

# Carisma & Integrità

## *La gestione del rischio di corruzione negli Istituti Socio-Sanitari Religiosi*

### LO SCENARIO

L'Italia ha avviato, dal 2012 ad oggi, un difficile e controverso percorso di prevenzione del fenomeno corruttivo in ambito pubblico. Tutte le amministrazioni italiane hanno dato il via ad un'azione di prevenzione della corruzione per molti versi carica di aspettative e di questioni ancora tutt'altro che definite, in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*". Le strategie si sono consolidate nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, documenti di programmazione contenenti varie misure obbligatorie che, nello spirito del legislatore, dovrebbero far raggiungere obiettivi - a breve e a medio-lungo periodo - di riduzione del fenomeno della corruzione e di promozione della cultura dell'integrità all'interno del settore pubblico.

La sanità pubblica è un settore particolarmente esposto al rischio di corruzione, dal momento che è il crocevia di interessi economici e politici rilevanti. Ma il rischio di corruzione e di frode nelle organizzazioni della sanità non è un fenomeno circoscritto al settore pubblico. Il rapporto sulla corruzione e sprechi in sanità di ISPE Sanità, pubblicato nel 2014, - [http://www.ispe-sanita.it/1/libro\\_bianco\\_3743257.html](http://www.ispe-sanita.it/1/libro_bianco_3743257.html) - ha evidenziato "sette vizi capitali" che affliggono anche parte della sanità privata, sia laica che religiosa, convenzionata o meno con il SSN.

La galassia di Istituti religiosi comprende una molteplicità di organizzazioni che erogano prestazioni sanitarie e assistenziali di elevatissima qualità, a vantaggio dell'intera comunità. Esistono, tuttavia, particolari "condizioni di sistema" che alimentano il rischio di opacità e di corruzione anche in questo particolare ambito. Ad esempio, facendo riferimento al Rapporto di ISPE Sanità: la mancata concorrenza (posizione dominante), il mancato controllo dei requisiti delle strutture e sulle nuove attività, gli ostacoli e i requisiti di selezione d'ingresso del personale e lo scarso *turnover*, le prestazioni inutili e le false registrazioni DRG, il falso documentale.

Nell'ambito della sanità privata, le organizzazioni d'ispirazione religiosa costituiscono il modello di sussidiarietà che il nostro Paese ha sperimentato praticamente da sempre. ISPE Sanità considera che: per la centralità del ruolo nel panorama del Servizio sanitario nazionale - SSN, per il particolare meccanismo di sussidiarietà con il pubblico e per i medesimi rilevanti interessi economici e politici che vengono interessati, il tema della corruzione e della frode nella sanità privata di ispirazione religiosa debba essere

affrontato coinvolgendo le migliori forze del panorama nazionale. Per questo ISPE Sanità ha deciso di offrire un servizio di formazione e affiancamento sulle tematiche relative al rischio di corruzione e di frode (ma più ampiamente sugli “azzardi morali”), seguendo un modello che si è dimostrato assai efficace nell’ambito della sanità pubblica e che, in qualche modo, ha deciso di trasferire, con i dovuti adeguamenti, frutto di una progettazione formativa *ad hoc*, in un contesto diverso e così particolare come quello degli Istituti religiosi.

## **SPECIFICITA’ DEL RISCHIO DI CORRUZIONE NELLA SANITA’ DI ISPIRAZIONE RELIGIOSA**

### **1. LA DIMENSIONE ORGANIZZATIVA**

Gli Istituti socio-sanitari religiosi hanno “prevalentemente” organismi di governo non laici che rispondono a Enti ecclesiastici o similari. Da questo deriva che:

- Esistono peculiarità riguardo ai processi decisionali. Ad esempio, il regime di trasparenza non può essere assimilabile a quello attualmente richiesto nel settore pubblico. Questo aspetto fa riferimento alla *governance* degli Istituti (decisioni della proprietà),
- Può essere controverso il particolare regime di “convivenza” tra laici e non laici.
- Esiste un problema di “chiara definizione delle regole” che reggono l’organizzazione, cioè dei comportamenti attesi dai soggetti che operano all’interno dell’Istituto. Quali sono i valori “non negoziabili” d’ispirazione religiosa e quali tra questi valori potrebbero entrare in conflitto con i valori “utilitaristici” espressi dal sistema di *welfare* pubblico?

Le regole dell’organizzazione vengono definite all’interno dello “spazio delle regole”, uno spazio di mediazione tra valori e processi. Nello spazio delle regole alcuni valori vengono “socializzati”, diventano cioè valori condivisi che contribuiscono a definire l’Ethos o perimetro valoriale dell’organizzazione e a creare delle aspettative circa i comportamenti che devono essere tenuti.

**La congregazione, necessariamente, cercherà di calare il proprio *carisma* – o dono spirituale - nella missione dell’organizzazione.**

*Fenomeni rilevabili: scarsa trasparenza o chiarezza delle regole; conflitti tra perimetro valoriale e procedure dell’organizzazione; allargamento del perimetro valoriale anche ai comportamenti privati (non riconducibili alle attività dell’organizzazione).*

### **2. LA DIMENSIONE ECONOMICA (INTERESSI)**

Il medico laico che entra nella struttura sanitaria potrebbe portare in dote “interessi secondari” (conflitto tra interessi primari e secondari con il rischio di azzardo morale). Conflitto tra interessi primari: la proprietà (congregazione) e il gestore (il Direttore Generale dell’Istituto socio-sanitario) possono identificare in modo diverso gli interessi primari dell’Istituto:

- Per la congregazione l'Istituto è uno strumento per attuare il *carisma* (per dare espressione concreta alla propria "missione"): l'interesse primario è la cura e l'assistenza delle persone; l'organizzazione è solo uno strumento.
- Per il gestore (la direzione dell'Istituto) i pazienti sono *stakeholder* (portatori d'interessi) e l'interesse primario è la buona gestione dell'organizzazione, la qualità dei servizi sanitari erogati e la loro sostenibilità: interesse primario all'efficacia e all'efficienza dei processi.

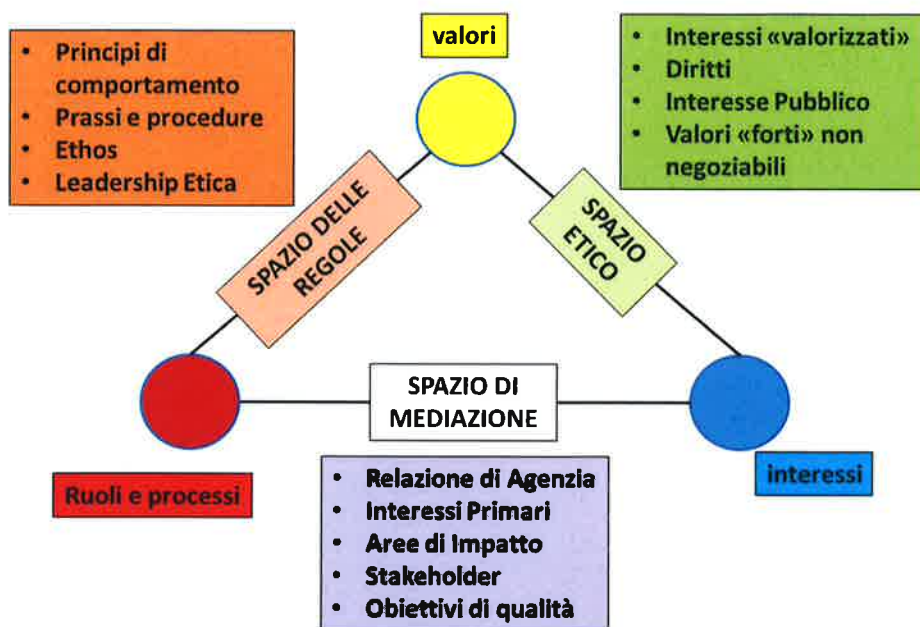
### 3. LA DIMENSIONE ETICA (SPAZIO ETICO)

L'etica laica e l'etica religiosa possono incontrarsi su diversi punti: possono indurre i medesimi comportamenti e promuovere gli stessi valori, ma partendo da presupposti completamente diversi. L'allineamento tra etica laica ed etica religiosa deriva da un dialogo che, storicamente, ha consentito all'etica laica di acquisire alcune istanze dell'etica religiosa, e, d'altro canto, ha consentito all'etica religiosa di accogliere alcune istanze dell'etica laica. Le due etiche s'incontrano e convivono negli Istituti religiosi, in cui interagiscono figure di diverso tipo. Etica laica ed etica religiosa sono, metaforicamente, i due "binari" su cui viaggia l'organizzazione ... ogni tanto può capitare che i due binari su certe questioni divergano ... e si verifichino dei conflitti. L'etica laica e l'etica religiosa sono entrambe costruite nello "spazio etico", uno spazio di mediazione in cui gli interessi si confrontano con i valori. Ma vengono costruite in modo opposto:

- **Etica laica = dagli interessi ai valori.** Alcuni interessi collettivi vengono "valorizzati", diventano cioè dei *diritti*. L'etica laica, inoltre, costruisce e definisce i valori partendo dall'idea che il comportamento umano debba essere orientato a danneggiare il meno possibile le persone e i loro interessi (o diritti).
- **Etica religiosa = dai valori agli interessi.** I valori religiosi e il *carisma* ispirano i comportamenti degli interessi da perseguire. I valori spirituali si "concretizzano" e dialogano con gli interessi del mondo. Da qui nasce l'impegno nel sociale. Il Carisma è il perno di questo passaggio dai valori (cosa è giusto fare) agli interessi (cosa voglio fare).

Per l'etica religiosa esistono "valori non negoziabili"; per l'etica laica "diritti irrinunciabili". Entrambe, nel loro processo di continua costruzione e ridefinizione, possono essere oggetto di "bias cognitivi" o manipolazioni valutative.

Di seguito, la figura che rappresenta il modello che fa da sfondo al percorso formativo.



Lo chiamiamo "Il triangolo della corruzione". In effetti, ci permette di approfondire le tre diverse dimensioni del fenomeno corruttivo (DIMENSIONE ORGANIZZATIVA, DIMENSIONE ECONOMICA E DIMENSIONE ETICA) in un unico contenitore.

## MODELLO DI FORMAZIONE

La definizione di "spazio etico", introdotta da Lord Moulton attraverso la celebre parafrasi del "comportamento non esigibile per legge" coglie uno degli aspetti più interessanti della fragilità delle organizzazioni pubbliche. L'organizzazione è un po' come una forte struttura che regola, attraverso precise prassi e norme di comportamento, la vita di soggetti che provengono da situazioni molto diverse. Al di fuori di un rigido controllo, tuttavia, cosa avviene? Come prendono effettivamente le decisioni gli individui? Che grado di autonomia esprimono nel loro processo decisionale? Come risolvono i *dilemmi etici* a cui sono chiamati a rispondere nella quotidianità e nella complessità del loro lavoro?

In effetti, di fronte ai cosiddetti "dilemmi etici" (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) la struttura viene meno, così come vengono meno le gabbie comportamentali costituite dalle relazioni tra pari e con la *leadership*.

Ed ecco che entra in gioco il "comportamento non esigibile per legge", cioè, lo spazio etico. Se questa dimensione non è stata presidiata, se lo spazio etico non è stato alimentato (ad esempio attraverso la riattivazione di un pensiero forte ed una posizione etica anche sulle piccole scelte operate quotidianamente) l'individuo rischia di non saper affrontare la complessità della scelta. La conquista di un proprio spazio etico, pertanto, è parallela alla conquista dell'autonomia.

Una solida strategia di prevenzione della corruzione dovrebbe, pertanto, guidare e orientare le organizzazioni sia alla costruzione di solide protezioni comportamentali (gabbie normative e strutture

fisiche), sia allo sviluppo di "capacità decisionale etica" (il rafforzamento del cosiddetto "spazio etico"). In questo consiste la "doppia chiave": rafforzare i comportamenti da un lato e potenziare lo spazio etico dall'altro lato per fare la cosa giusta ed essere convinti che si stia facendo la cosa giusta. Dunque, una moderna e corretta strategia di promozione della strategia di prevenzione della corruzione (così come anche definita dall'OCSE) combina:

- un **Approccio basato sulle regole**. Promuovere l'autonomia decisionale attraverso i cosiddetti "controlli esterni" sul comportamento degli individui. Predilige regole e procedure formali e dettagliate come mezzo per ridurre le violazioni della sobrietà e prevenire ricadute (ad es., standard comportamentali e regole, *risk management*, codice di condotta individuale e di gruppo, ecc.)  
Parola chiave: **CONFORMITA'**

con

- un **Approccio basato sui valori**. Promuovere l'autonomia decisionale attraverso i cosiddetti "controlli interni", cioè il controllo esercitato dagli individui su se stessi. Questo approccio mira a stimolare la comprensione e l'applicazione quotidiana di valori etici e per migliorare le competenze decisionali e sviluppare autonomia attraverso sessioni formative interattive, gruppi, consulenza individuale, etc. Parola chiave: **COMPRESIONE**

## L'OFFERTA FORMATIVA

La didattica, prevalentemente proposta con modalità residenziale, si caratterizza per una metodologia fortemente partecipativa e interattiva, sul modello di un laboratorio. La realtà, in quanto oggetto della conoscenza, viene dunque ri-creata in sede di formazione attraverso un continuo "fare esperienza" di essa. Si forma nei processi d'interazione ed attraverso l'attribuzione di significati all'esperienza. In questi processi il linguaggio ha certamente un ruolo fondamentale. La "costruzione" si poggia quindi su mappe cognitive che servono agli individui per orientarsi e costruire le proprie interpretazioni. In linea con un nuovo modello d'intervento, la filosofia di azione è finalizzata al cambiamento orientato alla "cultura etica" di un'organizzazione.