

Policy statements / Dichiarazioni di indirizzo

In materia di prevenzione e lotta alla corruzione nel settore della sanità

0. OBIETTIVI, PREMESSE E CONTESTO

Nell'ambito dell'attuazione del progetto Healthcare Integrity Action (*“Curiamo la corruzione”* <https://www.curiamolacorrusione.it>), i promotori dell'iniziativa hanno ritenuto utile la concezione ed elaborazione di uno strumento di indirizzo generale sulle politiche da adottarsi, eventualmente adottabile da ogni attore (ente pubblico o privato) in modo che si disponga di una base di orientamenti minimi condivisi a largo raggio.

I contenuti di tale strumento sono emersi attraverso i lavori del Tavolo Pubblico-Privato preposto all'approfondimento delle tematiche di corruzione in sanità e al raccordo dei principali attori/portatori di interessi del settore con il fine di redigere un documento di informazioni/proposte/raccomandazioni al governo centrale e ai governi regionali in Italia (*Policy Paper*).

Tale documento **Policy statements/Dichiarazioni di indirizzo** non è in alcun modo impegnativo rispetto ad azioni da attuarsi. Testimonia al tempo stesso in modo tangibile la volontà di affrontare la tematica in modo effettivo e riconoscendosi in una serie di questioni generali, ambiti e metodiche, oltre il mero adempimento formale degli obblighi di legge.

Ai fini di una sempre più sostanziale, coordinata ed efficace “azione di sistema” in Italia per prevenire e contrastare la corruzione in Italia, un tale strumento può essere di concreta utilità poiché configura un “protocollo minimo condiviso” cui ricondursi e su cui convergere nella definizione delle azioni attuative di ciascuna organizzazione.

Il documento può dunque essere adottato senza vincolo automatico alcuno di azioni successive da parte di enti pubblici (Enti locali, ASL, ospedali, organismi di vigilanza, associazioni di settore, associazioni di categoria), **enti privati** (aziende private, consorzi, sindacati d'impresa, sindacati di categorie professionali, associazioni di settore, associazioni di categoria) e **organizzazioni della società civile** (associazioni del Terzo Settore).

Il contesto in cui nasce tale documento è caratterizzato da una crescente consapevolezza - da parte di attori pubblici, attori privati, cittadini e articolazioni della società civile - di:

- rischio di presenza nel settore della sanità di fenomeni corruttivi di varia natura, tipologia ed entità;
- rischio di un loro accrescersi nel tempo inficiando la qualità dei servizi sanitari agli utenti e determinando danni economici potenzialmente cospicui alle risorse pubbliche e al sistema socio-economico nel suo insieme.

La prevenzione e contrasto della corruzione e della frode nel settore della sanità è particolarmente importante in ragione degli effetti nefasti che tali fenomeni possono provocare sull'intera collettività, della forte interazione tra pubblico e privato e degli ingenti investimenti di fondi pubblici.

1. ELEMENTI, DATI E BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO

Il presente documento **Policy Statements/Dichiarazioni di Indirizzo** fa riferimento in particolare alla seguente documentazione e studi sulla tematica relativa alla problematica della diffusione della corruzione e altri reati economici nel settore della sanità in Italia:

- Dati derivati dal progetto “Unhealthy Health System” co-finanziato dalla Commissione Europea (cfr. Allegati A e B: “Corruzione e sprechi in Sanità” e “Buone pratiche e Strumenti Anticorruzione per il settore sanitario”);
- Gli elementi emersi in sede di avvio dei lavori del Tavolo Pubblico-Privato del Progetto Healthcare Integrity Action, promosso e coordinato da Transparency International Italia in collaborazione con CENSIS, RISSC e ISPE, supportato e finanziato nel quadro del *Siemens Integrity Initiative*:

<http://www.siemens.com/sustainability/en/core-topics/collective-action/integrity-initiative/index.php>.

2. AMBITI DI INTERVENTO

Per quanto concerne sia i soggetti pubblici, sia i soggetti privati, sia le articolazioni no profit della società civile, ai fini di rafforzare il contrasto e la prevenzione della corruzione in sanità è rilevante tenere in considerazione i seguenti ambiti:

- i. Approfondimento e comprensione reale e concreta delle dinamiche corruttive, con particolare riferimento a cause remote, cause vicine, cause congiunturali, visioni d’insieme, i driver motivazionali dei comportamenti individuali e collettivi;*
- ii. Attenzione agli assetti dei modelli organizzativi;*
- iii. Attenzione alle dinamiche interne in ogni singola organizzazione;*
- iv. Gli stili di gestione/management e le responsabilità individuali;*
- v. I valori del “sistema sanità” nel suo complesso, sia da salvaguardare, sia da innovare;*
- vi. Il ruolo della pubblica opinione;*
- vii. Il ruolo dell’HTA (Health Technology Assessment);*
- viii. Il ruolo del paziente;*
- ix. Priorità d’ambito:*
 - *Promuovere le buone prassi e far crescere la leva degli agenti del cambiamento;*
 - *Promuovere la trasparenza ed adeguare i meccanismi di controllo;*
 - *La necessaria semplificazione;*
 - *Un chiaro e ordinato assetto di rapporti pubblico-privato.*

Inoltre, sono di rilievo i seguenti ambiti come aree di intervento potenziale:

A. IL QUADRO GIURIDICO/NORMATIVO

Un appropriato “assetto” giuridico (legislativo e normativo), a livello locale, nazionale e internazionale, rappresentano la cornice indispensabile di riferimento. Ciò concerne sia il ruolo del Legislatore, sia le modalità informative/formative degli attori coinvolti, sia le modalità applicative delle norme, con particolare riferimento alla prevenzione e alla composizione delle controversie e dei contenziosi (e correlato ruolo della magistratura inquirente e giudicante).

B. LA CONOSCENZA TECNICA

Una buona conoscenza tecnica di base delle tematiche della sanità da parte dei soggetti coinvolti, ivi inclusi i poteri regolativi (*policy makers*), i poteri giudiziari/arbitrali, la pubblica opinione e il sistema scolastico-universitario, è requisito fondamentale per un corretto dispiegarsi dei suoi effetti sociali a beneficio degli individui e delle collettività.

C. L'INCIDENZA DEL "FATTORE AMBIENTALE SOCIO-CULTURALE"

I contesti culturali che "informano e conformano" le modalità attuative delle leggi sono non meno rilevanti delle leggi stesse, poiché concorrono a determinare in modo preponderante le "pratiche comportamentali effettive" dei soggetti coinvolti nel processo di sviluppo e diffusione dell'innovazione.

D. LA RESPONSABILIZZAZIONE FRA REGOLAZIONE E AUTO-REGOLAZIONE

Politiche preventive di contrasto ai reati economici, moderne ed efficaci, si basano su percorsi di responsabilizzazione forte da parte dei soggetti individuali e collettivi, tramite combinazioni strutturate e organiche fra azioni di auto-regolazione e di regolazione esterna dei mercati e degli "ambienti di gioco economico".

E. LA MISURAZIONE DEGLI EFFETTI SOCIALI

La misurazione - quali-quantitativa, preventiva e consuntiva - degli effetti sociali e ambientali delle imprese private e delle politiche pubbliche è parte costitutiva delle azioni di prevenzione e di contrasto ai reati economici; a tale fine è importante l'ottimizzazione degli strumenti esistenti e l'introduzione di nuovi.

L'obiettivo delle azioni di contrasto e prevenzione della corruzione è consentire un corretto funzionamento dei meccanismi di mercato nel rapporto fra pubblico e privato e il dispiegarsi dei suoi appropriati effetti sociali. A tale fine, è importante prestare attenzione sistematica alla valutazione ex-ante della correlazione costi-benefici delle allocazioni di risorse anche attraverso analisi di benchmark/assessment delle opzioni alternative esistenti.

3. LOGICHE, APPROCCI E METODICHE DI INTERVENTO

Le politiche e azioni di contrasto e prevenzione della corruzione risulteranno più efficaci se si riconurranno alle seguenti logiche, approcci e metodiche:

- A. *Approcci di tipo "sistemico"* che contestualizzino la dimensione prettamente giuridica affiancandole altre componenti quali la cornice culturale generale, l'educazione scolastica, la formazione/training dei profili professionali, l'autoregolazione degli operatori;
- B. *Approcci inter- e trans-disciplinari*, che vedano dialogare le discipline giuridiche e le altre scienze umane quali storia, antropologia, economia, sociologia, etologia umana, politologia;
- C. *Valorizzare una solida e corretta interazione fra settori pubblico e privato*;
- D. *Correlazione fra la dimensione locale e la dimensione globale* di applicazione delle politiche attuative, tramite la focalizzazione sui territori, per attivare dinamiche socio-giuridico locali virtuose;

Innovazione nella ricerca di strumenti preventivi di contrasto e nell'utilizzo delle tecnologie digitali (telematiche) ai fini di perseguire la trasparenza dei processi e la partecipazione plurale.

4. RIFERIMENTI GENERALI SUGLI STRUMENTI PER LE POLITICHE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Ai fini dell'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione in sanità i soggetti firmatari del presente documento possono far riferimento all'operato a livello nazionale e internazionale delle organizzazioni governative e non governative aventi ad oggetto la lotta contro la corruzione e per la legalità.

Gli strumenti normativi, le metodologie e le buone pratiche individuati nei contesti nazionali e internazionali costituiscono un riferimento fondamentale per lo sviluppo del progetto.

A livello internazionale si segnalano in particolare:

- UNCAC Coalition:
<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html>
- Convenzione OCSE:
<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm>
- GRECO:
<http://www.coe.int/en/web/greco/home>
- Global Compact:
<https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/our-work/governance/anti-corruption>

Transparency International Italia, mette inoltre a disposizione i seguenti strumenti, oggetto di sperimentazione dal gennaio 2016 in oltre dieci aziende sanitarie o ospedaliere:

- Patti d'Integrità;
- Business Principles;
- "Chiedi" – piattaforma online per l'accesso civico;
- ALAC Sanità – piattaforma per il whistleblowing anonimo;
- Materiale comunicativo (poster, locandine) per la diffusione della cultura dell'etica e della legalità.

(Tutti gli strumenti sono reperibili al seguente indirizzo: <https://www.curiamolacorrusione.it/strumenti/>)

5. RICONOSCIMENTI E IMPEGNI DI INDIRIZZO

Ogni soggetto firmatario SOTTOSCRIVE E CONDIVIDE la validità di quanto esposto nei precedenti punti 0, 1, 2, 3 del presente documento "Policy Statements in materia di prevenzione e lotta alla corruzione in sanità".

I soggetti firmatari di questi "Policy Statements"

RICONOSCONO CHE

- la prevenzione e il contrasto alla corruzione e ai reati economici nel settore della sanità, è fatto di rilevante interesse sociale in ragione dei significativi potenziali effetti negativi che derivano da tali fenomeni;
- il rafforzamento dello stato di diritto nella sua concreta applicazione, ai fini del corretto funzionamento dei meccanismi di mercato, è altresì fatto di rilevante interesse sociale funzionale al contrasto alla corruzione;
- le politiche più efficaci derivano dall'interazione fra l'azione consapevole, informata e responsabile di regolatori pubblici, istituzioni, imprese, magistrati, pubblica opinione, operatori dell'informazione (media), educatori, famiglie.

E SI IMPEGNANO A

- attivarsi per agevolare a tal fine un ruolo proattivo delle proprie organizzazioni e la collaborazione fra i molteplici soggetti coinvolti, con particolare attenzione alle dinamiche territoriali locali;
- senza vincolo preliminare alcuno di spesa, a mettere in essere strumenti attuativi funzionali a contrastare la corruzione, individuando possibili azioni ed ambiti di intervento rafforzativi rispetto alle azioni già in essere.

Questo documento Policy Statements/Dichiarazioni d'Indirizzo implica quindi per ciascun soggetto che li sottoscrive l'impegno ad:

- Adottare un ruolo proattivo nel contrasto alla corruzione in sanità all'interno della propria organizzazione;
- Attivarsi per stimolare la collaborazione tra i molteplici soggetti coinvolti, con particolare attenzione alle dinamiche territoriali locali;
- Agevolare lo scambio di informazioni fra i soggetti portatori di interesse su dati concernenti le politiche di contrasto alla corruzione in sanità.

L'impegno ad adottare un ruolo proattivo è limitato solo ed esclusivamente al perimetro degli scopi sociali e delle missioni istituzionali propri di ciascun soggetto sottoscrittore e la ricerca di ambiti di collaborazione fra settore pubblico e privato va perseguita ricercando sinergie derivanti da azioni di ogni soggetto nel ambito delle proprie attività caratteristiche.

Luogo, data _____

Firma _____