRITICO

DILEMMA ETICO

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

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
TUTELA DELL'IMMAGINE DELLA PA

OPZIONE 1

Il dott. Rossi decide di segnalare all'interno

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
FALLIMENTO IMMAGINE PA

OPZIONE 2

Il dott. Rossi decide di segnalare all'esterno

FALLIMENTO ETICO

OPZIONE 3

Il dott. Rossi decide di ignorare

OPZIONE 4

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

IL DILEMMA DEL DOTTOR ROSSI

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 artificiosamente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).

EVENTO CRITICO

DILEMMA ETICO

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

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
TUTELA DELL'IMMAGINE DELLA PA

OPZIONE 1

Il dott. Rossi decide di segnalare all'interno

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
FALLIMENTO IMMAGINE PA

OPZIONE 2

Il dott. Rossi decide di segnalare all'esterno

FALLIMENTO ETICO

OPZIONE 3

Il dott. Rossi decide di ignorare

OPZIONE 4

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

IL DILEMMA DEL DOTTOR ROSSI

QUALITA' ETICA DELLA TRASPARENZA
Grado di visibilità dei comportamenti

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 artificiosamente** violando l'art. 29 del codice (d.lg. 163/2006).

EVENTO CRITICO

DILEMMA ETICO

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

OPZIONE 1

Il dott. Rossi decide di segnalare all'interno

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
TUTELA DELL'IMMAGINE DELLA PA

OPZIONE 2

Il dott. Rossi decide di segnalare all'esterno

TUTELA DELL'INTERESSE PUBBLICO
FALLIMENTO IMMAGINE PA

OPZIONE 3

Il dott. Rossi decide di ignorare

FALLIMENTO ETICO

OPZIONE 4

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

IL DILEMMA DEL DOTTOR ROSSI

Seconda parte

LA QUALITA' ETICA DELLA TRASPARENZA

LE QUALITA‘ ETICHE DI UN‘ORGANIZZAZIONE

Muel Kaptein (2008)

PRIMO ESPERIMENTO

LO SPECCHIO COME CONTROLLO SULLA REALTA'

BEAMAN A., "*Self-awareness and trasgression in children*" (1979)

PRIMO ESPERIMENTO

LO SPECCHIO COME CONTROLLO SULLA REALTA'

BEAMAN A., "*Self-awareness and trasgression in children*" (1979)

- Beaman allestì 18 diverse case per la notte di **Halloween**
- Quando i bambini arrivarono una assistente di Beaman li accolse dicendo che potevano prendere **una sola caramella** da un contenitore posto in mezzo alla stanza
- Disse anche che **non sarebbe potuta rimanere** perché era attesa al lavoro
- I bambini, rimasti soli erano messi di fronte alla sfida di prendere o meno **più di una caramella**

PRIMO ESPERIMENTO

LO SPECCHIO COME CONTROLLO SULLA REALTA'

BEAMAN A., "*Self-awareness and trasgression in children*" (1979)

- Quale fu **l'esito**?
- **Un terzo** dei bambini prese più di una caramella
- E fin qui niente di strano
- Beaman, però, voleva capire se fosse possibile **influenzare** il comportamento dei bambini, nel senso di ridurre le violazioni
- In un certo numero di casi, posizionò uno **specchio** proprio vicino al contenitore di caramelle
- Lo specchio era posizionato in maniera tale che i bambini **non potevano non osservare se stessi** nel momento in cui prendevano la caramella

PRIMO ESPERIMENTO

LO SPECCHIO COME CONTROLLO SULLA REALTA'

BEAMAN A., "*Self-awareness and trasgression in children*" (1979)

- Quale fu **l'esito**?
- Solo i**l 9%** dei bambini prese più di una caramella
- Il posizionamento di un semplice oggetto condusse ad una significativa riduzione delle violazioni perché lo specchio enfatizzò la **auto-consapevolezza dei comportamenti** e, di conseguenza, la **auto-valutazione**
- La teoria della "**auto-consapevolezza**" afferma che **quando rivolgiamo l'attenzione su noi stessi**, mettiamo sotto giudizio il nostro comportamento e lo mettiamo a confronto con i nostri valori e regole interne
- Questo meccanismo comincia a funzionare all'età di **18 mesi**, quando i bambini cominciano a vedere se stessi (non un'altra persona) nello specchio (gli psicologi la chiamano "fase dello specchio")

PRIMO ESPERIMENTO

LO SPECCHIO COME CONTROLLO SULLA REALTA'

BEAMAN A., "*Self-awareness and trasgression in children*" (1979)

Implicazioni per l'organizzazione

- Lo specchio è, ovviamente, da intendersi come elemento **figurativo**
- Auto-valutarsi, riflettere prima di decidere, guardarsi "allo specchio" nel senso di **guardarsi dentro** è una pratica da valorizzare
- La sfida è creare "**spazi**" di auto-consapevolezza e auto-valutazione,
- Ad esempio, pratiche formative come la **"supervisione organizzativa"**, il **"coaching"** individuale per i dirigenti
- L'**emergenza** è nemica della riflessione
- A volte le **agende strapiene** sono solo una difesa per non mettersi di fronte ad uno specchio

SECONDO ESPERIMENTO

IL PRINCIPIO DEI QUATTRO OCCHI

BATESON M., "*Cues of being watched enhance cooperation in a real-world setting*" (2006)

SECONDO ESPERIMENTO

IL PRINCIPIO DEI QUATTRO OCCHI

BATESON M., "*Cues of being watched enhance cooperation in a real-world setting*" (2006)

- Ad alcuni impiegati di una università americana veniva richiesto di **mettere del denaro in un contenitore** quando si facevano il thè o il caffè
- Tuttavia, il contenitore era piuttosto vuoto, forse perché la stanza era posta in un luogo piuttosto distante e permetteva agli impiegati di **non essere osservati**
- Bateson voleva capire come e se fosse possibile **influenzare** il comportamento degli impiegati nel senso di ridurre le violazioni
- Appese un **grande poster con figure floreali** al livello degli occhi proprio sopra il contenitore
- Le casse rimanevano tristemente **vuote**

SECONDO ESPERIMENTO

IL PRINCIPIO DEI QUATTRO OCCHI

BATESON M., "*Cues of being watched enhance cooperation in a real-world setting*" (2006)

- Allora Bateson appese ogni settimana un poster diverso con un solo elemento comune: un **paio di occhi**
- Occhi di un **uomo** una settimana, occhi di **donna** un'altra settimana
- In alcune settimane occhi **amichevoli**, in altre settimane occhi **inquieti**
- Quali **esiti**?
- Il contenitore cominciò a riempirsi, ad un tasso di crescita del **275%**
- Secondo Bateson, l'immagine degli occhi dà alle persone la sensazione di non essere soli e che il loro **comportamento sarà osservato** (e giudicato)
- Gli occhi degli altri fanno emergere **sentimenti di controllo sociale**

Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

Formez PA

Terza parte

TRASPARENZA COME CONTROLLO E LIMITI DEL WHISTLEBLOWING

“Piú attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo”

Jeremy Bentham (1748-1832)

- **Nel diciottesimo secolo il concetto di trasparenza puó essere associato all'idea emergente di ottenere il controllo sulla natura attraverso la sua osservazione, sorveglianza e conoscenza.**
- **Cosí come la natura puó essere domata se la sua rappresentazione ne illustra le regole, cosí la società puó essere protetta dai crimini se le persone e gli oggetti del mondo sociale sono marchiati ed identificati, sorvegliati e controllati, soggetti, cioé, 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, conió la famosa espressione: "*piú attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo*".**

“Piú attentamente saremo osservati, meglio ci comporteremo”

Jeremy Bentham (1748-1832)

- **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?"

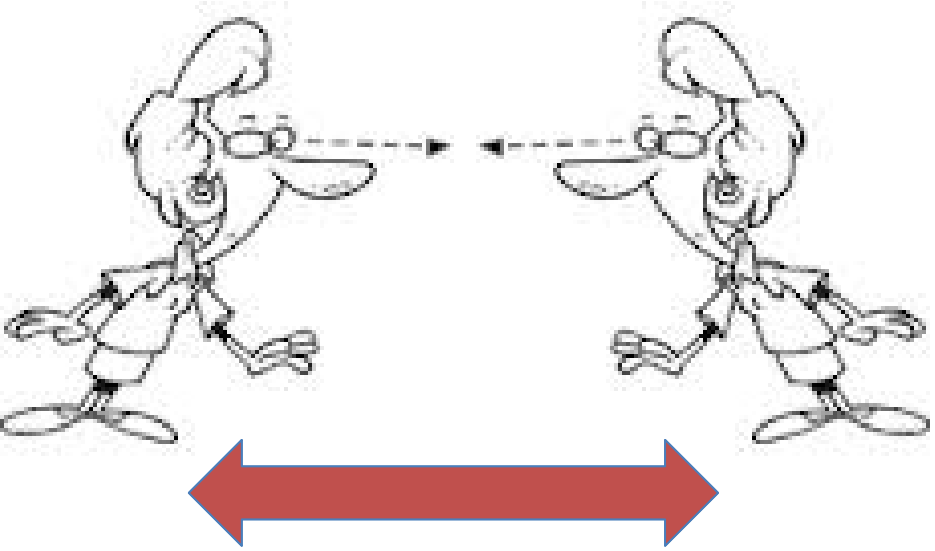
Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"

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"

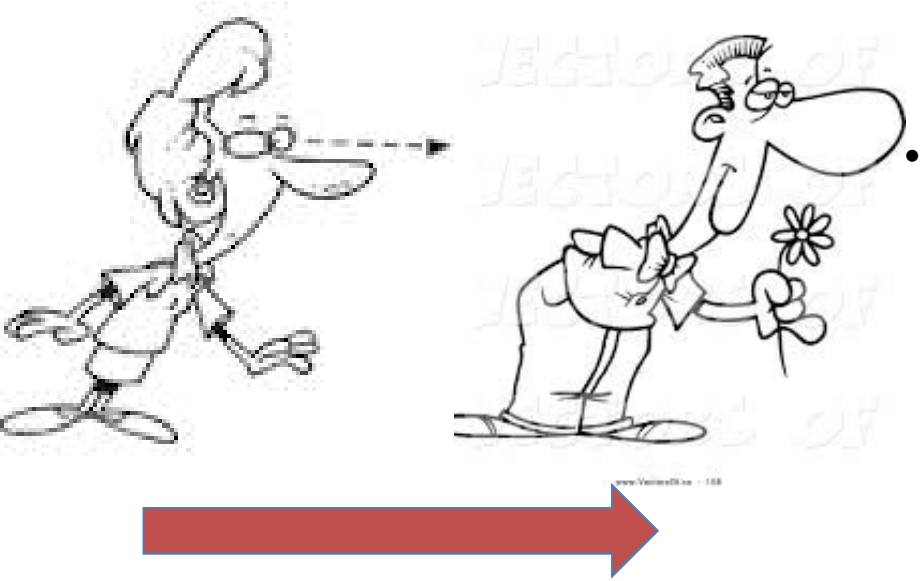
- **Secondo l'oratore il Paese che aveva raggiunto i livelli maggiori di trasparenza era sicuramente da considerare l'ex Germania Est, nel senso, che il governo, attraverso una diligentissima polizia, aveva accesso a qualsiasi informazione riguardante le azioni e le opinioni dei cittadini.**
- **Un bellissimo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

Trasparenza come controllo: "la faccia sporca della trasparenza"



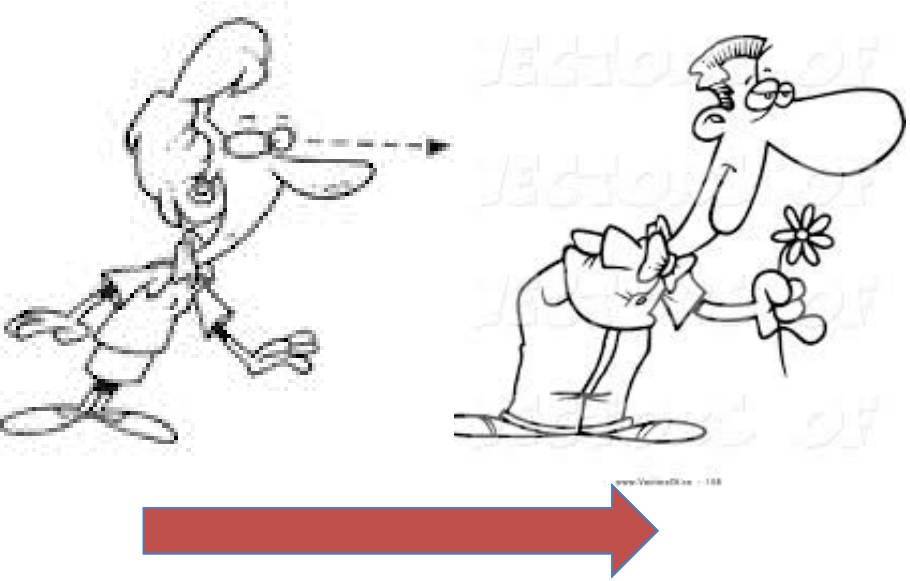
- **Quello che l'oratore voleva intendere è che la trasparenza di per sé non è né buona né cattiva, dipende dall'uso che se ne fa e dai rapporti di potere in campo.**
  Il "gioco" della trasparenza è eticamente orientato fino a che il controllante e il controllato possono scambiarsi facilmente i ruoli 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).**

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**.

MASSIMO DI RIENZO
m_dirienzo@hotmail.com
Tel. 3334158347
Linkedin: it.linkedin.com/in/massimodirienzo/
Skype: massimo.di.rienzo

Governo italiano
Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Funzione pubblica

Formez PA

BUON LAVORO!!!