

La cultura delle trasparenza e il ruolo dell'ICT nella lotta alla corruzione.

Dal monitoraggio all'azione

Maria Stella Righettini

Università degli studi di Padova

Padova 26 ottobre 2016

mariastella.righettini@unipd.it



Dall' *appropriazione* alla prevenzione come “valore pubblico”



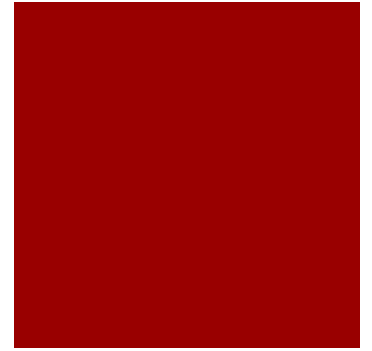
Valore pubblico

... ciò che è prodotto dallo **sforzo congiunto** a **vantaggio della collettività** e non per un parte di essa che ne trae beneficio a danno degli altri.

Cosa impariamo dalle **nuove tecnologie** applicate alle politiche



Come favorire l'adozione di approcci sistemici, integrati



DA CODICE A CODICE



Verso un coordinamento positivo: la “risonanza legale”

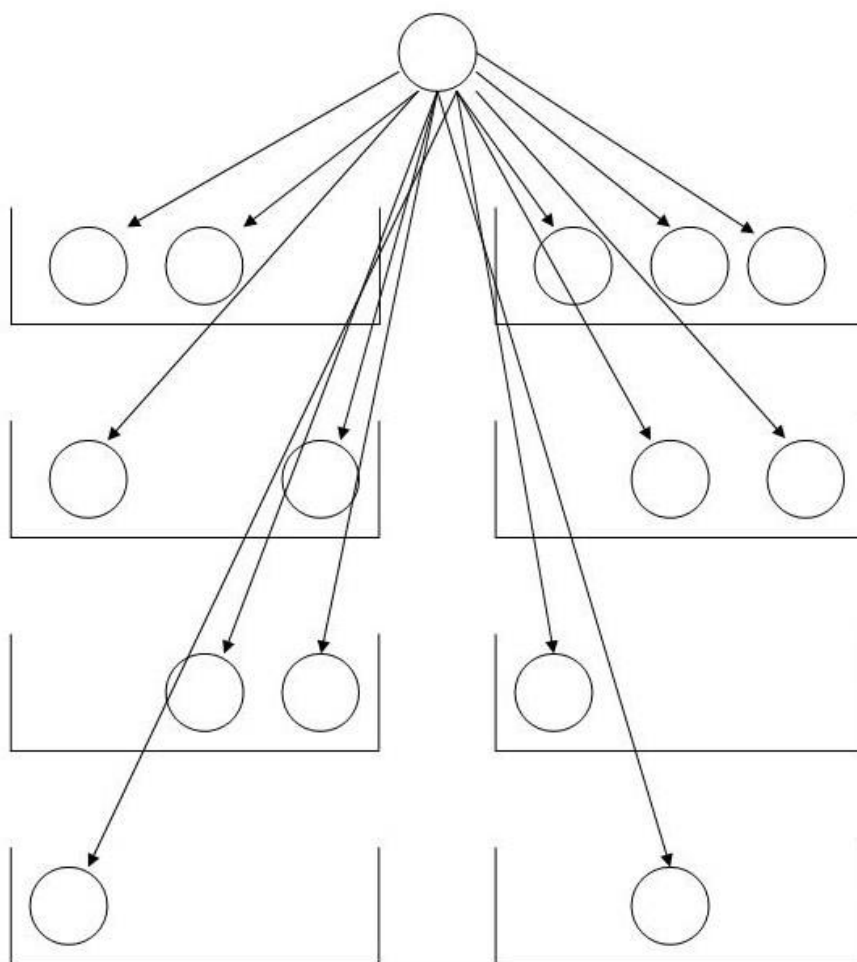


- Programmi, comportamenti e azioni finalizzate a ***intergrazione dei sistemi***: linguaggio comune, coordinato, aggiornabile e trasparente.. Finalizzato alla valutazione, comunicazione e gestione del rischio...
- Creare un meccanismo di “**risonanza legale**” in cui la diffusione di fatti, segnalazioni, eventi, regole e comportamenti è condivisa ed è standardizzata.

SUPERARE IL COORDINAMENTO NEGATIVO



ANAC



**BASATO SULLA FRAMMENTAZIONE
DEI SISTEMI INFORMATIVI E DI
COMUNICAZIONE**

**FRAMMENTAZIONE
DEI SISTEMI DI CONTROLLO**

**NON FAVORISCE LA PRODUZIONE
E LA CIRCOLAZIONE DI UN FLUSSO
CONDIVISO DI DATI, INFORMAZIONI,
STANDARDS, PROCEDURE E
COMPORAMENTI**

Risonanza legale - azioni



- **Ambiente legale:** piattaforma delle informazioni
- **Ambiente Istituzionale:** struttura, funzioni, strategia e stile d'azione dell'Autorità - comunicazione
- **Capacità di mobilitazione delle risorse,** non solo legali, ma conoscitive e di autorità (chi decide e può porre rimedio - whistleblowing)
- **Ambiente sociale:** identificare la gamma possibile di azioni tra Autorità (nazionali e locali) imprese e cittadini, singoli e organizzati, ma anche la stampa.

Risonanza legale:

ANAC come imprenditore di comunicazione, “**broker**” e controllore nel network.



ANAC



Dal monitoraggio all'azione



Dal
monitoraggio

- Piani anticorruzione
- Analisi dei Piani anticorruzione
- Individuazione delle criticità

Alla azione di
prevenzione
del rischio

- Rating dei Programmi Anticorruzione (Piani)
- Comunicazione rischio
- Meccanismi di whistleblowing (appalti)

Monitoraggio (Ue): cosa favorisce la corruzione



- Proliferazione delle leggi
- L'ambiguità e inadeguata applicazione
- La **continua modificazione delle regole** del gioco:
 1. Dirotta l'attenzione ai processi di adattamento e sopravvivenza e la distoglie dai risultati conseguiti.
 2. Aumenta i costi di apprendimento delle nuove regole
 3. Conferisce centralità a chi fa le regole e non a chi è chiamato ad applicarle e renderle effettive (riformite)
 4. Favorisce comportamenti opportunistici e l'immobilismo: si aspetta che la regola cambi

Monitoraggio: I limiti dei piani anticorruzione



- **Proattivi:** *piani di attività*, articolati settore per settore per fornire mappatura del rischio e indicazioni su interventi (trasparenza.. appalti..incarichi esterni...conflitto d'interessi, conferimento incarichi dirigenza) e responsabili
- **Reattivi:** *adempimenti burocratici* piani sviluppati come risposta agli obblighi formali, già previsti dalla legge. Piani fotocopia
- Problemi di implementazione!

La definizione di GESTIONE del RISCHIO, non aiuta...



- Per “gestione del rischio” si intende l’insieme delle attività coordinate per guidare e **tenere sotto controllo (monitoraggio)** l’amministrazione con riferimento al rischio (PNA, allegato 1, p. 23)
- **Comunicazione e Gestione del rischio:** l’insieme delle attività poste in essere per **evitare** che un pericolo si verifichi, provochi un danno, e per **rimuoverne** le cause (**azione**)

Due modi di intendere il rischio e di valutare i piani....



- Rischio **diretto /reale** . Si può sapere con ragionevole certezza che si verificherà. Condizioni che lo rendono reale: Cattura, conflitto di interessi, procedure opache, mancanza di indipendenza, mancanza di controlli; scarsa professionalità; assenza di rotazione; mancanza di requisiti (aziende appalti).

es: ampio ricorso a procedure negoziali (14% contro il 6% media Ue)

- Rischio **indiretto** o **potenziale**: scarsa trasparenza e integrazione tra sistemi informativi; valutazione personale e dirigenza che non tiene conto del fenomeno; scarso controllo sui flussi informativi lungo la catena amministrativa (su stazioni appaltanti, soggetti titolari di appalti di beni e servizi pubblici, scarsa pubblicità e trasparenza sui risultati di performance) elevati oneri informativi; applicazione burocratica di standard di qualità.

Condizioni peggiorative



- 1. Chi **valuta il rischio e chi è valutato** coincidono, il sistema va in cortocircuito. Tende all'inefficienza ed inefficacia di medio lungo-periodo
- 2. Il **soggetto che denuncia/segnala** è in relazione di dipendenza gerarchica con chi è segnalato
- Il **soggetto che riceve la segnalazione** non ha il potere di intervenire (riduce credibilità).

Condizioni migliorative



- Capacità di raccogliere in modo sistematico dati, di elaborarli e produrre informazioni: **MECCANISMO di segnalazione digitalizzato, incrociato e integrato tra differenti amministrazioni.**
- Il rapporto privilegiato di chi segnala non deve essere con l'organizzazione a cui appartiene ma con la rete di pari (piattaforma). Sistema analogo a quello utilizzato nel settore della sicurezza alimentare. La segnalazione (whistleblowing) diventa patrimonio informativo comune (Ruolo Anac).
- **Sito Internet: una comunicazione più efficace rivolta a imprese e cittadini**

Approccio evidence-based: come raggiungo nell'organizzazione (pubblica e privata) un Livello Appropriato di Prevenzione (LAP)?



- **La tecnologia funziona, produce risultati se** definisco :

Obiettivi misurabili di riduzione del rischio di breve, medio e lungo periodo (ruolo del rating nazionale)

Obiettivi di riduzione del rischio (triennali)

Indicatori di **processo (whistleblowing, esiste, chi lo
azione e come)**

Indicatori di **risultato.**

Whistleblowing: meccanismo di segnalazione



- Def. *Divulgazione da parte di membri di un'organizzazione di pratiche illegali, immorali o illegittime per i lavoratori in quel contesto, a persone o organizzazioni che possono decidere in merito alla azioni da prendere.*
- **Segnalare**è un meccanismo che mette in funzione un intervento (interrompe un'azione): una rete che permette la **valutazione** della s. (in che fattispecie siamo), la **comunicazione** della s. (anche gli altri devono sapere per evitare di incorrere nello stessa situazione...), e la **gestione** della segnalazione (di decide chi interviene e come).
- Fallimento della riforma basata sulla denuncia interna dei dirigenti della p.a. (Corte dei Conti).. Lezioni apprese....

Whistleblowing (segnalazione)



La corruzione è difficile da
e monitorare e trattare attraverso
canali ordinari.

Whistleblowing e ICT

Le nuove tecnologie possono:

- Aumentare la *connettività*
- Aumentare *diffusione*
- Facilitare la *trasformazione*
- Facilitare la *ricerca*
- Agevolare la *trasmissione*
delle informazioni contenute
nelle segnalazioni

Il processo di whistleblowing



La credibilità del processo si gioca sui riceventi la segnalazione

Istituzionalizzazione della prevenzione



- **Accrescere l'istituzionalizzazione.** Cosa significa?
 - Che quando la persona, il vertice dell'Autorità, identificata con quel programma o politica o attività abbandona o viene sostituita non viene smantellata la politica stessa, non si riducono le risorse di a disposizione e la reputazione e l'efficacia dell'azione mantiene la sua credibilità.

Ruolo della comunicazione e **della digitalizzazione** nel creare un sistema di governance meno personalizzato, più trasparente ed efficace.

- **Rating di legalità, trasparenza e di politiche di prevenzione della corruzione**
- **Valorizzare le buone pratiche a livello locale, nazionale ed Europeo**
- **Progetto di individuazione di pratiche di wrongdoing (PISIA)**



Grazie per l'attenzione

mariastella.righettini@unipd.it