

**SNA***Presidenza del Consiglio dei Ministri*
Scuola Nazionale dell'Amministrazione**RICERCA**

FORMARE PER TRASFORMARE

**Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi
per una più efficace attuazione dell'istituto
del whistleblowing**

Rapporto di ricerca

Maggio 2025

Formare per trasformare. Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing

Roma: Copyright © 2025 SNA
ISBN: 978-88-6449-015-1

SNA - Scuola Nazionale dell'Amministrazione
www.sna.gov.it

Servizio Ricerca innovazione e strategia SNA
ricerca.sna@governo.it

Pubblicazione non in vendita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicata senza citare la fonte.



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione

FORMARE PER TRASFORMARE

**Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi
per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing**

Rapporto di ricerca

La ricerca “Formare per trasformare: Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell’istituto del whistleblowing” è stata realizzata nell’ambito delle attività di ricerca 2022-2023 della Scuola Nazionale dell’Amministrazione (SNA).

Autrice del Rapporto:

Valentina M. Donini, Ricercatrice Scuola Nazionale dell’Amministrazione

Gruppo di ricerca:

Alessia Ciufo, Incarico SNA di supporto alla ricerca (utilizzo piattaforma e somministrazione dei questionari)

Valentina Lostorto, Coordinatrice Dipartimento Regole e Funzionamento delle Pubbliche Amministrazioni Scuola Nazionale dell’Amministrazione – Coordinamento delle attività di ricerca

Domenico Tebala, Primo tecnologo di ricerca Istat; Incarico SNA di supporto alla ricerca (raccolta e analisi dei dati)

Nereo Zamaro †, Docente Scuola Nazionale dell’Amministrazione

Ha collaborato:

Mariella Astazi, Funzionaria Scuola Nazionale dell’Amministrazione (somministrazione dei questionari)

Indice

Executive Summary	5
Introduzione	7
Capitolo 1	11
<i>Il whistleblowing in Italia</i>	
1.1. Il contesto normativo	11
1.2. Le novità introdotte dal d.lgs. 24/2023	14
1.3. Il contesto socio-culturale	18
Capitolo 2	23
<i>La ricerca</i>	
2.1. Costrutto di ricerca	23
2.2. Disegno della ricerca e metodologia	26
2.3. Popolazioni target	28
Capitolo 3	33
<i>Il segmento dinamico della ricerca: la rilevanza in tre fasi</i>	
3.1. La tesi di partenza	33
3.2. Il questionario	33
3.3. La motivazione al servizio pubblico e il clima etico	34
3.4. La conoscenza dell'istituto tra i dipendenti pubblici	36
3.5. La percezione dell'istituto e l'impatto della formazione	38
3.6. La propensione a segnalare	42
3.7. Cosa può incentivare concretamente la segnalazione	44
3.8. Il ruolo degli Enti del Terzo Settore	46
3.9. Differenze di genere	48
3.10. I canali di segnalazione	53
3.11. Diffusione del whistleblowing: un fenomeno poco visibile	55
Capitolo 4	57
<i>Il segmento statico della ricerca: la rilevazione in unica fase</i>	
4.1. Il questionario	57
4.2. La motivazione al servizio pubblico e il clima etico	58
4.3. La conoscenza dell'istituto	64
4.4. La percezione dell'istituto	68
4.5. L'impatto della formazione	71
4.6. La propensione a segnalare	75
4.7. Gli incentivi	78
4.8. Gli Enti del Terzo Settore	84
4.9. La dimensione di genere nel whistleblowing	86

4.10. Percezione della diffusione del fenomeno	89
Conclusioni e Policy Recommendation	91
Bibliografia	99
<i>Appendici</i>	105
1. Questionari segmento dinamico della ricerca (I, II, III fase)	105
2. Questionario segmento statico della ricerca	121
3. Corsi coinvolti nella rilevazione	129
4. Proposta di riscrittura dell'art. 8 del Codice di comportamento dei pubblici dipendenti e introduzione di nuovi articoli	133
5. Proposta nuovo corso "Whistleblowing e cultura dell'integrità: competenze, consapevolezza e strumenti per la pubblica amministrazione"	135

Indice Tabelle e Figure

Tabelle

- Tabella 1. Partecipanti ai corsi di formazione SNA e rispondenti segmento dinamico
- Tabella 2. Motivazione al lavoro pubblico
- Tabella 3. Livello di conoscenza del whistleblowing, in astratto
- Tabella 4. Livello di conoscenza del whistleblowing, in concreto
- Tabella 5. Opinione sul whistleblowing
- Tabella 6. Impatto della formazione sulle opinioni (terza fase)
- Tabella 7. Clima etico dell'amministrazione segmento dinamico
- Tabella 8. Incentivi a segnalare segmento dinamico
- Tabella 9. Conoscenza dei servizi di assistenza e supporto degli ETS
- Tabella 10. Fonti di informazione
- Tabella 11. Differenze di genere
- Tabella 12. Il canale di segnalazione interna
- Tabella 13. Il canale di segnalazione esterna
- Tabella 14. Diffusione del whistleblowing
- Tabella 15. Conoscenza dell'istituto: differenze di genere
- Tabella 16. Opinioni sul whistleblowing per genere
- Tabella 17. Clima etico in relazione al whistleblowing
- Tabella 18. Incentivi a segnalare segmento statico

Figure

- Figura 1. Costrutto
- Figura 2. Distribuzione dati anagrafici e professionali segmento dinamico
- Figura 3. Distribuzione dati anagrafici e professionali segmento statico
- Figura 4. Motivazione al servizio pubblico segmento dinamico
- Figura 5. Modello operativo del questionario segmento dinamico
- Figura 6. Motivazione al servizio pubblico
- Figura 7. Clima etico nell'amministrazione segmento statico
- Figura 8. Clima etico nell'amministrazione per genere
- Figura 9. Collaborazione tra colleghi per età
- Figura 10. Supporto al capo e spirito di iniziativa
- Figura 11. "Tra colleghi ci si copre l'un l'altro"
- Figura 12. Conoscenza del whistleblowing e titolo di studio
- Figura 13. Conoscenza del whistleblowing e qualifica
- Figura 14. Opinioni sul whistleblowing
- Figura 15. Opinioni positive sul whistleblowing per qualifica
- Figura 16. Impatto della formazione
- Figura 17. Impatto della formazione per genere
- Figura 18. Miglioramento contributo al lavoro
- Figura 19. Variazione dell'opinione sul whistleblowing
- Figura 20. Clima etico dell'amministrazione segmento statico
- Figura 21. Percezione delle tutele
- Figura 22. Ruolo dell'incentivo monetario o del fondo di ristoro per spese legali
- Figura 23. Garanzia della riservatezza
- Figura 24. Paura delle ritorsioni

Figura 25. Conoscenza dei servizi di supporto e accompagnamento offerto da ETS

Figura 26. Fonti di informazione su ETS

Figura 27. Stress personale e ritorsioni

Figura 28. La percezione delle differenze di genere

Figura 29. Diffusione delle segnalazioni

Executive Summary

La ricerca Formare per trasformare Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing, realizzata dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), è nata nell'ambito delle iniziative promosse da Open Government Partnership Italia, per l'attuazione del Quinto Piano d'Azione Nazionale per il governo aperto, con particolare riferimento all'impegno relativo allo sviluppo di reti a supporto del whistleblower. Questo progetto si inserisce in un quadro più ampio di iniziative volte a promuovere trasparenza, accountability e integrità all'interno della pubblica amministrazione italiana.

La ricerca ha per oggetto l'analisi delle percezioni dei dipendenti pubblici italiani sul tema del whistleblowing, strumento fondamentale per l'attuazione dei principi del governo aperto e leva strategica per rafforzare l'integrità delle istituzioni.

Il whistleblowing si configura come un meccanismo di tutela dell'interesse pubblico, volto a proteggere chi segnala comportamenti illeciti e a promuovere una gestione della cosa pubblica improntata all'accountability, trasparenza e responsabilità. Nel nostro ordinamento il whistleblowing è stato recepito in tempi relativamente recenti: una prima, embrionale disciplina è stata prevista dalla legge 190/2012, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. Nel corso degli anni la materia è stata più volte riformata, fino all'assetto attuale, rappresentato dal d.lgs. 24/2023 di attuazione della direttiva europea in materia. Trattandosi di un istituto non radicato nell'esperienza giuridica e socio-culturale italiana permangono ancora oggi forti resistenze culturali che di fatto limitano e ostacolano la diffusione del whistleblowing e la sua accettazione tra i dipendenti pubblici.

Il progetto di ricerca, realizzato attraverso due linee di analisi, si è proposto di individuare i principali ostacoli alla diffusione del whistleblowing, grazie a una rilevazione delle opinioni dei dipendenti pubblici – che hanno frequentato corsi di formazione alla SNA sulla prevenzione della corruzione – in questa materia. A livello metodologico, si è scelto di dividere la ricerca in due segmenti distinti, uno che abbiamo definito dinamico e l'altro statico.

L'approccio adottato nel segmento dinamico della ricerca è nato dall'osservazione empirica condotta durante i corsi di formazione sulla prevenzione della corruzione erogati dalla SNA. In aula, era emerso che molti partecipanti, inizialmente scettici o poco informati sul whistleblowing, modificavano progressivamente la propria percezione e il proprio atteggiamento nei confronti di questo istituto grazie all'interazione con i docenti e al confronto con i colleghi. Questa osservazione ha suggerito che la formazione potesse svolgere un ruolo cruciale nel superare le resistenze culturali e rafforzare la fiducia nel sistema di tutele offerte ai segnalanti.

Per validare scientificamente questa intuizione, si è deciso quindi di strutturare un'indagine basata su metodi statistici rigorosi, attraverso la somministrazione di un questionario articolato in più fasi ai discenti dei corsi SNA in materia di prevenzione della corruzione nel periodo 2022-2023. L'obiettivo era misurare in modo sistematico il cambiamento nelle opinioni e negli atteggiamenti dei partecipanti prima e immediatamente dopo la formazione, e nel medio termine, a distanza di alcuni mesi, per valutare la persistenza degli effetti dell'intervento formativo.

Sebbene il tasso di risposta finale non sia stato molto elevato – su 2.434 invii hanno risposto 929 partecipanti alla prima fase, 258 alla seconda e soli 200 alla terza – il disegno sperimentale adottato ha comunque consentito di raccogliere indicazioni utili e spunti di riflessioni. L'analisi finale, basata sui 200 questionari raccolti nell'ultima fase, ha permesso, infatti, di confermare un impatto positivo della formazione, in grado di incidere sulla conoscenza e sulla percezione del whistleblowing, oltre che sulla predisposizione dei dipendenti pubblici a utilizzarlo come strumento di contrasto alla corruzione. Sono emerse però anche alcune criticità che evidenziano la necessità di non attenuare gli sforzi formativi in questo ambito, attraverso la realizzazione di corsi sempre più innovativi e incisivi.

Il segmento statico della ricerca è volto invece a raccogliere le opinioni di un campione molto ampio di dipendenti pubblici composto dai partecipanti ai corsi in materia di prevenzione della corruzione erogati dalla SNA tra il 2019 e il 2021. Il tasso di risposta elevato (i rispondenti a questa linea della ricerca sono stati 3.510 su 5.975 questionari somministrati) ha consentito di poter effettuare diverse analisi per individuare tendenze, correlazioni e differenze significative nelle percezioni dei dipendenti pubblici rispetto al whistleblowing. In questo segmento della ricerca sono state applicate diverse variabili sociodemografiche, e quelle che si sono dimostrate più rilevanti sono state in primo luogo il genere e la qualifica degli intervistati, ma anche l'età e, in misura minore, il titolo di studio.

Dall'analisi è emersa una marcata consapevolezza etica, da parte dei dipendenti pubblici, rispetto al valore del whistleblowing come strumento a tutela dell'interesse pubblico, come dimostra anche la sostanziale irrilevanza attribuita agli incentivi economici. Al contempo, però, si è rilevata una diffusa preoccupazione in merito alla reale efficacia delle garanzie previste dall'ordinamento a protezione dei segnalanti.

INTRODUZIONE

La ricerca presentata in questo Rapporto ha per oggetto la percezione del whistleblowing – ovvero la segnalazione di illeciti da parte di un dipendente nell’ambito della propria attività lavorativa –, nella pubblica amministrazione italiana, con l’obiettivo di verificare se le resistenze, soprattutto di natura socio-culturale, che ostacolano l’accettazione e la diffusione dell’istituto, possano essere superate grazie a interventi formativi.

Lo studio, realizzato dalla Scuola Nazionale dell’Amministrazione (SNA), si inserisce nel quadro delle iniziative promosse da Open Government Partnership Italia (OGP). Avviata nel 2011, l’Open Government Partnership è un’iniziativa internazionale multilaterale che promuove politiche di governo aperto attraverso la collaborazione e sinergia tra governi e società civile. La Partnership coinvolge attualmente 77 paesi e migliaia di organizzazioni della società civile e si fonda sui principi di innovazione digitale inclusiva, trasparenza, partecipazione civica, accountability e integrità.

La SNA partecipa a OGP dal 2021, e nel 2022 ha assunto la responsabilità per l’attuazione di due impegni previsti dall’Azione 2 del Quinto Piano d’Azione Nazionale per il governo aperto, relativi alla promozione e diffusione della cultura dell’integrità nelle amministrazioni pubbliche: la creazione di una comunità di pratica dei Responsabili per la prevenzione della corruzione e trasparenza (RPCT) e, al suo interno, la realizzazione di percorsi formativi innovativi per rafforzare le competenze degli RPCT in materia di whistleblowing.

Nel 2022 è stata quindi istituita presso la SNA la Comunità di Pratica dei RPCT, allo scopo di fornire una piattaforma di incontro per la condivisione e lo scambio di esperienze e informazioni, ma soprattutto di individuare, produrre e modellizzare buone pratiche. Inoltre, per aumentare la consapevolezza sul tema del whistleblowing e rafforzare le competenze degli RPCT in merito alla gestione delle segnalazioni, è stato realizzato un percorso formativo della durata di circa un anno interamente dedicato al tema del whistleblowing; in parallelo sono stati avviati anche due laboratori caratterizzati da un approccio pratico e operativo.

Il coinvolgimento della Scuola Nazionale dell’Amministrazione nelle iniziative promosse dall’Open Government Partnership è stato ulteriormente consolidato con l’elezione della SNA nel Forum multistakeholder per il governo aperto, organo di governance di OGP Italia, istituito nel 2022. Questo impegno è stato confermato con la rielezione della SNA per un secondo mandato nel Forum per il biennio 2024-2026.

A partire dal 2024, inoltre, la SNA partecipa all’attuazione del Sesto Piano d’Azione Nazionale per il governo aperto, in qualità di soggetto responsabile di specifiche azioni relative alla trasparenza e integrità dei processi decisionali pubblici (impegno A1), alla diffusione della conoscenza dei fenomeni che minacciano l’integrità (impegno A2), alla definizione e diffusione di competenze e sviluppo del commitment della dirigenza pubblica verso le politiche di apertura (impegno B4).

Il ruolo della formazione come misura preventiva è previsto dalla Convenzione ONU contro la corruzione del 2003 e dalla Raccomandazione OCSE sull’integrità nel settore pubblico del 2017, che ha sollecitato i Paesi membri a fornire ai dipendenti pubblici informazioni sufficienti, formazione, orientamento e consulenza tempestiva affinché possano applicare gli standard di integrità pubblica sul luogo di lavoro. In ottemperanza agli obblighi assunti dall’Italia con la ratifica della Convenzione ONU, la legge 190/2012 all’art. 1(11) attribuisce proprio alla SNA il ruolo di «predisporre percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell’etica e della legalità», e di provvedere alla «formazione dei dipendenti pubblici chiamati ad operare nei settori in cui è più elevato, sulla base dei piani adottati dalle singole amministrazioni, il rischio che siano commessi reati di corruzione».

La centralità della formazione è stata poi ribadita dal d.l. 36/2022, Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che ha prodotto un'integrazione al Codice di comportamento dei pubblici dipendenti, con l'inserimento di un nuovo comma 5 all'art. 15, che specifica l'obbligatorietà di cicli formativi sui temi dell'etica pubblica.

La SNA forma annualmente una media di 4.000 dipendenti pubblici sul tema della prevenzione della corruzione, l'etica e l'integrità nella pubblica amministrazione, grazie a una offerta formativa articolata in percorsi didattici differenziati che distinguono tra una formazione più generale, rivolta alla totalità dei dipendenti pubblici, finalizzata a diffondere una cultura condivisa dell'integrità e della legalità, e una formazione specialistica destinata a soggetti che operano in aree particolarmente esposte al rischio di corruzione (i cosiddetti *risk owner*) o che sono chiamati a gestire e mitigare tali rischi (i *risk manager*).

In questo contesto è stata promossa la realizzazione della ricerca Formare per trasformare Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing con l'obiettivo di analizzare la percezione dell'istituto del whistleblowing da parte dei dipendenti pubblici, che hanno partecipato ai corsi, al fine di valutare l'eventuale impatto trasformativo della formazione sulla percezione stessa. L'ipotesi che la formazione potesse contribuire a un cambiamento di opinione era stata, infatti, osservata empiricamente in aula nei moduli di inquadramento giuridico all'interno dei diversi corsi in materia di prevenzione della corruzione, dove si era registrato – tramite la somministrazione di un semplice sondaggio on line presentato dalla docente al termine dell'attività didattica –, un superamento dei *bias* e pregiudizi iniziali riscontrati all'inizio.

Si avvertiva però l'esigenza di quantificare in modo statisticamente rigoroso la variazione di opinione che si verificava tra il momento precedente e quello successivo alla formazione. Per questo motivo è stato avviato il progetto di ricerca, che utilizza l'ampia platea di dipendenti pubblici formati dalla SNA come campione qualificato per approfondire il legame tra formazione e cambiamento culturale in materia di whistleblowing.

La ricerca è stata sviluppata attraverso due linee di attività dirette a indagare aspetti diversi ma complementari.

Il primo segmento della ricerca, che potremmo definire dinamico, si pone come obiettivo di valutare la portata trasformativa della formazione, coinvolgendo i partecipanti ai corsi SNA erogati nel 2022-2023 in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione. Al fine diversificare un eventuale mutamento delle opinioni dopo l'erogazione della formazione, la somministrazione del questionario è avvenuta in tre fasi distinte: prima della formazione, immediatamente dopo la formazione e in un successivo follow up variabile tra i 6 e gli 8 mesi dalla formazione. Nel passaggio tra la prima, la seconda e la terza fase si è verificato un abbassamento del tasso di risposta da parte dei partecipanti, per cui il campione finale è stato di soli 200 rispondenti, rispetto a quello iniziale composto da 2.434 persone.

Per far fronte a un possibile calo nel numero di risposte, e per garantire una panoramica più ampia e rappresentativa dei dipendenti pubblici, era stato avviato, in parallelo, anche il secondo segmento di ricerca concentrato in un'unica fase di rilevazione.

In questa linea di attività sono stati coinvolti tutti i partecipanti (5.975 persone) ai corsi (Appendice 3) in materia di prevenzione della corruzione, erogati dalla SNA tra il 2019 e il 2021, con l'obiettivo di raccogliere dati su un campione più esteso e diversificato, e ottenere una fotografia della percezione del whistleblowing, senza focalizzarsi sulla variazione delle opinioni nel tempo, ma piuttosto cercando di cogliere i fattori strutturali e culturali che ne influenzano la comprensione e l'accettazione. Alla rilevazione, effettuata in un'unica fase, hanno risposto 3.510 persone.

L'analisi dei dati ha permesso di evidenziare il peso di alcune variabili sociodemografiche, in particolare il genere, nella percezione dell'istituto del whistleblowing, fornendo spunti di riflessione sulla diversità delle opinioni tra differenti gruppi di dipendenti pubblici. In linea con il principio del gender mainstreaming, si è ritenuto necessario disaggregare i dati per genere già nella fase di raccolta, al fine di evidenziare eventuali differenze di percezione e di impatto tra uomini e donne. Questo approccio si è

rivelato fondamentale per comprendere come fattori culturali e sociali possano influenzare l'atteggiamento nei confronti del whistleblowing, mettendo in luce eventuali barriere o criticità che potrebbero ostacolarne la diffusione.

Il rapporto di ricerca è articolato in quattro capitoli seguiti dalle conclusioni e da una sezione di appendici. Il Capitolo 1 esamina l'evoluzione normativa dell'istituto del whistleblowing in Italia, mettendo in evidenza le principali criticità applicative e le resistenze socio-culturali che ne ostacolano la piena attuazione nel contesto italiano.

Il Capitolo 2 presenta la metodologia della ricerca. In particolare, viene descritto il modello teorico di riferimento, elaborato dalla letteratura scientifica internazionale, e illustrato in dettaglio il disegno dell'indagine, con particolare attenzione alla costruzione del costrutto, alla struttura dei questionari e alla composizione dei campioni.

Il Capitolo 3 analizza i risultati relativi al segmento dinamico della ricerca finalizzata a valutare l'impatto trasformativo della formazione sulla conoscenza e percezione del whistleblowing. Vengono approfonditi, in particolare, i temi delle garanzie offerte ai segnalanti, degli incentivi e della conoscenza dei servizi di supporto offerti dalle organizzazioni della società civile.

Il Capitolo 4 espone i risultati relativi al segmento statico della ricerca, ovvero la rilevazione condotta in un'unica fase su un ampio campione di dipendenti pubblici. Partendo dalla disaggregazione dei dati per genere, l'analisi si concentra sul rapporto tra whistleblowing e genere per verificare l'applicabilità al contesto italiano delle evidenze emerse nella letteratura internazionale.

Le conclusioni propongono indirizzi operativi e raccomandazioni, formulate alla luce dei risultati emersi dalla ricerca, rivolte sia ai formatori, sia al decisore pubblico, con l'obiettivo di rafforzare l'efficacia degli interventi formativi e promuovere una più ampia diffusione della cultura dell'integrità.

Le appendici contengono i questionari utilizzati per la rilevazione, l'elenco dei corsi coinvolti nella rilevazione, una proposta di riscrittura dell'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, elaborata dalla Comunità di pratica dei RPCT, e la progettazione di un nuovo corso in materia di whistleblowing, sviluppato secondo metodologie e contenuti innovativi

Capitolo 1

IL WHISTLEBLOWING IN ITALIA

1.1. Il contesto normativo

Il contesto normativo italiano in materia di tutela del whistleblower ha subito negli ultimi anni una significativa evoluzione segnando un percorso di progressivo adeguamento agli standard internazionali¹ ed europei². Se da una parte ciò rappresenta un aspetto indubbiamente positivo, perché comporta una costante verifica delle misure di tutela previste a livello legislativo, dall'altra non si può ignorare il rischio che un quadro normativo in continua trasformazione possa generare confusione e incertezza, rendendo più difficile, per i dipendenti pubblici, la corretta conoscenza e comprensione delle tutele effettivamente garantite e delle procedure da seguire per effettuare una segnalazione.

Questa situazione si traduce in una generale sfiducia nei confronti dell'istituto, con la conseguenza che i dipendenti pubblici scelgono di non segnalare per timore di ritorsioni, o per la percezione di un sistema poco chiaro e difficilmente accessibile. La sfida principale diventa, quindi, non solo migliorare continuamente il quadro normativo, per aumentare la protezione del whistleblower, ma anche garantire un'adeguata diffusione della conoscenza delle norme esistenti, attraverso attività di formazione, sensibilizzazione e anche di comunicazione istituzionale che possano contribuire a superare le resistenze culturali.

Tuttavia, va anche considerato che fino al 2012 in Italia, anche solo il termine whistleblowing era pressoché sconosciuto, tanto nel linguaggio giuridico-specialistico, quanto nel dibattito pubblico³ e, salvo alcuni studi pionieristici, erano pochi i testi italiani che si occupavano del tema⁴. D'altronde, è noto che

¹ Si pensi alla già citata Convenzione ONU contro la corruzione del 2003 ratificata con la legge 116/2009; alla Convenzione OCSE contro la corruzione internazionale del 1997, ratificata con la legge 300/2000 e alle due convenzioni promosse dal Consiglio d'Europa del 1999, cioè la Convenzione penale sulla corruzione e la Convenzione civile sulla corruzione, ratificate con la legge 110/2012 la prima, e legge 112/2012, la seconda.

² Si pensi in particolare alla Direttiva 2019/1937 UE, *Protezione degli individui che segnalano violazioni delle norme comunitarie*, ma si veda anche la *Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione* (Relazione com(2014) 3) che, analizzando lo stato dell'arte in materia di prevenzione e contrasto alla corruzione nei paesi UE, metteva in evidenza le criticità italiane, all'epoca, relative alla tutela del whistleblower, considerata inadeguata.

³ Importante sottolineare come al vuoto legislativo e alla carenza di consapevolezza sul tema corrispondeva un'assoluta mancanza di tutele per chi, prima del 2012, decideva di segnalare illeciti o irregolarità rilevate all'interno della propria organizzazione.

⁴ Si vedano ad esempio: G. Fraschini, N. Parisi, D. Rinoldi (2009), *Protezione delle vedette civiche: il ruolo del whistleblowing in Italia*, Milano, Transparency International Italia; G. Fraschini, N. Parisi, D. Rinoldi (2011), *Il whistleblowing. Nuovo strumento di lotta alla corruzione*, Acireale, Bonanno; R. Lattanzi (2010), *Prime riflessioni sul c.d. whistleblowing: un modello da replicare "ad occhi chiusi"?*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», vol. XXIX, n. 2, pp. 335-365; C. Florio (2007), *Il whistleblowing nella letteratura internazionale: aspetti definitivi e fattori determinanti*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, n. 5, pp. 927-944; M. Bascelli (2008), *Possibile ruolo dei whistleblowing schemes nel contesto della corporate e della control governance. Profili di compatibilità con l'ordinamento italiano e, in particolare, con la disciplina in materia di protezione dei dati personali*, in «Rivista 231»; P. Ghini (2010), *L'utilizzo di un sistema di whistleblowing quale ausilio nella prevenzione delle frodi e dei reati*, in «La responsabilità amministrativa delle società e degli enti», n. 4, pp. 203-213; V.A. Belsito (2013), *Il whistleblowing. Tutele e rischi per il soffiatore*, Bari, Cacucci Editore; A. Rodolfi (2011), *Whistleblowing 2.0. Le "soffiate" tra opportunità di community etiche e problematiche giuridiche*, in «Cyberspazio e diritto», n. 3; G. Golisano (2006), *Il whistleblowing nella giurisprudenza USA: illeciti d'impresa e posizione del lavoratore che li denuncia*, in «Il lavoro nella giurisprudenza»; O. Dessì (2013), *Il diritto di critica del lavoratore*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», n. 2, 2013, pp. 395-425; M. Peruzzi (2012), *Diritto di critica, whistleblowing e obbligo di fedeltà del dirigente*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», n. 4, pp. 831-839; V. Papa (2010), *Il diritto di critica del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza: una lettura costituzionalmente orientata*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», n. 4, 2010, pp. 799-813; S. Fortunato (2010), *Le Federal Sentencing Guidelines ed i Compliance and Ethics Program*, in «Rivista dei dottori commercialisti», n. 4, pp. 765-775.

l'istituto trae origine nel mondo anglosassone⁵, e anche per questo viene a volte percepito come un qualcosa di estraneo rispetto all'esperienza giuridica (ma soprattutto culturale) italiana⁶.

Nel 2012, però, sulla base degli impegni assunti a livello internazionale, è stato necessario introdurre anche nel nostro ordinamento la tutela del dipendente che segnala un illecito.

Ben si comprende, quindi, come la legge 190/2012, *Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*, che per la prima volta ha introdotto una disciplina in tale materia⁷, abbia rappresentato una grande novità nel nostro ordinamento, soprattutto sotto il profilo socio-culturale. Tuttavia, sul piano pratico, non si può ignorare che la protezione offerta da questa normativa si è rivelata, fin da subito, poco adeguata. Sono emerse numerose criticità, tra cui un ambito soggettivo di applicazione troppo ristretto, una tutela della riservatezza eccessivamente blanda, ma soprattutto un'inefficace tutela contro le ritorsioni. In particolare, la legge prevedeva soltanto la possibilità di segnalare eventuali misure ritorsive al Dipartimento della Funzione pubblica, privo però di reali poteri d'intervento o sanzionatori. Un'ulteriore problematica derivava dall'individuazione del superiore gerarchico come destinatario della segnalazione, scelta che poteva chiaramente compromettere i meccanismi di tutela del segnalante.

Di fronte a queste criticità, e alla luce anche delle raccomandazioni formulate dal Rapporto OCSE sull'integrità in Italia del 2013 e dalla Relazione dell'Unione sulla lotta alla corruzione adottata dalla Commissione europea nel 2014⁸, è stato necessario quindi riformare la materia.

⁵ Sull'evoluzione storica dell'istituto, dalla *common law* medievale fino alla disciplina attuale nel Regno Unito, cfr. J. Warner, F. Ivis, A. Demers (2000), *A Predatory Social Structure: Informers in Westminster, 1737-1741*, in «The Journal of Interdisciplinary History», vol. 30, n. 4, pp. 617-634; J. Ashton (2015), *15 Years of Whistleblowing Protection under the Public Interest Disclosure Act 1998: Are We Still Shooting the Messenger?*, in «Industrial Law Journal», vol. 44, pp. 29-52; K. Bouloy (2012), *The Public Interest Disclosure Act 1998: Nothing More than a Cardboard Shield*, in «Manchester Review of Law, Crime & Ethics», n. 1, pp. 1-18; O. Nwoha (2021), *Whistleblower Protection in the UK: A Case for Reform*, in «Business Law Review», vol. 42, n. 5, pp. 240-251; L. Vickers (2000), *Whistling in the wind? The Public Interest Disclosure Act 1998*, in «Legal Studies», vol. 20, n. 3, pp. 428-444; J. Gobert, M. Punch (2000), *Whistleblowers, the Public Interest, and the Public Interest Disclosure Act 1998*, in «Modern Law Review», pp. 25-54; V.M. Donini (2024), *Il Public Interest Disclosure Act alla prova del tempo. Ipotesi di riforma nel diritto inglese per rafforzare la protezione dei whistleblower*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 2, pp. 555-574. Per l'evoluzione del sistema nel diritto degli Stati Uniti, cfr. R. Nader, K. Blackwell, P. Petkas, *Whistle Blowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility* (1972), New York, Grossman Publishers; R. Beck (2000), *The False Claims Act and the English Eradication of Qui Tam Legislation*, in «North Carolina Law Review», vol. 78, n. 3, pp. 539-641; J.R. Beck (1999), *Promoting Executive Accountability Through Qui Tam Legislation*, in «Chapman Law Review», vol. 21, n. 1, pp. 41-55; T. Devine (1999), *The Whistleblower Protection Act of 1989: Foundation for the Modern Law of Employment Dissent*, in «Administrative Law Review», vol. 51, n. 2, pp. 531-579; J.G. Coyle (1922), *The suspension of Esek Hopkins, Commander of the Revolutionary Navy*, in «The Journal: the American-Irish Historical Society», vol. XXI, pp. 224-225; A. Elmore (2019-2020), *The State Qui Tam to Enforce Employment Law*, in «DePaul Law Review», vol. 69, n. 2, pp. 357-418; C. Hickey (2015), *Incentivizing Whistleblowing in the United States: Qui Tam, Anti-Retaliation and Cash For-Information*, in «Neue Kriminalpolitik», vol. 27, n. 4, pp. 388-398; T. R. Lee (1990), *The Standing of Qui Tam Relators under the False Claims Act*, in «The University of Chicago Law Review», vol. 57, n. 2, pp. 543-571; C.M. Sylvia (2010), *The False Claims Act: Fraud Against the Government*, 2nd ed., Rochester, N.Y.; T. M. Dworkin (2007), *SOX and Whistleblowing*, in «Michigan Law Review», vol. 105, n. 8, pp. 1757-1780. Vedi anche V.M. Donini (2022), *La tutela del whistleblower tra etica e pragmatismo. La logica premiale del diritto statunitense: un modello da seguire?*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 1, pp. 216-242.

⁶ Come evidenziato dal Rapporto OCSE di valutazione sull'applicazione della Convenzione contro la corruzione internazionale del 29 novembre 2004, «whistleblowing is not ingrained in the Italian culture because it is linked to the historical concept of *delazione* (informers)» (OECD-Directorate for Financial and Enterprises Affairs/Wgb, Italy: Phase 2. *Report on the application of the Convention on combating bribery of foreign public officials in international business transactions and the 1997 Recommendation on combating bribery in international business transactions*, 29 November 2004, punto 49). Tuttavia, questa affermazione non dovrebbe essere interpretata in modo assoluto, dal momento che le origini del concetto di whistleblower affondano in tradizioni giuridiche che, paradossalmente, trovano un legame con il diritto romano e persino con la cultura dell'antica Grecia. Prima ancora che il *common informer* della *common law* inglese diventasse una figura centrale nel sistema di whistleblowing anglosassone, infatti, il diritto romano prevedeva la figura del *delator*, un cittadino che segnalava illeciti o frodi alle autorità in cambio di un riconoscimento o di una ricompensa. A sua volta, il *delator* romano trae origine dal *sicofante* dell'antica Grecia, termine che in origine non aveva alcuna accezione negativa. Cfr. V.M. Donini (2023), *Whistleblowing: atto di eroismo o banalità del bene? Pregiudizi, resistenze e sfide per il futuro*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, p. 315.

⁷ Cfr. art. 1 comma 51 della legge 190/2012, che prevedeva l'inserimento nel d.lgs. 165/2011 di un nuovo art. 54-bis, rubricato «Tutela del dipendente che segnala illeciti».

⁸ Commissione Europea, Relazione sulla lotta alla corruzione, Allegato sull'Italia, 2014. Relazione com(2014) 3.

Un primo passo significativo verso un sistema di whistleblowing più strutturato in Italia è stato compiuto con il d.l. 90/2014, *Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari* che, introducendo all'art. 31 la possibilità per il segnalante di rivolgersi direttamente all'ANAC, istituzione terza e imparziale rispetto ai canali interni, ha rappresentato un importante miglioramento nel livello di protezione del segnalante.

Tuttavia, l'intervento più organico e di ampio respiro si è avuto con la legge 179/2017, intitolata *Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato*. Questa normativa ha rafforzato il quadro di protezione per i segnalanti, estendendo le tutele sia nel settore pubblico che in quello privato.

Nonostante alcune questioni rimaste aperte, come l'assenza di concrete misure di sostegno al whistleblower – ad esempio in termini di assistenza legale e supporto psicologico –, la nuova normativa ha rappresentato un passo avanti significativo nel garantire un livello di protezione più adeguato. Anche in un'ottica comparatistica, il quadro normativo introdotto dalla legge italiana si è dimostrato piuttosto avanzato rispetto ad altri paesi europei. Basti pensare che, all'epoca dell'approvazione della legge 179/2017, in alcuni Stati membri dell'UE, come ad esempio la Germania, non esisteva ancora una disciplina organica e specifica in materia di whistleblowing.

Tra i miglioramenti introdotti dalla legge 179/2017, va considerato in primo luogo l'ampliamento dell'ambito di applicazione soggettivo della normativa⁹; la precisazione dei destinatari della segnalazione (RPCT per la segnalazione interna e ANAC per la segnalazione esterna); l'ampio ambito oggettivo di applicazione della normativa che includeva, non solo le violazioni, ma anche le mere irregolarità (come si evinceva già dal titolo della legge).

Particolarmente significativo, poi, il ruolo centrale dell'ANAC: all'Autorità è stato attribuito, infatti, un fondamentale potere sanzionatorio nei confronti delle amministrazioni per garantire l'effettiva applicazione della normativa sul whistleblowing, ad esempio in caso di mancata attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute; di assenza o non conformità delle procedure per l'inoltrare e la gestione delle segnalazioni; ma soprattutto nel caso di adozione di misure discriminatorie nei confronti del segnalante. L'ANAC, infatti, ha il potere di dichiarare nulle le eventuali misure ritorsive adottate nei confronti del segnalante e, a maggior tutela dei whistleblower, è stata anche prevista l'inversione dell'onere della prova: non è il segnalante a dover dimostrare il nesso causale tra misura ritorsiva e segnalazione, ma è l'amministrazione a dover provare che il provvedimento ritorsivo adottato nei confronti del dipendente segnalante non sia in alcun modo collegato alla segnalazione.

Nel complesso, tutto ciò rappresentava un livello medio-alto di protezione, ma soprattutto indicava come a livello legislativo fosse ormai maturata la consapevolezza nel nostro ordinamento dell'importanza di proteggere le persone che segnalano illeciti, dal momento che la segnalazione consente alle amministrazioni di aumentare la capacità di scoprire eventuali fenomeni corruttivi o di *maladministration*¹⁰.

⁹ In tal modo è stato possibile includere, seppur parzialmente, anche il settore privato, limitatamente agli enti soggetti al d.lgs. 231/2001 che abbiano adottato un modello organizzativo. Allo stesso tempo, si è estesa la nozione stessa di dipendente pubblico ai fini della protezione, ricomprendendo lavoratori e collaboratori di imprese fornitrici di beni e servizi alle pubbliche amministrazioni e, soprattutto, si è superata una grave lacuna, garantendo la tutela anche ai dipendenti delle società a controllo pubblico. Si pensi, ad esempio, alla nota vicenda di Andrea Franzoso, dipendente di Ferrovie Nord Milano, che ai fini della legge 190/2012 non poteva essere considerato un dipendente pubblico, e per questo motivo non poteva godere di alcuna protezione e tutela. Cfr. A. Franzoso (2021), *Il disobbediente. Trovare il coraggio di denunciare quando tutti vogliono il silenzio*, Milano, Bur-Rizzoli; vedi anche A. Franzoso (2023), *C'è un prezzo da pagare se non si vuole avere un prezzo*, in V.M. Donini (2023) (a cura di), *Whistleblowing e cultura dell'integrità: riflessioni di istituzioni e società civile per una nuova narrazione*, SNA, pp. 558-569.

¹⁰ Non va trascurata, tuttavia, la dimensione *human rights oriented* del whistleblowing, per sottolineare come questo istituto rappresenti anche una manifestazione del principio di libertà di espressione, come ribadito in tutti i testi in materia di diritti umani. Sul punto cfr. N. Parisi (2020), *La funzione del whistleblowing nel diritto internazionale ed europeo*, in «Lavoro, Diritti, Europa», LDE, 2, 2020, pp. 2-29; L. Valli (2020), *Whistleblowing, verità e democrazia: una riflessione*, in *Lavoro, Diritti, Europa*, LDE, n. 2, pp. 1-16; I. Hoedt-Rasmussen, D. Voorhoof (2018), *Whistleblowing for sustainable democracy*, in «Netherlands Quarterly of Human Rights», vol. 36, n. 1, pp. 3-6; W. Vanderkerckhove (2016), *Freedom of expression as the "broken promise" of whistleblower protection*, in «Revue des droits de l'homme», n. 10, pp. 1-18; W. Vanderkerckhove (2022), *Is It Freedom? The Coming About of the EU Directive on Whistleblower Protection*, in «Journal of Business Ethics», vol. 179, n. 1, pp. 1-11; G.F. Reynaud (2023), *La tutela del whistleblowing nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in «Cassazione penale», 12, pp. 522-525; F. Vitarelli (2023), *Il whistleblowing come "baluardo" della libertà di espressione. La Grande Camera riconosce ampia tutela al whistleblower nell'ottica di prevenire chilling effect delle sanzioni*

1.2. Le novità introdotte dal d. lgs. 24/2023

La ricerca è stata quindi avviata nel contesto normativo qui descritto, avendo cioè come punto di riferimento normativo la legge 179/2017. Tuttavia, nelle ultime fasi di rilevazione¹¹, il panorama legislativo italiano si è ulteriormente modificato, con l'introduzione del d.lgs. 24/2023 che ha (tardivamente) recepito la direttiva UE 2019/1937 e ha fornito un quadro giuridico sicuramente più completo e per molti versi più adeguato¹².

La direttiva 2019/1937 ha, infatti, ulteriormente alzato lo standard di tutele previste per il segnalante¹³, soprattutto in termini di riservatezza, tutela dalle ritorsioni e misure di sostegno; l'Italia, come tutti gli Stati membri, era tenuta a recepire la direttiva entro il 17 dicembre 2021, ma il processo di adeguamento normativo è stato eccessivamente lento. Infatti, solo con il decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24, *Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali* è stato completato il recepimento della direttiva, con quasi due anni di ritardo rispetto ai tempi previsti dall'Unione Europea¹⁴.

Il d.lgs. 24/2023 presenta indubbiamente numerosi aspetti positivi. In primo luogo, si evidenzia una corretta scelta in merito alla sistematica: invece di recepire solo la disciplina relativa alle segnalazioni suscettibili di pregiudicare l'applicazione del diritto e delle politiche dell'Unione negli specifici settori individuati, si è optato per una disciplina uniforme che includesse anche le segnalazioni con un rilievo per il solo ordinamento nazionale. In questo modo, tutta la materia relativa al whistleblowing è concentrata in una sorta di *testo unico* della materia¹⁵, senza distinzioni tra livello UE o interno.

Altrettanto positivamente va considerata l'ulteriore estensione dell'ambito di applicazione soggettivo¹⁶; l'introduzione della divulgazione pubblica; la disciplina più dettagliata degli obblighi di riservatezza e del trattamento dei dati personali; l'ampliamento della casistica dei comportamenti ritorsivi e la conferma dell'inversione dell'onere della prova¹⁷.

Particolarmente importante è poi, anche ai fini di quanto emergerà dalla ricerca, l'introduzione di misure di sostegno per le persone segnalanti – grave lacuna della normativa previgente – e, soprattutto,

sul diritto di informare la collettività su fatti di interesse pubblico, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», vol. 66, n. 2, pp. 813-818.

¹¹ Nel momento in cui, cioè, venivano somministrati i questionari della terza fase, per quanto riguarda il segmento *dinamico* della ricerca.

¹² Cfr. E. Carloni (2023), *Cambiamenti di prospettiva. riforma del whistleblowing e trasformazioni dell'anticorruzione*, in «Munus, n. 2, pp. 319-348; N. Parisi (2023), *Il whistleblowing in Italia. Dalla legge 190/2012 al decreto 24/2023*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing... cit.*, p. 87; D. Tambasco (2023) (a cura di), *La nuova disciplina del whistleblowing dopo il D.lgs. n. 24/2023*, Milano, Giuffrè-Lefebvre; G. Cossu, L. Valli (2023), *Il whistleblowing: dalla Direttiva 1937/2019 al Decreto Legislativo 24/2023*, in «Federalismi.it, Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo», n. 19, pp. 155-185; G. Cossu (2023), *Il diritto a segnalare: la nuova normativa in materia di whistleblowing: il Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24*, in «Lavoro, Diritti, Europa, LDE», n. 2, pp. 1-19; A. Corrado, B. Gargari (2023), *Il punto della giurisprudenza in tema di whistleblowing*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 134-164; M. Gentile (2023), *Il whistleblowing nella pubblica amministrazione*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 165-192; L. Valli (2023), *ANAC e il whistleblowing*, in *Whistleblowing... cit.*, pp. 106-133. Si veda anche, di recente pubblicazione, R. Cantone, N. Parisi, D. Tambasco, *Whistleblowing. Commento sistematico alla disciplina del d.lgs. n. 24/2023*, Milano, Giuffrè-Lefebvre, 2025.

¹³ Cfr. A. Boscati (2020), *La disciplina del whistleblowing nel settore pubblico nella prospettiva dell'attuazione della direttiva comunitaria*, in «ADL Argomenti di diritto del lavoro», vol. 26, n. 5, pp. 1056-1081; P. Novaro (2019), *Principali criticità della disciplina italiana in materia di whistleblowing alla luce della nuova direttiva europea: limitato campo di applicazione e scarsi incentivi*, in «Rivista italiana di diritto pubblico comunitario», n. 5, pp. 737-760.

¹⁴ Per questo motivo, nei confronti dell'Italia (ma anche di altri 23 paesi membri) è stata aperta la procedura di infrazione n. 2022/0106 con lettera di messa in mora per mancata attuazione. Alla lettera è seguito poi un parere motivato da parte della Commissione europea (luglio 2022), inviato a 15 Stati, tra cui l'Italia, per non aver comunicato misure che dessero piena attuazione alla direttiva. A febbraio 2023 la Commissione europea ha deciso di deferire l'Italia (ma anche la Repubblica Ceca, la Germania, l'Estonia, la Spagna, il Lussemburgo, l'Ungheria e la Polonia), alla Corte di giustizia per il mancato recepimento e l'omessa notifica delle misure nazionali di recepimento della direttiva. Un mese dopo, nel marzo 2023, è stato finalmente approvato il d. lgs. 24/2023 di recepimento della direttiva.

¹⁵ R. Cantone (2023), *I riflessi penalistici*, in D. Tambasco (a cura di), *La nuova disciplina del whistleblowing dopo il D.lgs. n. 24/2023*, Milano, Giuffrè-Lefebvre, p. 118.

¹⁶ Sia per quanto riguarda il settore privato, sia per quanto riguarda la dilatazione del concetto stesso di persona segnalante.

¹⁷ Cfr. L. Valli (2023), *op. cit.*, p. 128.

l'istituzionalizzazione del ruolo degli Enti del Terzo Settore impegnati nei servizi di sostegno e accompagnamento ai potenziali segnalanti¹⁸. Si tratta, come ha scritto il Presidente dell'ANAC, di «un primo – seppure ancora parziale – riconoscimento del ruolo di tutte quelle organizzazioni impegnate nella promozione della legalità, che per anni hanno tenuti vivi i valori posti alla base del whistleblowing, prima ancora che la relativa disciplina fosse pienamente sviluppata e recepita¹⁹».

L'art. 18 del d.lgs. 24/2023, infatti, recependo le indicazioni della Direttiva 2019/1937, riconosce espressamente il ruolo di questi enti nel prestare misure di sostegno al whistleblower²⁰, cioè: «informazioni, assistenza e consulenze a titolo gratuito sulle modalità di segnalazione e sulla protezione dalle ritorsioni offerta dalle disposizioni normative nazionali e da quelle dell'Unione europea, sui diritti della persona coinvolta, nonché sulle modalità e condizioni di accesso al patrocinio a spese dello Stato²¹». Inoltre l'art. 18 prevede l'inserimento degli ETS in un apposito Registro presso l'ANAC²² che elenca tutte le organizzazioni abilitate a fornire le misure di sostegno ai whistleblower o potenziali tali.

A fronte di questi indiscutibili passi in avanti nella tutela sempre più efficace del whistleblower, non si possono però ignorare alcune criticità del decreto di recepimento²³, che rappresentano, purtroppo, non solo generici passi indietro nel livello di protezione, ma anche possibili violazioni della clausola di non regressione²⁴, esplicitamente prevista dalla direttiva 2019/1937.

Ad esempio, per quanto riguarda i canali di segnalazione, sebbene sia apprezzabile il chiarimento offerto in merito alla disciplina dei canali scritti²⁵, desta qualche perplessità l'eliminazione della libera scelta tra canale interno ed esterno, principio che era invece riconosciuto tanto dalla legge 179/2017, quanto dal d.l. 90/2014. Se la normativa previgente non prevedeva, infatti, alcuna gerarchia tra canali, il d.lgs. 24/2023, invece, all'art. 6 impone delle condizioni per la segnalazione esterna che riducono la libertà del whistleblower e, conseguentemente, anche il livello di protezione²⁶. Oggi, infatti, l'accesso ai canali esterni (cioè la segnalazione all'ANAC), è subordinato al fatto che:

- non sia prevista nella propria organizzazione l'attivazione obbligatoria del canale di segnalazione interna ovvero questo, anche se obbligatorio, non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dalla normativa;
- la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna che però non ha avuto seguito;
- la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito o che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;
- la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

¹⁸ In generale, sull'importanza del coinvolgimento della società civile nelle politiche anticorruzione, cfr. F. Rispoli (2024), *Il ruolo dei cittadini nella prevenzione e nel contrasto alla corruzione. L'esperienza delle 'comunità monitoranti'*, in M. Antonelli, T. Aureliani, F. Esposito, F. Rispoli, S. Sberna, A. Vannucci, *Politiche e movimenti anticorruzione. Un bilancio a vent'anni dalla Convenzione di Merida*, Pisa, Pisa University Press, pp. 149-174.

¹⁹ G. Busia, *Presentazione*, in V.M. Donini (2023), *op. cit.* p. 14.

²⁰ Di fatto questo riconoscimento prende atto dell'enorme lavoro svolto nel corso degli anni da alcune organizzazioni della società civile nel promuovere la conoscenza del whistleblowing, ben prima di qualunque riconoscimento a livello normativo.

²¹ È evidente però che il riferimento all'accesso al gratuito patrocinio desta qualche problematica dal momento che sembra non considerare la situazione concreta della maggior parte dei potenziali segnalanti. Al netto delle situazioni relative a tirocinanti, stagisti, o candidati a un colloquio di lavoro, un dipendente pubblico difficilmente potrebbe rientrare nella categoria degli aventi diritto per reddito: come specifica il Decreto del Ministero della Giustizia del 23 luglio 2020 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 24 del 30 gennaio 2021), per essere ammessi al patrocinio a spese dello Stato in ambito penale è necessario che il richiedente sia titolare di un reddito annuo imponibile, risultante dall'ultima dichiarazione, non superiore a euro 11.746,68.

²² Pubblicato il 16 febbraio 2024 sul sito dell'ANAC: <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing>.

²³ Cfr. sul punto V.M. Donini (2024), *Il decreto legislativo 24/2023: reale innalzamento delle tutele del whistleblower oppure un'occasione mancata? Un'analisi critica e comparatistica*, in «Lavoro Diritti Europa», n. 3, pp. 1-20.

²⁴ Cfr. art. 25(2) che prevede espressamente che «L'attuazione della presente direttiva non può in alcun caso costituire motivo di riduzione del livello di protezione già offerto dagli Stati membri nei settori cui si applica la presente direttiva».

²⁵ Per cui è estesa la possibilità di attivare canali interni tramite il ricorso a strumenti di crittografia non solo nel settore pubblico, ma anche nel settore privato (art. 4(1)). Cfr. P. Parisi, *Dubbi amletici sui canali di segnalazione interna di whistleblowing*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», 4, 2024, pp. 1844-1869.

²⁶ Cfr. G. Fraschini (2023), *I canali di segnalazione esterna*, in D. Tambasco, *La nuova disciplina... cit.*, pp. 29-39.

È vero che la direttiva 2019/1937 all'art. 7(2) invita gli Stati membri a incoraggiare la segnalazione interna: ciò si basa sull'idea che per la prevenzione della corruzione le pubbliche amministrazioni debbano essere considerate parte della soluzione e non più, come in passato, parte del problema²⁷. Promuovere la segnalazione interna significa, quindi, rafforzare il ruolo delle amministrazioni come attori in prima linea nella lotta agli illeciti, stimolando la loro capacità di individuare e correggere tempestivamente eventuali criticità.

È altrettanto vero, però, che la stessa direttiva, al Considerando 33, prevede che la persona segnalante dovrebbe essere libera di scegliere il canale di segnalazione più adeguato in funzione delle circostanze specifiche. Effettivamente non si deve sottovalutare il fatto che la segnalazione interna – sebbene sicuramente rappresenti il modo migliore per far giungere le informazioni alle persone che possono contribuire ad affrontare in modo rapido ed efficace i rischi per il pubblico interesse –, allo stesso tempo possa incutere maggiori timori nel potenziale whistleblower, soprattutto nel caso di amministrazioni di piccole dimensioni.

Un'altra scelta che può essere considerata un sostanziale passo indietro rispetto alla normativa precedente è l'esclusione delle irregolarità dall'ambito di applicazione oggettivo della nuova disciplina del whistleblowing, cioè, come specificato dall'ANAC nelle Linee Guida 2023: i «comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico²⁸». Se la legge 179/2017, già a partire dal titolo, includeva esplicitamente le irregolarità (intendendo in pratica che qualunque episodio di *maladministration* potesse essere potenzialmente oggetto di segnalazione²⁹), e permetteva così di intercettare situazioni problematiche prima che degenerassero in veri e propri illeciti, il d.lgs. 24/2023 restringe sensibilmente il perimetro di applicazione dell'istituto. Questa limitazione rischia però di depotenziare tutto l'impianto preventivo: escludere la *maladministration* dall'ambito di applicazione della normativa significa, infatti, disattendere l'impostazione introdotta nel 2012 che faceva leva su una concezione ampia del fenomeno corruttivo, proprio per consentire un'azione anticipatoria (e quindi realmente preventiva) rispetto agli illeciti. Se, invece, oggetto della segnalazione può essere solo un fatto illecito configurabile come tale, è evidente che il whistleblowing si riduce a uno strumento di mera emersione e repressione, perdendo la sua fondamentale portata preventiva.

Queste perplessità sono condivise in parte anche dalle Linee Guida ANAC 2023, che quindi offrono una chiave interpretativa più ampia rispetto al testo normativo; in particolare viene chiarito che le irregolarità, pur non rientrando formalmente tra le violazioni segnalabili, possono comunque assumere rilievo come indicatori sintomatici di potenziali illeciti futuri. Questa lettura consente, almeno in parte, di recuperare la dimensione preventiva dell'istituto, attenuando gli effetti restrittivi derivanti dall'interpretazione letterale del d.lgs. 24/2023.

Un'ulteriore criticità emersa dal d.lgs. 24/2023 riguarda la scelta prevista all'art. 16(1)(a) di richiedere al segnalante che quanto segnalato sia *vero*, come è previsto d'altronde dall'art. 6 (1)(a) della Direttiva che stabilisce che il whistleblower agisca avendo «fondati motivi» per ritenere che le informazioni fornite siano vere. Tuttavia, questa impostazione rappresenta un arretramento rispetto alla disciplina italiana previgente, che risultava più favorevole al segnalante non imponendo un requisito di verità, ma si limitava a prevedere che il dipendente potesse segnalare «condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza», senza ulteriori specificazioni. Questa posizione era stata confermata anche dall'ANAC con le Linee guida del

²⁷ D'altronde è questo proprio lo spirito di tutto l'impianto anticorruzione che si fonda su un modello decentrato, in cui le amministrazioni non si limitano a rispettare o riprodurre nei singoli piani, pedissequamente la normativa nazionale, ma devono invece produrre la propria strategia di prevenzione della corruzione il più possibile aderente alla realtà organizzativa della singola amministrazione. Cfr. V.M. Donini (2022), *Prevenzione della corruzione. Strategie, sfide, obiettivi*, Roma, Carocci, pp. 43 e ss.

²⁸ ANAC, *Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne*, Delibera 311/2023, p. 26.

²⁹ Come chiarito dalle Linee guida del 2021, «I fatti illeciti oggetto delle segnalazioni whistleblowing comprendono, quindi, non solo le fattispecie riconducibili all'elemento oggettivo dell'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all'adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell'interesse pubblico». Cfr. ANAC, *Linee guida*, p. 13.

2021, che chiarivano che: «considerato lo spirito della norma – che è quello di incentivare la collaborazione di chi lavora all'interno delle pubbliche amministrazioni al fine di far emergere possibili fenomeni corruttivi – non era necessario che il dipendente fosse certo dell'effettivo accadimento dei fatti denunciati e/o dell'identità dell'autore degli stessi ma solo che ne fosse ragionevolmente convinto³⁰».

Tra le criticità del sistema, infine, non si può ignorare il grave problema di coordinamento con il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, problema che in parte rimane ancora oggi irrisolto. L'art. 8 del d.P.R. 62/2013, infatti, indica come destinatario della segnalazione il superiore gerarchico del whistleblower. Questa formulazione riflette il quadro normativo vigente al momento della promulgazione del Codice di comportamento, quando nel 2013 la disciplina in materia era rappresentata dall'art. 1 comma 51 della legge 90/2012; non tiene quindi conto delle successive modifiche intervenute prima con il d.l. 90/2014 e poi con la legge 179/2017. Di conseguenza, il Codice di comportamento continua ancora oggi³¹ a indirizzare il dipendente verso un destinatario della segnalazione inappropriato, cioè il superiore gerarchico anziché il RPCT. Nel regime della legge 179/2017 ciò comportava il rischio concreto di un grave *vulnus* alla tutela del segnalante, dal momento che implicava il venire meno della protezione della riservatezza. Fortunatamente, il d.lgs. 23/2024 ha risolto il problema dell'eventuale perdita della tutela della riservatezza derivante dall'invio al superiore gerarchico della segnalazione, stabilendo che un destinatario errato ha comunque l'obbligo³² di inoltrare la segnalazione al RPCT.

Ma se sotto il profilo pratico il problema sembra apparentemente risolto, non è chiaro perché l'art. 8 non sia stato ancora aggiornato formalmente³³. Questa “dimenticanza” appare ancora più grave nel momento in cui il codice di comportamento è stato effettivamente modificato, in altri punti, dal d.P.R. 81/2023³⁴. Inoltre, non è nemmeno chiaro come mai molti codici di amministrazione successivi al 2017 continuino a prevedere, inspiegabilmente, l'indicazione errata del superiore gerarchico.

Si tratta in questo caso di un disallineamento tra norme che contribuisce a mantenere quello stato di incertezza e confusione che ancora oggi produce diffidenza e sfiducia da parte dei dipendenti pubblici nei confronti dell'istituto del whistleblowing. In realtà, però, l'art. 8 del codice di comportamento, per quando contenga un'indicazione errata, resta comunque un punto di riferimento fondamentale nel nostro ordinamento, perché è l'unica disposizione che concettualizza il whistleblowing come un dovere, attribuendogli, quindi, anche una valenza disciplinare. Questa prospettiva è particolarmente rilevante, soprattutto alla luce di quanto emergerà dall'analisi dei dati raccolti: rappresentare la segnalazione come un dovere civico, e non solo come un atto supererogatorio, è, infatti, uno degli elementi da prendere in considerazione anche ai fini di una maggiore diffusione del whistleblowing.

³⁰ Cfr. Delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021, recante *Linee guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs. 165/2001 (c.d. whistleblowing)*, p.14.

³¹ Nonostante il Consiglio di Stato (Sez. I) con sentenza n. 615 del 24 marzo 2020 avesse già stabilito il carattere prevalente della legge 179/2017 rispetto al codice di comportamento, norma di rango regolamentare.

³² Art. 4(6) d.lgs. 24/2023: «La segnalazione interna presentata ad un soggetto diverso da quello indicato nei commi 2, 4 e 5 è trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante». Si vedano anche le Linee Guida ANAC 2023: «qualora la segnalazione interna sia presentata ad un soggetto diverso da quello individuato e autorizzato dall'amministrazione o ente (ad esempio nelle amministrazioni pubbliche ad altro dirigente o funzionario in luogo del RPCT), laddove il segnalante dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele in materia whistleblowing o tale volontà sia desumibile dalla segnalazione, la segnalazione è considerata “segnalazione whistleblowing” e va trasmessa, entro sette giorni dal suo ricevimento, al soggetto interno competente, dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante. Diversamente, se il segnalante non dichiara espressamente di voler beneficiare delle tutele, o detta volontà non sia desumibile dalla segnalazione, detta segnalazione è considerata quale segnalazione ordinaria».

³³ Tale asimmetria era già stata oggetto di riflessione dalle Linee Guida ANAC del 2021 che espressamente dispongono che: «Nel caso in cui la segnalazione pervenga ad un soggetto diverso dal RPCT (ad esempio superiore gerarchico, dirigente o funzionario) è necessario che tale soggetto indichi al mittente che le segnalazioni volte ad ottenere la tutela del whistleblower vanno inoltrate al RPCT dell'amministrazione in cui si è verificato l'illecito». L'ANAC però auspicava già all'epoca un intervento legislativo per risolvere il disallineamento, citando la sentenza del Consiglio di Stato n. 615 del 24 marzo 2020. Cfr. L. Valli (2023), *ANAC e whistleblowing... cit.*, p. 125.

³⁴ Intervento che ha prodotto un ulteriore disallineamento, non inserendo all'art. 11-ter (che prevede che il dipendente è tenuto ad astenersi da qualsiasi intervento o commento che possa nuocere al prestigio, al decoro o all'immagine dell'amministrazione di appartenenza o della pubblica amministrazione in generale), un coordinamento con le divulgazioni pubbliche disciplinate all'art. 15 del d.lgs. 24/2023. Cfr. V.M. Donini (2024), *La funzione didattica dei codici di comportamento – criticità e buone pratiche*, in «Il diritto penale della globalizzazione», n. 1, pp. 101-118.

In questo contesto, merita di essere menzionato il percorso laboratoriale avviato nell'ambito delle attività della Comunità di pratica dei RPCT della SNA³⁵, che ha coinvolto una trentina di amministrazioni con l'obiettivo di elaborare una proposta di riscrittura dell'art. 8 del Codice di comportamento³⁶. L'intento di questa revisione non è solo superare il disallineamento precedentemente evidenziato³⁷, ma anche rafforzare la concezione della segnalazione come un dovere etico e professionale del dipendente pubblico. Allo stesso tempo, la proposta intende esplicitare con chiarezza l'obbligo delle amministrazioni di tutelare la riservatezza del segnalante e il divieto di ogni forma di ritorsione.

Il risultato è una buona pratica (Appendice 4), un modello che le amministrazioni possono utilizzare nel momento in cui si trovano ad aggiornare i propri codici di comportamento, allineandoli a una visione in cui la segnalazione non è solo tutelata, ma anche promossa come elemento essenziale della cultura dell'integrità e della responsabilità pubblica³⁸.

1.3. Il contesto socio-culturale

Nonostante le diverse problematiche evidenziate, è innegabile che il panorama legislativo italiano sia profondamente cambiato rispetto a pochi anni fa, quando il concetto stesso di protezione del whistleblower era inesistente nel nostro paese. Dal 2012 in poi sono stati compiuti progressi significativi, e, come si è visto, già con la legge 179/2017 si poteva considerare soddisfacente, almeno sulla carta, il livello di tutela garantito dalla normativa. Sicuramente il d.lgs. 24/2023 ha poi ulteriormente rafforzato le tutele, seppur con qualche criticità; si può quindi correttamente affermare che a livello normativo, oggi, l'Italia ha adempiuto agli obblighi internazionalmente assunti (a partire dalla ratifica della Convenzione ONU del 2003, delle due Convenzioni sulla corruzione civile e penale promosse dal Consiglio d'Europa e della Convenzione OCSE sulla lotta alla corruzione internazionale del 1997).

Tuttavia, la distanza tra *law in the books* e *law in action* in questo ambito resta ancora oggi particolarmente ampia: a un quadro normativo adeguato non ha corrisposto, infatti, una reale protezione del whistleblower a livello operativo, come dimostra tutto un filone giurisprudenziale che, andando *contra legem*, continua a imporre sul whistleblower l'onere di dimostrare che la misura ritorsiva sia conseguenza della segnalazione³⁹. Non solo, rimane ancora critico il contesto socio-culturale in cui si trova ad agire un potenziale whistleblower che, di fatto, non trova sostegno e solidarietà nel suo ambiente lavorativo.

Di conseguenza, chi segnala illeciti nell'interesse pubblico continua troppo spesso a subire ritorsioni, sia di natura organizzativa – come demansionamenti, trasferimenti o addirittura il licenziamento – sia personali, con ripercussioni sul suo benessere psicologico e sulla serenità lavorativa che possono costringerlo a una «necessaria *exit* da quelle cerchie che, in qualche forma hanno plasmato la sua identità⁴⁰». Il forte stigma sociale, rende, infatti, ancora più difficile per i whistleblower far valere i propri diritti e ottenere il riconoscimento della loro funzione di tutela dell'integrità. Troppo spesso il whistleblower viene ancora assimilato alla figura del delatore, accostamento che evidenzia un fraintendimento profondo tra due realtà eticamente opposte, dal momento che il whistleblowing si basa su un principio di responsabilità e tutela dell'interesse collettivo, mentre la delazione è una denuncia opportunistica, strumentale o motivata da interessi personali. Alla radice di questa percezione distorta vi

³⁵ <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/>. Cfr. N. Zamaro (2023), *Le comunità di pratiche come metodo di consultazione partecipata. Presupposti, disegno e gestione consapevole*, e P. Schifano (2023), *Ruolo e funzione delle comunità di pratica. La Comunità dei RPCT della SNA*, entrambi i contributi in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 34-54 e 55-67.

³⁶ Guidato da Andrea Ferrarini, e descritto in A. Ferrarini (2023), *Per una riscrittura dell'art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti pubblici*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 570-579.

³⁷ La proposta di riscrittura risolve anche l'ulteriore disallineamento prodotto dall'introduzione dell'art. 11-ter del Codice di comportamento rispetto al tema della divulgazione pubblica.

³⁸ Il testo dell'articolo è a disposizione anche sul sito della Comunità di pratica: <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/>.

³⁹ Cfr. D. Tambasco (2023), *Divieto di ritorsione e protezione dalle ritorsioni*, in D. Tambasco, *La nuova disciplina... cit.*, pp. 66 e ss.

⁴⁰ A. Vannucci (2023), *Costi e benefici morali del whistleblowing. Uno schema analitico e le implicazioni di policy*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing... cit.*, p. 230.

è una scarsa consapevolezza del significato stesso di whistleblowing che dipende sia da una conoscenza limitata della normativa, sia da una diffidenza di fondo nei confronti della pratica della segnalazione. Il fatto che nella lingua italiana non esista un termine equivalente riflette un immaginario culturale e sociale ancora lontano dal contesto in cui questa pratica si è sviluppata e consolidata⁴¹.

Questa percezione distorta alimenta una diffusa sfiducia nei confronti dell'istituto del whistleblowing, che fatica ad attecchire nel nostro paese a causa di profonde resistenze culturali interiorizzate fin dalla prima infanzia⁴². Stigma sociale, paura di ritorsioni, rassegnazione e la convinzione che denunciare sia inutile perché nulla cambierà mai sono i principali fattori che dissuadono i dipendenti pubblici dal considerare la segnalazione di illeciti come una scelta *normale*.

D'altronde, a prevalere è ancora oggi una narrazione fuorviante, che dipinge il whistleblower come un eroe solitario, estraneo al contesto organizzativo, che denuncia solo perché non ha nulla da perdere. Oppure come una figura eccezionale, dotata di una sensibilità etica fuori dal comune, disposta ad affrontare qualsiasi conseguenza. Questo approccio, tuttavia, è dannoso: trasformare il whistleblowing in un atto eroico o supererogatorio lo allontana sempre più dalla sua necessaria normalizzazione. Sarebbe più corretto considerarlo per ciò che realmente è: un atto di cura nei confronti della pubblica amministrazione⁴³ e, più esplicitamente, un dovere, come d'altronde è sancito dall'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. La normativa vigente, invece, presenta la segnalazione principalmente come un'attività intrinsecamente rischiosa e pericolosa, che espone il segnalante inevitabilmente a conseguenze negative, personali e professionali. Tutto ciò, chiaramente, non aiuta a togliere lo stigma sociale che ancora circonda chi decide di segnalare, considerato colpevole di aver infranto un tacito patto di omertà con i colleghi e di conseguenza, aumenta sempre di più quello che Vannucci definisce il «costo morale del whistleblowing», concetto speculare alla teoria dei costi morali della corruzione⁴⁴: se la corruzione genera una colpa da occultare, il whistleblowing produce una colpa da espiare, proprio per aver rotto il silenzio. Per superare questa percezione negativa, è fondamentale quindi sottrarre il whistleblowing alla retorica del sacrificio supererogatorio e cominciare a promuoverlo come una pratica normale, legittima e, come si è visto in precedenza, doverosa all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Allo stesso tempo, si deve riconoscere altresì come il whistleblowing sia una misura *umana*⁴⁵ di prevenzione della corruzione che interviene dopo che le misure organizzative sono fallite. Di conseguenza non si tratta di una mera procedura organizzativa, ma di un atto che coinvolge (e sconvolge) direttamente la vita di una persona, spesso con ripercussioni profonde sul piano professionale, sociale e psicologico. Il whistleblower non è un semplice ingranaggio di un sistema di controllo, ma un individuo che, nel segnalare un illecito, compie una scelta coraggiosa, sacrificando il proprio benessere personale in

⁴¹ Sul problema linguistico e sulla difficoltà nel tradurre il termine whistleblowing, per cui diventa auspicabile una normalizzazione del termine straniero, cfr. V.M. Donini (2023), *Whistleblowing: atto di eroismo o banalità del bene ... cit.*, pp. 327 e ss.

⁴² Motivo per cui si ritiene sempre più fondamentale intervenire per promuovere una cultura dell'integrità già in età precoce, al primo ingresso nella realtà scolastica. Cfr. sul punto V.M. Donini (2023), *L'esposizione precoce alla cultura dell'integrità come strumento di prevenzione e contrasto alla corruzione*, in *Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo*, n. 2, pp. 691-706.

⁴³ Si veda a questo proposito K. Kenny, M. Fotaki, W. Vandekerckhove (2020), *Whistleblower Subjectivities: Organization and passionate attachment*, in *Organization Studies*, vol. 41, n. 3, pp. 323-343, e con una prospettiva più ampia: A. Pioggia (2024), *Cura e pubblica amministrazione. Come il pensiero femminista può cambiare in meglio le nostre amministrazioni*, Bologna, Il Mulino.

⁴⁴ A. Vannucci (2023), *Costi e benefici morali del whistleblowing... cit.*, pp. 226 e ss. Cfr. anche D. Della Porta, A. Vannucci (2012), *The Hidden Order of Corruption*, Farnham, Ashgate; A. Pizzorno (1992), *La corruzione nel sistema politico*, in D. Della Porta (a cura di), *Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino, pp. 13-74; A. Pizzorno (1999), *Perché si paga il benzinaio. Nota per una teoria del capitale sociale*, in «Stato e Mercato», vol. 57, n. 3, pp. 372-394.

⁴⁵ Su questo punto, sempre all'interno della Comunità di pratica, è stata proposta una buona pratica per una nuova narrazione sul tema, sia nelle attività formative, sia ai fini di una corretta divulgazione dell'istituto. Cfr. <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/>. Vedi anche M. Di Rienzo, A. Ferrarini, *Pro patria mori? Doveri di collaborazione e tutela del whistleblower nell'art. 8 del Codice di Comportamento dei Dipendenti pubblici*, in «Azienditalia», 7, pp. 1-25. Sull'importanza di mettere al centro la persona nell'ambito della prevenzione della corruzione cfr. P. Zerman (2025), *L'integrità del pubblico dipendente. La chiave per prevenire la corruzione e rendere più efficace la pubblica amministrazione*, Il Sole 24 Ore.

nome dell'interesse collettivo⁴⁶. È quindi fondamentale anche nei percorsi formativi (come già accade ormai da qualche anno, nei corsi SNA in materia di prevenzione della corruzione⁴⁷) spostare l'attenzione dal whistleblowing-misura al whistleblower-persona, per *umanizzare* la narrazione. A questo fine diventa importante presentare le storie di whistleblower che loro malgrado hanno raggiunto la ribalta mediatica⁴⁸, o ascoltare direttamente le loro testimonianze, in modo da stimolare nei discenti una maggiore empatia e immedesimazione. Solo raccontando il whistleblowing attraverso le storie di chi lo ha vissuto si può riuscire a trasformare un concetto astratto in una realtà concreta.

Alla luce di queste considerazioni diventa, quindi, ragionevole domandarsi (ed è per questo motivo che il tema è stato incluso tra le domande del questionario) se non sia opportuno, ai fini di una maggiore diffusione dell'istituto, prevedere anche nel nostro ordinamento degli incentivi alla segnalazione.

Tali incentivi non devono necessariamente corrispondere alla *reward* statunitense (che forse, nel suo monetizzare la virtù, fa sfumare la dimensione etico-civica dell'istituto), ma sarebbe comunque importante riconoscere al segnalante la natura civica del suo impegno. Ad esempio, si potrebbero ipotizzare forme di riconoscimento non economico ma simbolico, che valorizzino della figura del whistleblower all'interno delle amministrazioni, per contrastare la percezione negativa e lo stigma sociale che ancora oggi colpiscono i segnalanti. Oppure, più semplicemente, fornire garanzie concrete di sostegno e supporto per i segnalanti (tra cui anche la possibilità di un trasferimento presso altra amministrazione, se percepito come necessario e opportunità di avanzamento professionale), affinché sappiano di non essere lasciati soli ad affrontare le conseguenze della loro denuncia. Tutte iniziative utili per dare valore all'azione del whistleblower senza però snaturarne la dimensione etica.

In ogni caso, come si vedrà dai risultati della ricerca, sono due i fattori che possono maggiormente incoraggiare un potenziale whistleblower a effettuare la segnalazione: cioè la certezza che la sua denuncia verrà presa sul serio e avrà un impatto concreto, e la garanzia di non subire conseguenze negative o ritorsioni.

Inoltre, va anche considerato in questo contesto, che la letteratura internazionale sul whistleblowing ha evidenziato come gli incentivi alla segnalazione non siano percepiti in modo uniforme tra uomini e donne: per questo motivo nella ricerca si è deciso di approfondire anche la dimensione di genere, per verificare se sia applicabile anche al caso italiano la tesi secondo la quale le donne tenderebbero a essere più sensibili alla garanzia di protezione e alla sicurezza della segnalazione, mentre gli uomini risulterebbero più influenzati dalla presenza di incentivi materiali o di opportunità professionali⁴⁹.

Importante ricordare poi che anche il servizio di supporto e assistenza fornito dagli Enti del Terzo Settore può essere considerato un incentivo alla segnalazione, anche se il problema principale in questo caso è la scarsa conoscenza e visibilità del loro ruolo⁵⁰. Ciò non dipende dal fatto che il loro riconoscimento istituzionale è avvenuto solo con l'art. 18 del d.lgs. 24/2023, perché in realtà già da anni due organizzazioni della società civile offrivano, gratuitamente, questo servizio, cioè Transparency

⁴⁶ È un "non cooperante con il malaffare", secondo l'efficace definizione in L. Ferrante, A. Vannucci, *Anticorruzione pop. È semplice combattere il malaffare se sai come farlo*, 2017, Torino, Edizioni Gruppo Abele.

⁴⁷ Oltre alle testimonianze dirette, la SNA utilizza anche il docufilm di Marco Ferrari, *La Bufera. Cronache di ordinaria corruzione*, che racconta le storie di sette whistleblower italiani. Il docufilm, prodotto da The Good Lobby, grazie alla collaborazione sviluppata nell'ambito delle iniziative OGP Italia, è a disposizione dei partecipanti alla Comunità di pratica e anche dei discenti di diversi corsi specialistici in materia di prevenzione della corruzione.

⁴⁸ E ciò indica chiaramente che la misura non ha funzionato, dal momento che quando le cose vanno bene, nessuno dovrebbe venire a conoscenza dell'identità del segnalante.

⁴⁹ Cfr. Y. Feldman, O. Lobel (2010), *The Incentives Matrix: The Comparative Effectiveness of Rewards, Liabilities, Duties, and Protections for Reporting Illegality*, in «Texas Law Review», vol. 88, pp. 1196 e ss.

⁵⁰ Come si vedrà, questo tema è stato inserito nei questionari, avendo riscontrato durante le lezioni una generale mancanza di informazione su questo tema, si è ritenuto necessario verificare con maggiore rigore statistico l'entità del fenomeno, che rischia di vanificare il riconoscimento effettuato dal d.lgs. 23/2024 che invece istituzionalizza il ruolo di questi enti.

International Italia⁵¹, grazie alla piattaforma *ALAC – Allerta Anticorruzione*⁵², e Libera - Associazioni, nomi e numeri contro le mafie, con il servizio telefonico *Linea Libera*⁵³.

Proprio per superare la criticità della mancata visibilità di questi enti, la Comunità di pratica dei RPCT ha sviluppato un'ulteriore buona pratica particolarmente semplice e di facile attuazione. Questa iniziativa è nata a seguito di un laboratorio⁵⁴ realizzato in collaborazione proprio con Transparency International e Libera, con l'obiettivo di rafforzare il supporto ai segnalanti e migliorare l'efficacia del sistema di whistleblowing. Si tratta semplicemente di inserire sui siti istituzionali, nella sezione dedicata al whistleblowing, i link diretti al servizio di assistenza e supporto offerto dalle singole organizzazioni.

L'obiettivo di questa buona pratica⁵⁵ – che conferma come la collaborazione e sinergia tra pubblica amministrazione e società civile, per promuovere i principi dell'*open government*, consente veramente di migliorare l'amministrazione, attraverso soluzioni pratiche ed efficaci, senza generare costi aggiuntivi o complessità burocratiche – è duplice. Da una parte intercettare potenziali segnalanti, offrendo loro assistenza e supporto, in modo da non lasciarli soli nel percorso, sicuramente complesso (e anche doloroso) della segnalazione. Dall'altra, semplificare il lavoro del RPCT e migliorare la qualità delle segnalazioni: grazie all'aiuto delle organizzazioni della società civile, il RPCT riceve, infatti, segnalazioni più precise e strutturate. Inoltre, rappresentando sostanzialmente un primo filtro tra segnalante e amministrazione, questa buona pratica consente una diminuzione delle segnalazioni manifestamente infondate, poiché l'assistenza pre-segnalazione contribuisce a evitare errori o fraintendimenti da parte dei segnalanti e consente alle amministrazioni di concentrarsi sulle segnalazioni realmente rilevanti.

Un ulteriore esempio di sinergia virtuosa tra società civile e pubblica amministrazione sempre nell'ottica di promozione dei principi del governo aperto è rappresentato dal progetto *Open the whistle: Protecting whistleblowers through transparency, cooperation and Open Government strategies*, che ha l'obiettivo di garantire il corretto funzionamento dei sistemi di whistleblowing di Italia, Bulgaria e Spagna.

Il progetto si basa sulla collaborazione tra enti pubblici e organizzazioni della società civile, valorizzando quello stesso approccio partecipativo e multilivello promosso dall'Open Government Partnership. Per quanto riguarda l'Italia, le organizzazioni coinvolte sono Libera, ANAC e Università di Pisa. Tra gli obiettivi principali del progetto, la realizzazione di una campagna di comunicazione e di programmi di informazione avanzata rivolti prevalentemente a formatori, secondo l'approccio *train the trainers*, nonché la produzione di una guida, il *Whistleblowing Integrity Toolkit* (*Guida pratica al whistleblowing* in corso di pubblicazione anche nella versione italiana), per fornire un kit di strumenti completo che garantisca un'adeguata protezione a chi segnala⁵⁶.

⁵¹ Che tra l'altro sviluppa anche la piattaforma informatica per garantire la riservatezza tecnologica delle comunicazioni con i segnalanti, *Whistleblowing PA*, <https://www.whistleblowing.it/>. Cfr. G. Pellerano, S. Ferro (2023), *I canali di segnalazione*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, p. 443.

⁵² Dal 2014 Transparency International Italia offre un'intensa attività di assistenza e supporto ai whistleblower e potenziali tali. Cfr. <https://www.transparency.it/cosa-facciamo/supporto-ai-segnalanti>.

⁵³ Linea Libera dal 2016 assiste gratuitamente chi ha intenzione di segnalare casi di corruzione o denunciare reati di stampo mafioso, mettendo a disposizione esperti, avvocati e anche psicologi. Per i dettagli sul servizio, <https://www.libera.it/schede-536-linea-libera>.

⁵⁴ Laboratorio condotto da Giorgio Frascini e Leonardo Ferrante, rispettivamente di Transparency International Italia e Libera, svoltosi nel 2022.

⁵⁵ <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/whistleblowing-buone-pratiche/>. Importante sottolineare non solo come numerose amministrazioni stiano adottando, anche al di fuori della Comunità di pratica, tale prassi, ma anche che la diffusione ulteriore di questa buona pratica è una specifica attività prevista dal Sesto Piano d'Azione nazionale per il governo aperto, attualmente in fase di implementazione, e che vede nuovamente la SNA responsabile di diversi impegni. Cfr. <https://open.gov.it/governo-aperto/piano-nazionale/6nap>.

⁵⁶ <https://open.gov.it/notizie/progetto-open-whistle>.

Capitolo 2

LA RICERCA

2.1. Costrutto di ricerca

Come si è visto, il whistleblowing non è solo un efficace strumento per individuare e prevenire fenomeni corruttivi, ma anche un pilastro fondamentale per il rafforzamento dell'etica pubblica. Segnalare illeciti all'interno delle amministrazioni significa promuovere un ambiente in cui la trasparenza, l'integrità e il rispetto delle regole diventano valori condivisi, nel pieno rispetto dei principi del governo aperto.

Un sistema di whistleblowing ben strutturato favorisce un cambiamento culturale, incoraggiando i dipendenti pubblici a sentirsi parte attiva della tutela dell'interesse collettivo. La protezione dei segnalanti e la valorizzazione del loro ruolo, di conseguenza, non solo aumenta la fiducia nelle istituzioni, ma stimola anche comportamenti etici diffusi, riducendo il rischio che irregolarità e abusi vengano tollerati o insabbiati.

L'etica pubblica si nutre di meccanismi che garantiscano l'integrità dell'azione amministrativa, e il whistleblowing rappresenta uno di questi strumenti essenziali, poiché promuove una cultura della legalità che va oltre la semplice conformità normativa, radicandosi nei principi di equità, imparzialità e servizio al bene comune.

Il concetto di etica del servizio pubblico, come ampiamente riconosciuto in letteratura¹, presenta alcune somiglianze con il costrutto di motivazione al servizio pubblico (*Public Service Motivation* – PSM). Tuttavia, analizzando quest'ultimo, l'assunto di base è che gli individui possano avere una «predisposizione a rispondere a motivazioni fondate principalmente o unicamente sulle istituzioni e organizzazioni pubbliche²».

Specificando la natura di tali motivazioni, esse possono essere suddivise in tre categorie analiticamente distinte:

1. *Razionali* – legate ad azioni fondate sulla massimizzazione dell'utilità individuale, come l'attrazione verso i processi decisionali pubblici.
2. *Normative* – riferite ad azioni determinate dallo sforzo di conformarsi a norme e principi condivisi.
3. *Affettive* – connesse a reazioni emotive nei confronti di determinati contesti sociali.

Seguendo questo quadro incentrato sulle motivazioni individuali, emergono delle differenze tra i due costrutti, al punto che «i termini non dovrebbero essere considerati intercambiabili³».

Per esempio, in un'economia mista di servizi pubblici, l'etica del servizio pubblico può guidare non solo le azioni dei dipendenti delle organizzazioni pubbliche, ma anche di coloro che operano nel settore privato e nel terzo settore⁴.

Il costrutto di etica del servizio pubblico, in senso più ampio, è dunque applicabile a un insieme più vasto di contesti organizzativi, poiché: «si riferisce al carattere di un'organizzazione ed esprime ideologie aspirazionali e normative destinate a unire e motivare coloro che ne fanno parte⁵».

¹ Intesa cioè come uno stile di vita che comprende un insieme di valori posseduti dall'individuo, oltre a processi e procedure organizzative che modellano, e sono a loro volta modellati, da tali valori. Questi valori sono sanciti negli obiettivi organizzativi, orientati verso l'interesse pubblico piuttosto che verso interessi privati o settoriali. L'etica del servizio pubblico è quindi una funzione della motivazione e dei valori individuali, come l'onestà e l'altruismo, delle regole e dei processi organizzativi che garantiscono responsabilità e imparzialità, e degli obiettivi che promuovono il bene comune. J. Rayner, H.M. Williams, A. Lawton (2011), *Public service ethos: Developing a generic measure*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», vol. 21, n. 1, p. 29.

² J.L. Perry, L.R. Wise (1990), *The motivational bases of public service*, in «Public administration review», vol. 50, p. 368.

³ J. Rayner, H.M. Williams, A. Lawton (2011), *Public service...cit.*, p. 31.

⁴ G. Fazzi, N. Zamaro (2016), *Exploring the interplay between leadership styles and PSM in two organisational settings*, in «International Journal of Manpower», vol. 37, n. 5, pp. 859-877.

⁵ J. Rayner, H.M. Williams, A. Lawton (2011), *Public service...cit.*, p. 31.

Il costrutto alla base di questa ricerca (Figura 1) comprende cinque dimensioni (sei, incluse le variabili di controllo), ipoteticamente connesse agli atteggiamenti che gli intervistati potrebbero manifestare nei confronti del whistleblowing:

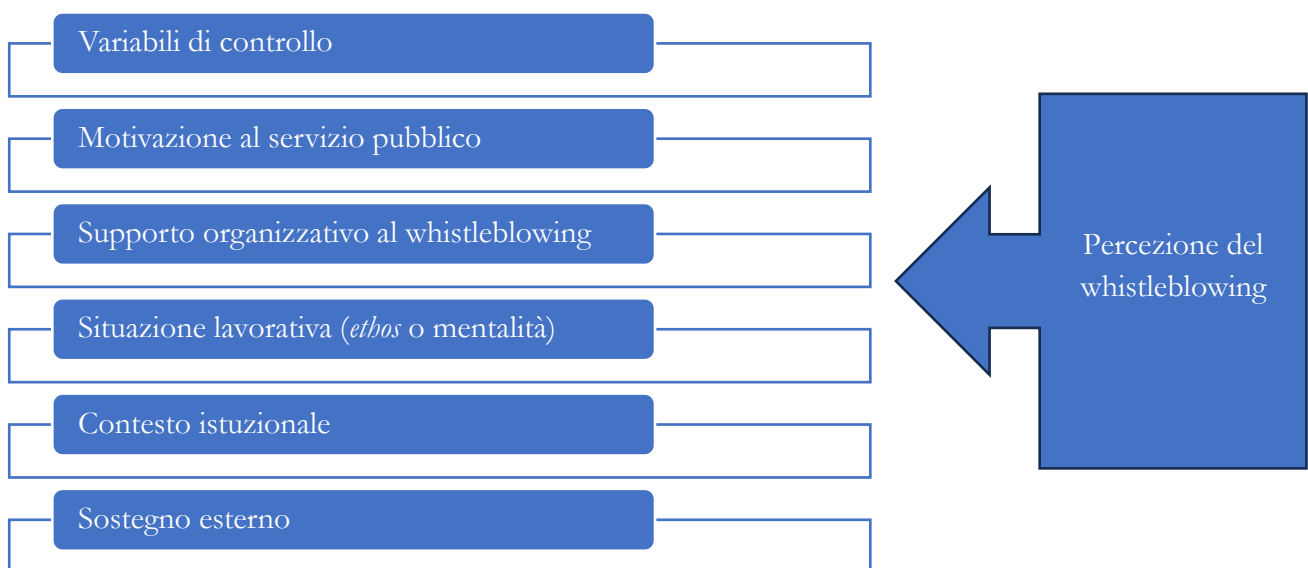
1. Motivazione al servizio pubblico
2. Supporto organizzativo offerto ai whistleblower
3. Contesto lavorativo
4. Quadro istituzionale (regole del “gioco” del whistleblowing)
5. Sostegno esterno (Enti del Terzo Settore).

A queste cinque si devono aggiungere le variabili di controllo quali: genere, età, livello di istruzione, qualifica professionale, anzianità di servizio, ufficio di appartenenza e amministrazione di riferimento.

Alcune domande chiave sono state poste per valutare fino a che punto ciascun intervistato fosse a conoscenza delle normative in materia, del loro effettivo funzionamento, del tipo di informazioni richieste per affrontare un caso di whistleblowing e dell’atteggiamento personale nei confronti della pratica.

Alcune dimensioni (2, 3, 4) sono trattate come variabili multidimensionali complesse, e le domande somministrate includevano insieme più o meno estesi di *item*, misurati attraverso una scala Likert a cinque punti (da *fortemente d’accordo* = 5 a *fortemente in disaccordo* = 1).

Figura 1. Costrutto



Elaborazione SNA, 2025

Per sondare la motivazione al servizio pubblico è stata utilizzata una versione ridotta della Public Service Scale⁶. I cinque item inclusi sono:

- *Lavorare per contribuire al benessere dei cittadini è importante per me*
- *Non ho paura di difendere i diritti degli altri, anche se ciò significa essere ridicolizzato*
- *Gran parte di ciò che faccio è per una causa più grande di me stesso*
- *Sono disposto a fare enormi sacrifici per il bene della società*

⁶ G. Giacomelli, M. Vainieri, R. Garzi, N. Zamaro (2022), *Organizational Commitment across Different Institutional Settings: How Perceived Procedural Constraints Frustrate Self-Sacrifice*, in «International Review of Administrative Sciences», vol. 88, n. 3, pp. 702-720, basata su J.L. Perry (1996), *Measuring... cit.*

- *Gli eventi quotidiani mi ricordano spesso quanto siamo dipendenti gli uni dagli altri.*

Il supporto percepito dai dipendenti pubblici all'interno delle proprie amministrazioni è stato valutato invece attraverso il seguente set di item:

- *L'organizzazione in cui lavoro protegge efficacemente i whistleblower dalle ritorsioni*
- *Le amministrazioni pubbliche sono direttamente interessate al whistleblowing*
- *I dirigenti dell'organizzazione dovrebbero incoraggiare i dipendenti a segnalare gli illeciti di cui sono a conoscenza*
- *I dipendenti pubblici dovrebbero essere premiati (con incentivi economici o opportunità di carriera) per aver segnalato illeciti*
- *Prima di tutto, il whistleblowing è un dovere morale*
- *L'organizzazione in cui lavoro protegge efficacemente la riservatezza dei whistleblower*
- *L'organizzazione in cui lavoro incoraggia effettivamente i dipendenti a segnalare gli illeciti*
- *Se pensassi di segnalare alcune irregolarità amministrative, la mia organizzazione mi farebbe sentire al sicuro.*

L'analisi della mentalità lavorativa, dell'etica professionale e della situazione occupazionale è stata condotta facendo riferimento al costrutto di cittadinanza organizzativa, definito come: «un comportamento individuale discrezionale, non direttamente o esplicitamente riconosciuto dal sistema formale di ricompense, che nel suo insieme promuove il funzionamento efficace dell'organizzazione⁷».

Da tempo, la teoria organizzativa ha evidenziato come l'efficacia delle organizzazioni dipenda da comportamenti che i dirigenti desiderano, ma che non possono imporre formalmente. Si parte quindi dall'ipotesi che le organizzazioni che promuovono un clima di consapevolezza procedurale, equità e coinvolgimento attivo dei dipendenti creino un ambiente sociale migliore per tutti i soggetti coinvolti nelle attività quotidiane, migliorando di conseguenza anche le prestazioni complessive. Di conseguenza, si ipotizza che questo approccio possa favorire anche atteggiamenti positivi nei confronti del whistleblowing.

Per misurare il costrutto di cittadinanza organizzativa in questo contesto di ricerca, è stata applicata la scala originale di Smith, Organ e Near⁸ (1983), che comprende i seguenti item:

- *Aiuta i colleghi assenti*
- *Rispetta la puntualità*
- *Si offre volontario per compiti non richiesti*
- *Si prende pause non meritate*
- *Offre supporto ai nuovi arrivati, anche se non è richiesto*
- *La sua presenza sul posto di lavoro è superiore alla media*
- *Aiuta i colleghi con un carico di lavoro elevato*
- *Tende a rallentare il ritmo di lavoro verso la fine della giornata*
- *Avvisa in anticipo se non può presentarsi al lavoro*
- *Dedica molto tempo a conversazioni telefoniche personali*
- *Non si assenta inutilmente dal lavoro*
- *Assiste il supervisore nei suoi compiti*
- *Propone idee innovative per migliorare il dipartimento*
- *Non si prende pause extra*
- *Partecipa a eventi non obbligatori, ma utili per l'organizzazione*
- *Non perde tempo in conversazioni inutili.*

Il profilo istituzionale delle competenze su cui i dipendenti possono fare affidamento per supportare il whistleblowing è stato analizzato attraverso un insieme di abilità affrontate esplicitamente nei programmi di formazione della Scuola Nazionale dell'Amministrazione in materia di prevenzione della corruzione.

Il set di item include:

- *Comprendo le norme sulla prevenzione della corruzione*

⁷ D.W. Organ (1988), *Organizational Citizenship Behavior: The Good Soldier Syndrome*, Lexington Books, Lexington, p. 4.

⁸ C.A. Smith, D.W. Organ, J.P. Near (1983), *Organizational citizenship behavior: Its nature and antecedents*, in «Journal of applied psychology», vol. 68, n. 4, p. 653.

- *Ora sono a conoscenza delle regole sulla prevenzione della corruzione che prima ignoravo*
- *Sono convinto che la corruzione debba essere prevenuta*
- *Ho imparato ad applicare le norme contro la corruzione*
- *So come prevenire illeciti*
- *So come segnalare illeciti*
- *So come valutare il rischio di corruzione*
- *Sono in grado di riconoscere una situazione che potrebbe implicare un conflitto di interessi*
- *Ho incontrato colleghi che condividono le mie opinioni sulla prevenzione della corruzione*
- *Il valore dell'integrità amministrativa è la stella polare della mia esperienza lavorativa*
- *In generale, la qualità dei miei rapporti con i colleghi è migliorata*
- *In generale, la qualità dei miei rapporti con i superiori è migliorata*
- *In generale, la qualità delle mie prestazioni lavorative è migliorata*
- *Il mio atteggiamento nei confronti del whistleblowing è migliorato*

Tutte le altre domande presenti nel questionario approfondiscono, invece, il tema specifico del whistleblowing, con particolare attenzione alla percezione delle tutele offerte in termini di protezione dalle ritorsioni e riservatezza.

Due aspetti di particolare rilevanza sono stati inoltre inclusi nell'analisi:

- la dimensione di genere, per comprendere se esistano differenze significative tra uomini e donne rispetto alla propensione a segnalare, al livello di fiducia nei meccanismi di protezione e alle principali leve motivazionali;
- il ruolo delle organizzazioni della società civile, per valutare il grado di consapevolezza dei dipendenti pubblici sull'esistenza di servizi di supporto e accompagnamento alla segnalazione, nonché l'effettiva percezione dell'utilità di tali strumenti.

L'indagine mira quindi a offrire una visione articolata dei fattori che possono facilitare o ostacolare il whistleblowing, contribuendo a individuare possibili interventi per rafforzare la cultura dell'integrità e della trasparenza all'interno delle amministrazioni pubbliche.

2.2. Disegno della ricerca e metodologia

Alla luce di queste considerazioni preliminari, la ricerca si propone di indagare in che misura le dimensioni del costrutto descritto in precedenza risultino empiricamente connesse. In particolare, ci si chiede se, e in che modo, fattori come la motivazione al servizio pubblico, il grado di cittadinanza organizzativa e le risorse offerte dalle amministrazioni pubbliche – incluse norme, accesso alle informazioni e supporto della leadership – possano influenzare l'atteggiamento dei dipendenti nei confronti del whistleblowing.

La popolazione di riferimento comprende dipendenti pubblici, per lo più impiegati presso amministrazioni centrali, che partecipano ai corsi di formazione in materia di anticorruzione erogati dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione.

Il progetto di ricerca segue un disegno multi-metodo e multi-fase. Le fasi della ricerca sono rivolte a gruppi differenti di partecipanti (già formati o in formazione), in momenti diversi (prima e dopo la formazione), utilizzando come strumenti di ricerca distinti questionari standardizzati con obiettivi sia esplorativi che esplicativi⁹.

La ricerca è stata articolata secondo due linee di indagine che hanno coinvolto i partecipanti ai corsi erogati dalla Scuola nazionale dell'amministrazione in materia di contrasto della corruzione, nel periodo 2021-2023.

La prima linea di ricerca ha seguito un approccio *dinamico* diretto a valutare proprio la portata trasformativa della formazione, verificando attraverso un questionario somministrato in fasi successive (prima della formazione, immediatamente dopo la formazione e dopo circa 6-8 mesi dalla formazione),

⁹ J.W. Creswell (2021), *A Concise Introduction to Mixed Methods Research*, Thousand Oaks, Sage.

l'eventuale mutamento nelle opinioni. Per questo segmento di ricerca, dovendo seguire l'andamento dei corsi, il questionario è stato somministrato ai discenti dei corsi in materia anticorruzione che si sono svolti tra maggio 2022 e giugno 2023.

Il questionario (Appendice 1) è stato impostato in due sezioni: una scheda anagrafica per comprendere il contesto (età, genere, dimensioni dell'amministrazione, ruolo, titolo di studio, anzianità di servizio) e una parte diretta a rilevare opinioni e atteggiamenti nei confronti dell'istituto del whistleblowing e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Va sottolineato, però, che il questionario inviato nella seconda fase (quella immediatamente a ridosso della formazione) si caratterizza come una sorta di questionario *ponte* tra quello somministrato nella fase preliminare e quello somministrato a lunga distanza. È composto da un numero molto limitato (4) di domande ed essendo presentato a breve distanza dal primo questionario, mira a individuare immediatamente l'impatto della formazione, senza replicare tutte le domande alle quali gli intervistati avevano già risposto nella prima fase.

Il questionario inviato nella terza fase (quindi a una distanza di 6-8 mesi dal momento della partecipazione al corso di formazione) corrisponde, invece, parzialmente a quello inviato nella prima fase, poiché si è sentita la necessità di sondare nuovamente atteggiamenti e percezioni delineati nella fase preliminare. Tuttavia si è scelto di inserire in questa fase anche alcune domande ulteriori derivanti dalle novità introdotte dal d.lgs. 24/2023 (si veda il paragrafo 1.2).

La seconda linea di ricerca, cioè quella *statica*, è diretta a sondare le opinioni dei discenti dei corsi erogati tra il 2019 e il 2021, ma la rilevazione si è svolta tra la fine del 2022 e i primi mesi del 2023, attraverso la somministrazione di un unico questionario composto da 19 domande (Appendice 2).

Anche in questo caso il questionario è strutturato in due sezioni. La prima sezione propone una scheda anagrafica (7 quesiti) per comprendere il contesto (età, genere, dimensioni dell'amministrazione, ruolo, titolo di studio, anzianità di servizio), la seconda destinata a rilevare opinioni e atteggiamenti nei confronti dell'istituto del whistleblowing e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni (15 quesiti, per un totale di 70 variabili). Lo scopo è cercare di capire il clima etico percepito dai funzionari all'interno delle amministrazioni, per sondare la conoscenza dell'istituto, la sua accettazione (che in generale si assumeva essere generalmente mal tollerato) e diffusione.

In questo segmento della ricerca sono stati sviluppati altri aspetti da approfondire, approfittando della possibilità di intervistare un numero così alto di interlocutori qualificati (in quanto tutti formati sulla materia). In particolare, è stato dato ampio spazio alla dimensione di genere, allo scopo di verificare se le teorie sviluppate dalla letteratura scientifica internazionale in materia sono applicabili anche al caso del dipendente pubblico italiano.

Le due linee di ricerca si sono in parte sovrapposte sotto il profilo temporale. Una versione preliminare del questionario del segmento dinamico della ricerca è stata somministrata via e-mail a un gruppo di 207 partecipanti al corso programmato per l'inizio di maggio 2022 allo scopo di verificare la tenuta dell'impianto. Di questi 207 partecipanti, ben 172 hanno restituito il questionario somministrato completandolo in ogni sua sezione (con una copertura molto alta, pari all'83,1%, dato che non lasciava presagire il crollo nel tasso di risposta che è stato osservato in seguito).

Successivamente si è proceduto alla somministrazione dei questionari ai corsisti partecipanti nel 2022-2023 per il segmento dinamico e, parallelamente, anche ai partecipanti nel 2021 del segmento statico della ricerca, usando in entrambi i casi l'applicativo LimeSurvey.

La somministrazione iniziale sperimentale (il gruppo dei 172 rispondenti) ha consentito di osservare che le mancate risposte parziali erano capitate raramente e ammontavano in media all'1,8% delle risposte attese, variando da un minimo pari allo 0,6% ad un massimo pari al 6,4% (spiccando in particolare nella domanda relativa al sesso del rispondente). Alla luce di questi risultati, il questionario si è dimostrato, nel complesso, efficace anche se alcuni quesiti non si sono rilevati performanti secondo le aspettative e di conseguenza sono stati opportunamente ridisegnati. Ad esempio, in uno dei quesiti proposti nella rilevazione iniziale in cui si chiedeva: «Nel caso in cui le capitasse di osservare, o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, quali tra le seguenti opzioni la incoraggerebbe di più a segnalare l'accaduto?» consentendo di indicare 3 dei 8 *item* disponibili e di graduarli tra loro, nel formato cartaceo in auto-somministrazione la domanda non sempre ha funzionato correttamente. È stata quindi semplificata ai fini della somministrazione CAWI (Computer Assisted Web Interview), guidando in modo più efficace

il rispondente nella scelta degli *item* più rilevanti, evitando al contempo di chiedere la loro graduazione. Allo stesso modo, le scale Likert, in particolare quella applicata nei quesiti sulla motivazione lavorativa e sul pregiudizio di genere non sempre sono state usate in modo efficace, rivelandosi portatrici di distorsioni e hanno richiesto una riformulazione del *wording* inizialmente usato¹⁰.

La bontà delle calibrazioni effettuate in questa fase è stata avvalorata nelle rilevazioni successive. I valori del test della *alpha* di Cronbach sono risultati sempre ampiamente superiori alla soglia minima di 0,70 e gli *item* inclusi nelle diverse batterie usate hanno prodotti valori anche superiori a 0,90.

2.3. Popolazioni target

La prima linea di ricerca (segmento dinamico) ha coinvolto inizialmente un totale di 2.434 partecipanti ai corsi di formazione svolti nel biennio 2022-2023. Tuttavia, come emerge dalla Tabella 1, rispetto alla sperimentazione iniziale condotta via e-mail, il tasso di risposta al questionario preliminare è risultato relativamente basso: solo 925 discenti, pari al 38,0%, hanno effettivamente compilato il modulo iniziale. In seguito, il questionario post-formazione, somministrato immediatamente dopo la conclusione dei corsi, è stato completato da 258 partecipanti, evidenziando un ulteriore calo della partecipazione (27,8% dei rispondenti alla prima fase). Va tuttavia precisato che in realtà i questionari effettivamente compilati in questa seconda fase erano praticamente il doppio (509), ma, ai fini dell'analisi sono stati considerati unicamente quelli compilati integralmente, e sono stati esclusi i questionari incompleti. Tale scelta metodologica è stata adottata per garantire omogeneità e confrontabilità tra le diverse fasi della rilevazione, e non riflette quindi una diminuzione reale della partecipazione, quanto piuttosto un necessario filtraggio qualitativo dei dati raccolti.

D'altronde nel *follow-up* a distanza di 6-8 mesi si è registrata una maggiore stabilità nella partecipazione, dal momento che hanno risposto al questionario di monitoraggio finale (completandolo in tutte le sue parti) 200 intervistati, pari al 77,5% dei partecipanti alla seconda fase.

Ovviamente non si può ignorare il fatto che questo gruppo rappresenti appena il 23,7% dei partecipanti iniziali¹¹, ma in generale la tenuta tra seconda e terza fase può essere interpretata come un indicatore di maggiore coinvolgimento e consapevolezza, forse maturati nel corso della formazione e rafforzati dal senso di appartenenza generato dal progetto.

In quest'ottica, i dati raccolti nella fase di monitoraggio finale assumono un particolare valore, poiché provengono da un segmento di partecipanti "qualificati" che ha mantenuto un elevato livello di attenzione, continuità e coinvolgimento. Questo nucleo ristretto ma stabile rappresenta dunque una base affidabile per la valutazione dell'impatto a medio termine degli interventi formativi realizzati.

Tabella 1. Partecipanti ai corsi di formazione SNA e rispondenti *segmento dinamico*

Partecipanti ai corsi nel 2022-2023	I fase		II fase		III fase	
	Inviati	Rispondenti	Inviati	Rispondenti	Inviati	Rispondenti
2.434	2.434	925	925	258	258	200

Elaborazione SNA, 2025

¹⁰ Per ulteriori dettagli sulla rilevazione di controllo e calibrazione iniziale si legga V.M. Donini, V. Lostorto, N. Zamaro (2023), *Formare per trasformare: l'impatto trasformativo della formazione sulla prevenzione della corruzione. Prime riflessioni*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 4, pp. 244-268.

¹¹ Sicuramente questo tasso di abbandono rappresenta una sfida metodologica da considerare in future analisi per migliorare il coinvolgimento e la qualità del monitoraggio.

Per quanto riguarda la popolazione del campione di questo segmento della ricerca (Figura 2), il gruppo maggiormente rappresentato è stato quello delle donne (57,4% rispetto a 42,6% degli uomini) con un'età media di 46,3 anni.

Quanto all'anzianità di servizio, circa il 46,0% dichiara un'esperienza inferiore o uguale a 9 anni all'interno dell'organizzazione, dato che indica un'ampia presenza di personale relativamente nuovo o in una fase iniziale del proprio percorso professionale. Tuttavia, emerge anche una componente rilevante di dipendenti con un'esperienza medio-lunga (il 23,3% dichiara un'anzianità da 20 a 29 anni) o molto lunga (30 anni o oltre, *item* selezionato dal 14,3% degli intervistati) che può contribuire con una consolidata conoscenza dell'organizzazione. Questa distribuzione suggerisce una composizione eterogenea del campione, in cui coesistono nuove generazioni e figure più esperte, potenzialmente in grado di offrire una lettura più profonda e contestualizzata delle dinamiche organizzative.

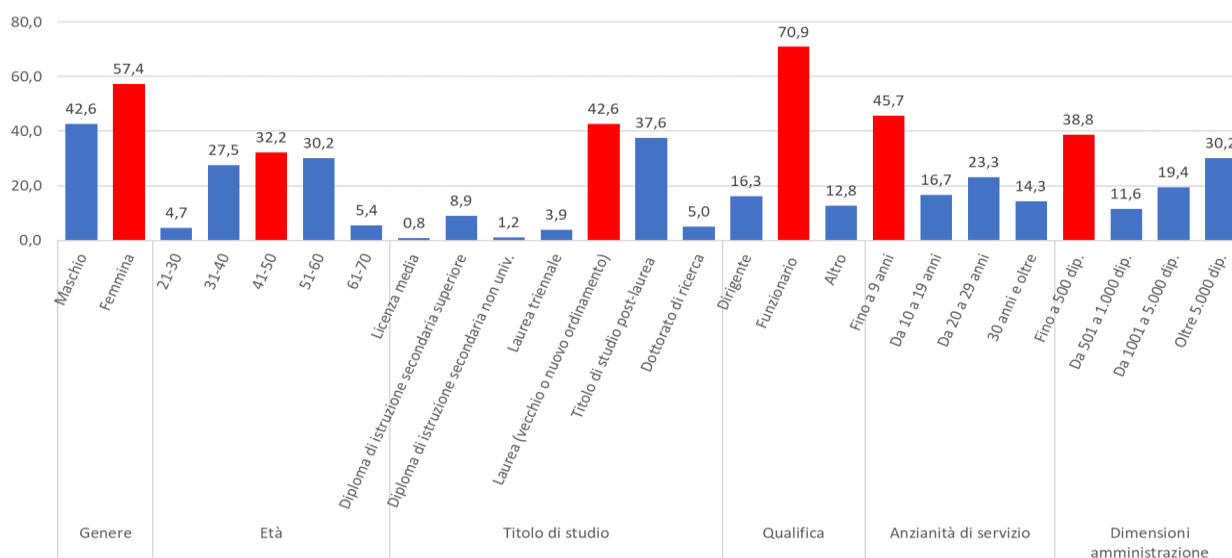
Per quanto riguarda la qualifica, il profilo più rappresentato all'interno del campione è quello del funzionario, che costituisce circa il 71,0% dei rispondenti, mentre una quota minoritaria ricopre posizioni dirigenziali (16,3%).

I dati relativi all'istruzione mostrano un'elevata concentrazione di profili altamente qualificati: la maggioranza dei rispondenti possiede titoli di studio universitari o post-universitari, con una forte presenza di laureati (oltre l'80,0% tra laureati e specializzazioni). Questo dato suggerisce un campione con un buon grado di specializzazione e formazione avanzata.

Infine, in questo segmento della ricerca la percentuale di intervistati che lavorano in un ambito direttamente legato alla prevenzione della corruzione è risultato leggermente inferiore rispetto a quanto rilevato nel segmento statico della ricerca. Infatti, alla domanda «Attualmente lavora in un ufficio che vigila sui rischi di corruzione, ad esempio: ispettorato, controllo di qualità, *risk assessment*, RPCT» solo il 29,0% del campione ha risposto positivamente. Ciò significa che la maggioranza degli intervistati in questo segmento non possiede una familiarità diretta con le attività di prevenzione della corruzione né con le relative procedure operative, elemento che presumibilmente può influenzare la percezione del whistleblowing e delle tutele ad esso associate.

Va osservato, infine, che nel passaggio dalla seconda alla terza fase della rilevazione non si registrano variazioni significative: i dati anagrafici risultano sostanzialmente stabili su tutte le variabili, confermando una leggera prevalenza femminile, con il 58,0% del campione composto da donne, rispetto al 42,0% da uomini, e un'età media che si attesta intorno ai 47 anni.

Figura 2. Distribuzione dati anagrafici e professionali segmento dinamico



Elaborazione SNA, 2025

La seconda linea di ricerca ha coinvolto 5.975 partecipanti ai corsi erogati nel 2022; di questi, contattati via e-mail nel 2023, 294 non sono risultati raggiungibili (l'indirizzo usato è stato respinto come "non attivo" dalle amministrazioni di appartenenza e quindi sono stati contattati effettivamente 5.590 funzionari. Al termine della rilevazione hanno risposto 3.510 persone, pari al 62,8% del collettivo iniziale¹. È stato possibile rilevare anche un tempo medio di compilazione, pari a 8 minuti.

Va specificato però che in alcune interviste mancavano alcuni dati. Prima di decidere come gestire le risposte parzialmente mancanti, sono state applicate a tutte le dimensioni incluse nel costrutto il test α di Cronbach. Il risultato è stato che tutti i set di *item* hanno mostrato una buona coerenza e affidabilità, con α ben superiore a 0,70, che di solito è preso come soglia per accettare come coerenti internamente le misurazioni applicate. Le informazioni mancanti nel set di dati sono state quindi trattate imputando i dati mancanti. Il metodo utilizzato è stato l'imputazione *Hot Deck* e *Nearest Neighbor Hot Deck Imputation*. Successivamente il test di Cronbach è stato applicato di nuovo e la coerenza interna degli *item* usati si è confermata. Le mancate risposte totali nell'analisi successive non sono state considerate e quindi sono state usate 3.510 osservazioni delle 5.590 potenzialmente usabili se tutti i rispondenti con cui LimeSurvey era entrata in contatto avessero partecipato alla rilevazione.

Analizzando il campione dei 3.510 intervistati (Figura 3), di cui 1.538 uomini (43,8%) e 1.972 donne (56,2%), è stato rilevato che oltre la metà dei rispondenti (68,5%) dichiara un'età superiore ai 50 anni, mentre solo l'8% di essi ha 40 anni o meno di età. Di conseguenza, il gruppo statisticamente più rappresentativo è quello con un'anzianità di servizio di 30 anni e oltre (34,6% degli intervistati), seguiti da un'anzianità tra 20 e 29 anni di servizio (25,8%).

Quanto al titolo di studio, si conferma la presenza di una cospicua componente di personale con un titolo di studio universitario, secondo il vecchio ordinamento o specialistica, di laurea (68,5% nel complesso) o post-lauream (27,0%), o titolare di dottorato di ricerca (4,0%), anche se la componente dei possessori del titolo di studio di licenza media non è trascurabile, contando al suo interno il 22,7% per cento dei rispondenti.

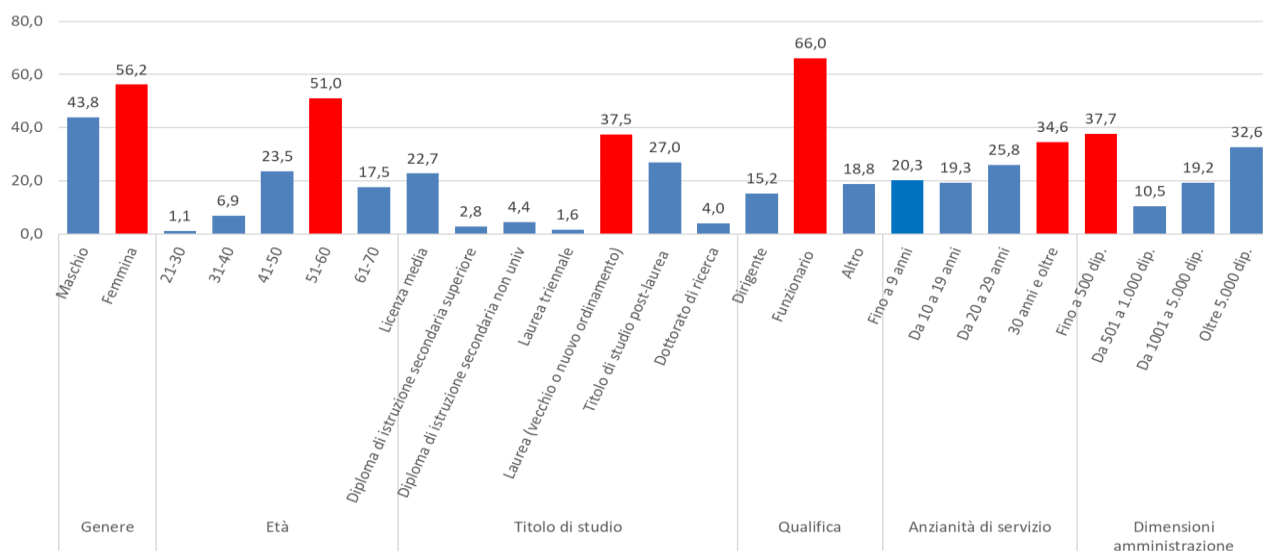
¹ Cfr. R.R. Andridge, R. J. Little (2010), *A Review of Hot Deck Imputation for Survey Non-Response*, in «International Statistical Review», vol. 78, n. 1, pp. 40-64; J. Chen, J. Shao (2000), *Nearest Neighbor Imputation for Survey Data*, in «Journal of Official Statistics», vol. 16, n. 2, p. 113. Dopo il trattamento, il test di Cronbach è stato applicato nuovamente, e i risultati hanno confermato la coerenza interna delle scale. Le risposte completamente mancanti al questionario non sono state considerate per il trattamento. Pertanto, il set di dati finale include 3.510 osservazioni.

Per quanto riguarda la qualifica al momento della compilazione del questionario, il 15,2% ha dichiarato di essere dirigente, il 66,0% dei rispondenti ha indicato un ruolo da funzionario, mentre il 18,8% ha selezionato l'opzione *altro*. In questo segmento della ricerca, il 37,9% degli intervistati (con una percentuale del 41,0% di donne e del 33,9% di uomini) ha dichiarato di lavorare, al momento della compilazione del questionario, in un ufficio che vigila sui rischi di corruzione, come ad esempio ispettorato, controllo di qualità, *risk assessment*, RPCT.

In merito alle dimensioni dell'amministrazione di appartenenza, misurate in termini di numeri di dipendenti in servizio alla data della rilevazione, la distribuzione mostra una polarizzazione in due macro-gruppi: il primo, pari al 37,7% degli intervistati, riguarda le amministrazioni di piccole dimensioni (fino a 500 dipendenti), mentre il secondo, con il 32,6%, comprende le grandi amministrazioni con oltre 5000 dipendenti.

Anche considerando il numero di dipendenti attualmente in servizio nell'ufficio di appartenenza, si riscontra una distribuzione analoga, con una polarizzazione in due gruppi principali: il 32,5% degli intervistati lavora in uffici di grandi dimensioni, con più di 29 dipendenti, mentre il 31,1% appartiene a uffici più piccoli, con un massimo di 9 dipendenti.

Figura 3. Distribuzione dati anagrafici e professionali segmento statico



Elaborazione SNA, 2025

Capitolo 3

IL SEGMENTO DINAMICO DELLA RICERCA: LA RILEVAZIONE IN TRE FASI

3.1. La tesi di partenza

Il primo segmento della ricerca è stato concepito in modo *dinamico* allo scopo di verificare l'ipotesi di partenza, ovvero se la formazione sia in grado di esercitare un effetto trasformativo sulla percezione del whistleblowing. In particolare, si è cercato di valutare se i percorsi formativi possano accrescere la fiducia nel sistema, aumentare la consapevolezza rispetto alle tutele offerte ai segnalanti e, in prospettiva, rafforzare anche la propensione individuale alla segnalazione. Per farlo, come si è visto, è stato adottato un metodo basato sulla somministrazione del questionario in più fasi: prima della formazione in materia di prevenzione della corruzione, per misurare la percezione iniziale sul whistleblowing; immediatamente dopo per rilevare cambiamenti immediati nelle opinioni; infine, con un *follow up* di 6-8 mesi per verificare se gli effetti della formazione siano duraturi o temporanei. Attraverso questa metodologia, è stato possibile quantificare il cambiamento di percezione e identificare eventuali fattori che hanno facilitato oppure ostacolato la trasformazione dell'atteggiamento verso il whistleblowing.

L'obiettivo principale è rilevare l'esistenza di un *delta* positivo nel tenore complessivo delle risposte, ovvero una differenza significativa tra le diverse fasi di rilevazione, che potesse essere attribuita all'effetto trasformativo della formazione.

Tuttavia, in linea teorica sono stati considerati anche scenari alternativi che avrebbero sollevato interrogativi sulla reale efficacia dell'intervento formativo. Se le risposte avessero mostrato solo una variazione marginale o inesistente tra le diverse fasi di rilevazione, producendo un *delta* minimo o nullo, questo avrebbe indicato che la formazione, poco efficace o incisiva, o vissuta meramente come adempimento, non ha prodotto un effetto significativo sulla percezione del whistleblowing. Uno scenario ancora più critico sarebbe stato quello in cui la formazione avesse portato a un peggioramento della percezione del whistleblowing, con un aumento ad esempio di scetticismo o resistenze.

In entrambi i casi sarebbe stato necessario rivedere le metodologie e i contenuti della formazione, oltre a sviluppare modalità innovative per produrre un maggiore impatto nei partecipanti ai corsi in materia di prevenzione della corruzione.

3.2. Il questionario

Per questo segmento di ricerca, dovendo seguire l'andamento dell'offerta formativa, il questionario è stato somministrato ai discenti dei corsi in materia anticorruzione che si sono svolti tra maggio 2022 e giugno 2023.

In questo caso il questionario inviato nella prima fase è simile (ma non identico in merito all'ordine delle domande) al questionario che poi sarebbe stato inviato in un'unica soluzione per il segmento *statico* della ricerca. Il questionario, anonimo, è composto da due sezioni: una prima parte diretta a rilevare opinioni e atteggiamenti nei confronti dell'istituto del whistleblowing e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni (15 quesiti per un totale di 70 variabili), e una seconda sezione per la scheda anagrafica (7 quesiti).

Per la seconda fase (quella immediatamente a ridosso della formazione) è stato invece inviato un questionario molto più breve – vista anche la vicinanza temporale con la somministrazione del primo questionario, composto solo da 4 domande. L'obiettivo, in questo caso, era individuare immediatamente la variazione nel giudizio di valore sul whistleblowing senza replicare tutte le numerose domande alle quali gli intervistati avevano già risposto nella prima fase.

Per quanto riguarda il questionario inviato nella terza fase, quindi a una distanza di 6-8 mesi dalla formazione, si è deciso di replicare parzialmente quello inviato nella prima fase, poiché si è sentita l'esigenza di sondare nuovamente atteggiamenti e percezioni, essendo passato molto tempo dalla prima rilevazione ed era necessario valutare l'effetto durevole nel tempo della formazione. Tuttavia, in questa fase si è deciso di non replicare direttamente la domanda sulla percezione del whistleblowing, ma di ricavare tale risposta, indirettamente, da una domanda volta a indagare il ruolo della formazione sulle competenze, conoscenze e opinioni in diversi ambiti (domanda 11).

Inoltre, si è deciso di inserire una serie di domande aggiuntive, non presenti nella prima fase (in particolare le domande 16, 16.1. e 16.2) dedicate al tema della scelta del canale di segnalazione. Questo inserimento è stato necessario per adeguare il questionario al mutato quadro regolatorio, dal momento che il d.lgs. 24/2023, attuando la direttiva 2019/1937, ha introdotto tematiche nuove rispetto alla normativa precedente, come evidenziato nel Capitolo 1 del presente Rapporto.

Purtroppo, in questo segmento della ricerca il tasso di risposta è stato decisamente meno positivo sia rispetto alla sperimentazione effettuata per calibrare il questionario (in cui c'era stato un tasso di risposta pari all'83,4% del campione), sia rispetto al segmento statico della ricerca (si veda il Capitolo 2).

Su 2.434 questionari inviati, alla prima fase hanno risposto in 925, meno della metà dei discenti, ma poi il numero dei rispondenti è ulteriormente calato con riferimento alla seconda fase, in cui hanno risposto solo 258 intervistati. Decisamente maggiore, invece, il tasso di risposta tra la seconda e terza fase, dal momento che hanno compilato il questionario finale 200 intervistati. Va specificato che ovviamente, nella seconda e terza fase hanno compilato il questionario solo coloro avevano partecipato alla prima fase della ricerca.

Per questo segmento della ricerca si è deciso di circoscrivere l'analisi all'effetto trasformativo della formazione, concentrandosi in particolare sulla variazione delle risposte tra le diverse fasi di somministrazione del questionario. Le variabili sociodemografiche, invece, sono state trattate nel segmento statico.

Questa impostazione metodologica ha permesso di ottimizzare l'analisi, separando le dinamiche di cambiamento nel tempo da quelle legate alle caratteristiche individuali dei partecipanti, fornendo così una lettura più chiara e mirata dei dati.

3.3. La motivazione al servizio pubblico e il clima etico

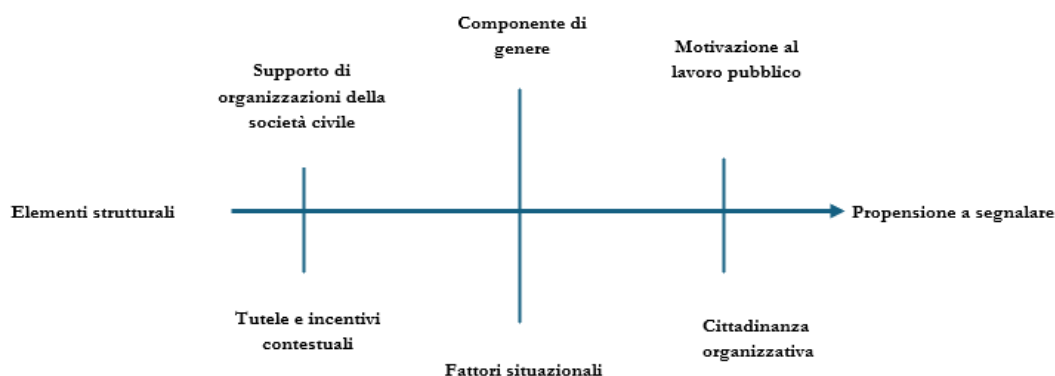
Prima di entrare nel cuore della questione, cioè il whistleblowing, è stato necessario indagare il livello di motivazione al servizio pubblico degli intervistati, secondo lo schema descritto nel Capitolo 2. A questo scopo è stato utilizzato lo stesso set di *item* semplificato, riconducibile alle esperienze di ricerca scaturite, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, in una varietà di contesti amministrativi e in molteplici paesi, sulla base del modello euristico originariamente proposto da J.L. Perry e L.R. Wise¹ e successivamente, dopo una lunga serie di applicazioni opportunamente analizzate anche in chiave comparata, integrato e adattato ai fini di ricerca² (Figura 4).

¹ J. L. Perry, L. R. Wise (1990), *The motivational bases of public service...* cit.; J.L. Perry (1996), *Measuring public service motivation: An assessment of construct reliability and validity* in «Journal of public administration research and theory», vol. 6, n. 1, pp. 5-22; A. Ritz, G.A. Brewer, O. Neumann (2016), *Public service motivation: A systematic literature review and outlook* in «Public Administration Review», vol. 76, n. 3, pp. 414-426.

² D.H. Coursey, S.K. Pandey (2007), *Public service motivation measurement: Testing an abridged version of Perry's proposed scale*, in «Administration & Society», vol. 39, n. 5, pp. 547-568; S. Kim (2009), *Revising Perry's measurement scale of public service motivation*, in «The American Review of Public Administration», vol. 39, n. 2, pp. 149-163; J.L. Perry, W. Vandenberg (2015), *Public Service Motivation Research: Achievements, Challenges, and Future Directions*, in «Public Administration Review», vol. 75, n. 5, pp. 692-699. Oltre la ricostruzione del lavoro empirico svolto, in questi contributi si segnalano anche alcune difficoltà di misurazione connesse con l'applicazione di questo modello di rappresentazione della motivazione al lavoro pubblico (su cui non ci dilunghiamo oltre in questa sede). Applicazioni in Italia in: F. P. Cerase, D. Farinella (2007), *La teoria della "motivazione per il lavoro pubblico": un caso italiano*, in «Amministrare», vol. 37, n. 3, pp. 423-470 e in G. Fazzi, N. Zamaro (2015), *Exploring the interplay...* cit.

Per consentire un'analisi longitudinale dell'evoluzione delle percezioni nel tempo, la stessa domanda è stata riproposta sia nella prima che nella terza fase di questa linea di ricerca.

Figura 4. Motivazione al servizio pubblico segmento dinamico



Elaborazione SNA, 2025

Dall'analisi dei dati emerge che il livello di motivazione dei partecipanti risulta già piuttosto elevato sin dalla prima fase della rilevazione. Questo dato si inserisce in un quadro coerente con altri risultati che verranno approfonditi successivamente e suggerisce un forte orientamento dei dipendenti pubblici ai valori dell'interesse generale, della consapevolezza delle interdipendenze sistemiche e della missione pubblica delle amministrazioni. Si tratta di fattori fondamentali di motivazione intrinseca, i quali sembrano preesistere alla formazione e non risultano significativamente influenzati da essa.

A conferma di ciò, non si registrano variazioni rilevanti tra la prima e la terza fase della rilevazione, come si può osservare dalla Tabella 2. Anzi, si osserva una lieve diminuzione nelle percentuali di risposta positiva agli *item* relativi alla motivazione, seppur di scarsa rilevanza statistica. Questo potrebbe suggerire che, a distanza di tempo (ricordiamo che la terza fase è avvenuta a 6-8 mesi dall'erogazione della formazione) la formazione non incide in maniera determinante sul rafforzamento della motivazione etica e del senso di responsabilità dei dipendenti pubblici, probabilmente perché si tratta di aspetti già consolidati nella loro cultura professionale.

L'unico *item* che mostra un incremento di consenso nella terza fase rispetto alla prima è quello relativo alla consapevolezza dell'interdipendenza tra colleghi e tra diversi attori del sistema amministrativo. In particolare, l'affermazione «Ogni giorno le cose che succedono mi ricordano quanto siamo dipendenti l'uno/a dall'altro/a» registra un aumento nelle risposte positive. Questo dato suggerisce che, sebbene la formazione non incida direttamente sulla motivazione individuale, essa potrebbe comunque contribuire a rafforzare la percezione della collaborazione e della connessione tra i membri dell'organizzazione, rendendo più evidente il valore della cooperazione nel contesto amministrativo.

In definitiva, questi risultati evidenziano che i dipendenti pubblici tendono ad avere una motivazione etica e un orientamento al valore pubblico già radicati, indipendentemente dall'intervento formativo. Tuttavia, la formazione potrebbe giocare un importante ruolo nel consolidare la consapevolezza dell'interdipendenza e del lavoro di squadra, aspetti cruciali per il rafforzamento di un ambiente organizzativo eticamente solido e orientato alla trasparenza.

Ovviamente in questo contesto è forse opportuno ricordare la possibilità che le risposte possano essere parzialmente viziate dal *social desirability bias*, cioè la tendenza delle persone a sottostimare atteggiamenti e comportamenti socialmente indesiderabili e a sovrastimare caratteristiche considerate più accettabili o desiderabili dalla società. Questo effetto potrebbe essere stato amplificato anche dal contesto stesso della ricerca, condotta all'interno di un percorso formativo sulla prevenzione della corruzione, in

cui i partecipanti potrebbero aver sentito una pressione implicita ad aderire ai valori promossi dal corso. Tuttavia, va considerato che il disegno della ricerca, con la sua articolazione in più fasi di rilevazione, aiuta a mitigare almeno in parte questo rischio. Il confronto tra i dati raccolti prima, subito dopo e a distanza di alcuni mesi dalla formazione consente di verificare la persistenza o meno dei cambiamenti di opinione nel tempo, permettendo di distinguere tra effetti temporanei legati all'influenza del contesto formativo e cambiamenti più profondi e duraturi nelle percezioni dei partecipanti.

Tabella 2. Motivazione al lavoro pubblico

Tipo di motivazione al lavoro pubblico	I fase %	III fase %
Svolgere un lavoro che contribuisce al benessere dei cittadini per me è importante	99,0	98,5
Anche se posso essere ridicolizzato/a, non mi spaventa affrontare una battaglia per i diritti degli altri	93,5	90,5
Per me il servizio pubblico è più importante dei miei interessi personali	88,5	89,0
Sono pronta/o a fare tutti i sacrifici che servono per il bene della società	82,0	80,5
Ogni giorno le cose che succedono mi ricordano quanto siamo dipendenti l'uno/a dall'altro/a	82,0	87,0

Elaborazione SNA, 2025

3.4. La conoscenza dell'istituto tra i dipendenti pubblici

Se in termini di motivazione al servizio pubblico in generale la formazione non sembra avere un impatto significativo, il quadro cambia quando si analizza il tema specifico del whistleblowing.

Dai dati emersi nelle tre fasi di rilevazione, appare evidente, infatti, che la formazione ha un impatto rilevante, innanzitutto nel rafforzare la consapevolezza sull'istituto, ma anche nel favorire una maggiore propensione alla segnalazione. In particolare, la domanda volta a sondare il grado di conoscenza astratta in materia di whistleblowing mostra una crescita significativa tra la prima e la seconda fase di somministrazione del questionario.

Nello specifico, come si evince dalla Tabella 3, la percentuale di intervistati che dichiara di conoscere la normativa italiana sui canali di segnalazione passa dal 77,5% al 91,9%. Un aumento simile si registra sulle conoscenze relative alla riservatezza delle segnalazioni, con un incremento dall'80,6% al 90,3%, e sulla tutela contro possibili ritorsioni, che cresce dal 73,3% al 88,0%.

Questi dati indicano che il campione di intervistati possedeva, già in partenza, un livello buono di consapevolezza sul tema³. Ciò suggerisce che, ancor prima dell'intervento formativo specifico, esisteva un certo grado di familiarità con la normativa sul whistleblowing, probabilmente grazie a formazioni pregresse o a una comunicazione interna adeguata.

³ Ovviamente non si può escludere la possibilità che gli intervistati avessero precedentemente seguito un altro corso in materia.

Tabella 3. Livello di conoscenza del whistleblowing, in astratto

Conosce la normativa italiana a tutela del whistleblower? (Legge 179/2017)	I fase %	II fase %
Sono a conoscenza dei canali per inoltrare la segnalazione	77,5	91,9
Sono a conoscenza di come è tutelata la riservatezza di chi segnala	80,6	90,3
Sono a conoscenza di come è tutelato/a contro possibili ritorsioni chi segnala	73,3	88,0

Elaborazione SNA, 2025

Tuttavia, il confronto tra la prima e la seconda fase evidenzia come la formazione giochi un ruolo fondamentale nel colmare eventuali lacune informative. L'incremento della conoscenza normativa dimostra che l'intervento formativo non solo integra, ma rafforza la consapevolezza dei dipendenti pubblici, rendendoli più informati riguardo alle garanzie offerte dall'ordinamento in materia di whistleblowing. Un aumento della conoscenza delle norme può tradursi in una riduzione dell'incertezza e del timore di possibili ritorsioni, creando un ambiente in cui segnalare comportamenti illeciti diventa più sicuro e incentivato.

Allo stesso tempo, però, è comunque preoccupante notare che, nonostante la formazione, circa il 10,0% degli intervistati continui a sentirsi non sufficientemente informato sui canali di segnalazione, sulla riservatezza e sulla tutela contro le ritorsioni. Questo dato sottolinea la necessità di ulteriori interventi formativi, come previsto d'altronde nella *Proposta di nuovo corso* (Appendice 5) e di una revisione del metodo comunicativo, al fine di garantire che ogni dipendente acquisisca la piena comprensione delle procedure e delle protezioni previste. Solo in questo modo si potrà raggiungere una copertura informativa completa, elemento essenziale per la diffusione di una cultura dell'integrità all'interno delle istituzioni pubbliche.

In sintesi, mentre la motivazione intrinseca al servizio pubblico sembra essere un elemento già consolidato e poco influenzato dalla formazione, quest'ultima si rivela invece un potente strumento di sensibilizzazione e di *empowerment* per il whistleblowing, rafforzando la conoscenza dell'istituto e, potenzialmente, il coraggio di utilizzarlo.

Tuttavia, se questa prima domanda sonda una conoscenza se vogliamo astratta dell'istituto, è ancora più rilevante la domanda diretta a valutare, immedesimandosi in un potenziale whistleblower, la conoscenza concreta della materia.

Come si evince dalla Tabella 4, nella prima fase, infatti, alla domanda⁴: «Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritiene di essere sufficientemente informato/a su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività?» a fornire una risposta positiva (quindi la somma dei due item: *sì, dispongo di tutte le informazioni necessarie* e *sì, dispongo di gran parte delle informazioni necessarie*) era il 66,0% degli intervistati.

Nella rilevazione condotta immediatamente dopo la formazione, le risposte positive hanno raggiunto l'83,7% del campione, evidenziando quindi un impatto trasformativo significativo.

Ancora più rilevante è il fatto che questo effetto virtuoso non si sia esaurito nel breve termine, ma abbia continuato a produrre un impatto nel tempo: infatti, nella terza rilevazione, effettuata sei mesi dopo la formazione, la percentuale di risposte positive è ulteriormente aumentata, raggiungendo l'85%. Questo incremento suggerisce che gli effetti della formazione non sono stati solo temporanei, ma hanno generato un cambiamento duraturo nella percezione dell'istituto, consolidando nel tempo la fiducia e la consapevolezza dei partecipanti. Il fatto che la formazione abbia avuto un effetto amplificatore sulla conoscenza dell'istituto emerge anche dalla significativa riduzione delle risposte negative: cala, infatti, dal 5,0% della prima fase all'1,5% nella terza la percentuale di chi non sa di quali informazioni avrebbe bisogno, e si riduce dal 4,5% all'1,5% il gruppo di chi non dispone di alcuna informazione.

L'analisi di questi dati è quindi particolarmente incoraggiante, sia perché conferma l'esistenza di un *delta* positivo (in termini di conoscenza) che si immaginava nell'ipotesi di partenza, sia perché lascia

⁴ Si tratta della domanda n. 4 nel questionario della prima fase, e della domanda n. 9 nel questionario proposto nella terza fase.

intendere come le resistenze culturali e la scarsa familiarità con l'istituto (che rappresentano effettivamente i principali ostacoli alla diffusione del whistleblowing e anche alla sua accettazione), possono superarsi con una formazione diretta a chiarire dubbi e incertezze.

Tabella 4. Livello di conoscenza del whistleblowing, in concreto

Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritiene di essere sufficientemente informato/a su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività?	I fase %	II fase %	III fase %
Sì, dispongo di tutte le informazioni necessarie	22,0	36,0	33,5
Sì, dispongo di gran parte delle informazioni necessarie	44,0	47,7	51,5
No, dispongo solo di una parte limitata delle informazioni	24,5	12,0	12,0
No, non dispongo di alcuna informazione	4,5	2,7	1,5
No, non so bene di quali informazioni avrei bisogno	5,0	1,6	1,5

Elaborazione SNA, 2025

3.5. La percezione dell'istituto e l'impatto della formazione

Una volta accertato l'impatto della formazione sulla conoscenza, assume particolare rilevanza la domanda diretta a sondare la percezione dell'istituto tra i dipendenti pubblici, e quindi la presenza o meno di un *delta* positivo nelle opinioni tra le diverse fasi della rilevazione.

In questo ambito, l'analisi evidenzia la presenza di un impatto della formazione sulla percezione del whistleblowing. Infatti, confrontando i risultati della domanda diretta «Qual è la sua opinione sull'istituto del whistleblowing?», emerge una differenza, anche se in questo caso non così forte come ci si poteva aspettare, tra la prima e la seconda fase, con un incremento del 4% tra le due rilevazioni (Tabella 5).

Va tuttavia considerato che, già nella prima fase, l'84,5% degli intervistati aveva espresso una valutazione positiva nei confronti del whistleblowing, e solo il 4,3% un'opinione negativa (mentre il 5,4% aveva mostrato indifferenza e il 5,8% aveva dichiarato di non conoscere affatto l'istituto).

Questi dati suggeriscono che il campione presentava già un livello di consapevolezza relativamente elevato, ponendo dunque le basi per un'efficace ricezione dei contenuti formativi e limitando l'effetto "scoperta" spesso rilevato nei percorsi informativi iniziali.

La seconda fase, condotta immediatamente a ridosso dell'evento formativo, restituisce un quadro leggermente più favorevole: la quota di intervistati con una percezione positiva del whistleblowing sale all'88,8%, mentre calano i giudizi di indifferenza e, soprattutto, la percentuale di coloro che dichiarano di non conoscere affatto l'istituto cala sensibilmente, attestandosi al 2,7%.

Rimane invece invariata la quota di opinioni negative, attestata al 4,3%, un dato che può sollevare qualche perplessità. Questo risultato appare infatti in parziale dissonanza con l'andamento complessivo degli altri indicatori rilevati nella seconda e nella terza fase, dai quali emerge una percezione chiaramente più positiva dell'istituto. Anche considerando le risposte alle domande successive, si conferma un'evoluzione favorevole nella comprensione e nell'accettazione del whistleblowing, suggerendo che il persistere delle opinioni negative potrebbe riflettere fattori strutturali o atteggiamenti più radicati, meno suscettibili di cambiamento nel breve termine. La tenuta stabile delle opinioni negative, pur in un contesto complessivamente più favorevole, può essere ricondotta a fattori strutturali e culturali difficilmente modificabili attraverso la sola leva formativa, ma che evidenziano la necessità di affiancare ai percorsi formativi anche interventi strutturali e di lungo periodo, volti a rafforzare il contesto organizzativo, i sistemi di protezione, e soprattutto il riconoscimento simbolico e culturale del ruolo del segnalante.

Va comunque valutato positivamente il calo delle risposte che esprimono indifferenza o mancata conoscenza dell'istituto, segnale di una crescente familiarità e di un progressivo consolidamento della

consapevolezza attorno al tema del whistleblowing, anche tra coloro che inizialmente mostravano distacco o disinformazione.

Tabella 5. Opinione sul whistleblowing

Qual è la sua opinione sull'istituto del whistleblowing?	I fase %	II fase %
Positiva	84,5	88,8
Negativa	4,3	4,3
Sono indifferente	5,4	4,3
Non conosco l'istituto	5,8	2,7

Elaborazione SNA, 2025

Ma soprattutto, l'impatto positivo della formazione emerge in modo più netto dalla domanda effettuata esclusivamente nella terza fase di rilevazione, che inserisce la percezione del whistleblowing in un contesto più ampio.

La domanda 11: «Secondo la sua opinione, l'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione cui ha partecipato, come ha contribuito a cambiare le sue opinioni?», infatti, contiene una batteria di *item* diretti a valutare in generale l'impatto trasformativo dei percorsi formativi su vari aspetti. In particolare, l'affermazione: «La mia opinione sul whistleblowing è cambiata in meglio», mira proprio a riscontrare esplicitamente il miglioramento dell'opinione, quindi a valutare un cambiamento positivo rispetto allo stato iniziale (che, come si è visto, era già molto buono, dal momento che nella seconda fase le risposte che esprimevano un'opinione positiva sul whistleblowing erano l'88,8%). A questa domanda, invece, le risposte positive complessive (comprendendo le percentuali cumulative di risposte *completamente d'accordo* e *abbastanza d'accordo*) rappresentano il 72,0% del campione.

Questa flessione rispetto al dato precedente va interpretata alla luce del fatto che, già nella fase iniziale, l'opinione sul whistleblowing risultava prevalentemente positiva. In altre parole, se la maggioranza degli intervistati manifestava sin dall'inizio una valutazione favorevole dell'istituto, è naturale che l'effetto migliorativo della formazione trovasse uno spazio limitato di espressione, rendendo meno marcato l'incremento quantitativo osservabile nelle fasi successive.

In ogni caso, questa scelta metodologica ha permesso di ottenere una visione più sfumata: da un lato, si conferma l'efficacia della formazione nel consolidare una visione positiva e nel rendere più consapevoli i dipendenti pubblici; dall'altro, si evidenzia che il potenziale di cambiamento percepito è influenzato dal livello iniziale di conoscenza e di giudizio favorevole. Di conseguenza, il dato del 72% non rappresenta una debolezza dell'intervento formativo, ma piuttosto riflette un contesto in cui la base positiva preesistente ha limitato ulteriori incrementi percepibili in termini di miglioramento dell'opinione.

Nel complesso, l'analisi dei dati relativa alla domanda 11, conferma il ruolo della formazione nel promuovere una cultura dell'integrità. Tutte le risposte evidenziano, come si evince dalla Tabella 6, una variazione positiva in termini di conoscenza, competenza e opinione, con alcune differenze che sottolineano la forza dell'intervento formativo soprattutto in termini di consapevolezza.

Le affermazioni «Comprendo il senso delle norme sulla prevenzione della corruzione», e «Sulla prevenzione della corruzione conosco istituti che prima non conoscevo» raccolgono, infatti, rispettivamente una percentuale di adesione del 91,0% e dell'86%.

Oltre alla crescita della consapevolezza in merito alle norme, i dati indicano un notevole miglioramento anche sul lato delle competenze, dal momento che l'81,5% del campione dichiara di avere imparato ad applicare le norme sull'anticorruzione e a individuare il rischio di corruzione, a dimostrazione quindi della validità strategica della formazione nel fornire strumenti pratici per operare quotidianamente con maggiore sicurezza e responsabilità.

Focalizzando l'attenzione sul tema specifico della segnalazione, l'attività formativa risulta altrettanto efficace nel migliorare la conoscenza tecnica dei dipendenti, che dichiarano di sapere come muoversi sia per prevenire comportamenti irregolari sia per segnalarli correttamente (rispettivamente 80,0% e 83,0%).

Un ulteriore elemento di riflessione, che dà margine per approfondimenti futuri, riguarda l'effetto della formazione sul conflitto di interessi, una tematica estremamente complessa (e spesso sottovalutata). L'82,0% degli intervistati dichiara, infatti, a valle del percorso formativo, di essere in grado di riconoscere una situazione di conflitto di interessi. Tuttavia, questo dato va interpretato con una certa cautela perché potrebbe riflettere una sovrastima delle competenze degli intervistati; ciò è vero soprattutto considerando quanto è emerso da una recente ricerca condotta dall'ANAC⁵, secondo cui, nonostante i grandi passi avanti fatti negli ultimi dieci anni, anche in termini di procedure e misure di prevenzione, permane ancora oggi una scarsa sensibilità, anche tra i *risk manager*, nell'individuare tempestivamente le situazioni ad altissimo rischio corruttivo, come, appunto, il conflitto di interessi.

Questa autopercezione positiva, se da un lato testimonia l'efficacia degli interventi formativi nel fornire strumenti interpretativi e di analisi, dall'altro apre spazio a indagini approfondite per verificare se la competenza dichiarata si traduca effettivamente in comportamenti e decisioni coerenti con gli standard richiesti in situazioni reali. Per questo motivo è necessario, quindi, sviluppare un'analisi ulteriore per includere valutazioni più oggettive, ad esempio attraverso simulazioni o casi di studio, per misurare la reale capacità dei dipendenti di individuare e gestire i conflitti di interessi nel quotidiano⁶. In questo modo, si potrà meglio comprendere l'impatto della formazione e individuare eventuali aree di miglioramento, garantendo che il processo formativo non solo incrementi la conoscenza teorica, ma si rifletta anche in una prassi operativa solida e condivisa all'interno delle istituzioni pubbliche.

Al di là delle competenze e delle conoscenze generali e più specialistiche sul whistleblowing, l'analisi rivela che la formazione ha un impatto anche sulle opinioni. A seguito della formazione, infatti, l'81,5% degli intervistati dichiara che il valore dell'integrità è diventato un elemento guida del proprio lavoro. Altrettanto significativa è la percentuale degli intervistati (79,5%) che grazie alla formazione si sono convinti dell'importanza della prevenzione della corruzione.

Invece, occorre sottolineare come l'effetto positivo della formazione appaia minore quando si considera il rapporto con i colleghi e i superiori. Non si registra in quest'ambito, infatti, un rafforzamento significativo della capacità di fare rete o di creare un clima etico basato su fiducia e collaborazione⁷, anche se questo dato sembra in controtendenza con quanto osservato precedentemente sul tema dell'interdipendenza tra colleghi. Questo è un aspetto cruciale su cui intervenire, poiché la diffusione della cultura dell'integrità non può prescindere da un ambiente lavorativo favorevole alla condivisione e al supporto reciproco.

In questa ottica, si dovrebbe quindi lavorare per rendere la formazione non solo un momento di apprendimento individuale, ma anche un'opportunità per rafforzare i legami tra colleghi e promuovere dinamiche di fiducia all'interno delle amministrazioni. Per favorire questo processo, potrebbe essere utile

⁵ Analisi di esperienze e criticità rilevate dai Responsabili per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza - gennaio 2023, <https://www.anticorruzione.it/-/analisi-di-esperienze-e-criticita%C3%A0-rilevate-dai-responsabili-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-per-la-trasparenza-gennaio-2023>, in cui l'ANAC sottolinea come la «scarsa rilevazione di conflitti d'interessi [...] potrebbe sottendere una seria difficoltà nell'intercettazione dei fenomeni con conseguente inefficacia della strategia di prevenzione sul punto».

⁶ Non a caso, il tema del conflitto di interessi è centrale nel Sesto Piano d'Azione Nazionale per il Governo Aperto promosso da Open Government Partnership, in particolare nell'impegno A2, relativo alla conoscenza dei fenomeni che possono minacciare l'integrità dei processi decisionali pubblici. Tra le attività già completate in questo contesto va citato il laboratorio svoltosi tra settembre 2024 e gennaio 2025 nella Comunità di pratica dei RPCT, diretto alla realizzazione di una *Policy per l'emersione e corretta gestione del conflitto di interessi*, disponibile sul sito della SNA: <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/>. Inoltre, sempre nell'ambito delle attività relative al Sesto Piano d'Azione, è attualmente in corso un'indagine in collaborazione con la Queen's University di Belfast (M. Crepez, M. Di Rienzo, V.M. Donini, A. Ferrarini, *Indagine sulla consapevolezza, la percezione e l'azione nei casi di conflitto di interessi: la pubblica amministrazione in Irlanda e Italia*, prevista per la fine del 2025) diretta proprio a sondare la capacità dei dipendenti pubblici di individuare e identificare i conflitti di interessi. A questo scopo si sta somministrando un questionario ai discenti di alcuni corsi in materia di prevenzione della corruzione del 2025 e, come gruppo di controllo, ai partecipanti alla Comunità di pratica dei RPCT.

⁷ Sull'importanza di queste *soft skills* cfr. A. Bianconi (2024), *Una nuova via per l'organizzazione della P.A. Fiducia, Coraggio, Benevolenza*, Il Sole 24 Ore.

integrare nei percorsi formativi attività di gruppo, *workshop* esperienziali e momenti di confronto strutturati, che incoraggino il dialogo tra i partecipanti e la condivisione di buone pratiche.

Tabella 6. Impatto della formazione sulle opinioni (terza fase)

Secondo la sua opinione, l'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione cui ha partecipato, come ha contribuito a cambiare le sue opinioni?	Completamente d'accordo %	Abbastanza d'accordo %	Né d'accordo né in disaccordo %	Abbastanza in disaccordo %	Completamente in disaccordo %
Comprendo il senso delle norme sulla prevenzione della corruzione	61,5	29,5	6,0	2,5	0,5
Sulla prevenzione della corruzione conosco istituti che prima non conoscevo	52,5	33,5	10,0	3,5	0,5
Mi sono convinto dell'importanza della prevenzione della corruzione	56,0	23,5	18,0	2,0	0,5
Ho imparato come applicare le norme sull'anticorruzione	35,5	46,0	15,0	3,0	0,5
So come muovermi per prevenire comportamenti irregolari	34,0	46,0	16,0	3,5	0,5
So come muovermi per segnalare comportamenti irregolari	39,5	43,5	14,0	2,5	0,5
So individuare il rischio di corruzione	34,5	47,0	16,5	1,5	0,5
So riconoscere un conflitto di interessi	39,0	43,0	14,5	3,0	0,5
Sono entrato in contatto con colleghi che condividono le mie stesse opinioni sulla prevenzione della corruzione	31,0	31,0	28,0	7,0	3,0
Il valore dell'integrità dell'azione amministrativa è diventato un elemento guida del mio lavoro	52,0	28,0	17,0	1,0	2,0
In generale la qualità del mio rapporto con i colleghi è migliorata	18,5	26,0	49,5	4,0	2,0
In generale la qualità del mio rapporto con i superiori è migliorata	20,0	24,5	48,5	3,5	3,5
In generale la qualità del mio contributo al lavoro è migliorata	26,0	32,0	37,0	3,0	2,0
La mia opinione sul whistleblowing è cambiata in meglio	38,0	34,0	24,0	3,0	1,0

Elaborazione SNA, 2025

Inoltre, il coinvolgimento attivo dei dirigenti e dei Responsabili della prevenzione della corruzione potrebbe rappresentare un ulteriore elemento chiave per rendere la formazione più incisiva. Il loro sostegno esplicito e la creazione di spazi dedicati al confronto sulle tematiche etiche contribuirebbero a rafforzare il senso di appartenenza e la percezione della segnalazione come un atto di responsabilità collettiva, piuttosto che come un gesto individuale isolato.

A questo proposito, può essere utile richiamare nuovamente l'esperienza della *Comunità di pratica dei Responsabili per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*, promossa dalla SNA: iniziativa che si configura come uno spazio di confronto e apprendimento collettivo, una piattaforma collaborativa che favorisce il dialogo tra i soggetti coinvolti e mira a superare l'isolamento in cui spesso si trova a lavorare il RPCT, soprattutto nei contesti in cui manca un'adeguata collaborazione da parte degli altri livelli dell'amministrazione. Ma soprattutto, oltre a offrire uno spazio di mutuo supporto e condivisione di esperienze, la Comunità di Pratica svolge una funzione strategica più ampia: attraverso percorsi laboratoriali mirati, promuove, infatti, l'individuazione, sperimentazione e diffusione di pratiche virtuose che possono poi essere adattate nei diversi contesti delle amministrazioni pubbliche. In particolare, con riferimento al tema del whistleblowing, la Comunità di pratica ha già prodotto e condiviso tre buone pratiche, che rappresentano esempi concreti di interventi efficaci e replicabili per rafforzare i meccanismi di tutela, promozione e gestione delle segnalazioni⁸.

Incentivare strumenti simili potrebbe rappresentare un passo fondamentale per consolidare non solo la conoscenza delle normative, ma anche un clima organizzativo improntato alla trasparenza, alla fiducia e al sostegno reciproco.

3.6. La propensione a segnalare

La domanda 10 del questionario (I fase) richiede agli intervistati di esprimere un'opinione su una serie di affermazioni dirette a sondare sia le loro opinioni generali sul whistleblowing, sia il grado di fiducia nei confronti dell'amministrazione di appartenenza (Tabella 7).

È particolarmente interessante notare come in questo ambito specifico, i dati raccolti nella prima fase del segmento *dinamico* della ricerca non sono sostanzialmente diversi da quelli ottenuti dalla rilevazione *statica* in unica fase.

Per quanto riguarda il segmento dinamico, va anche specificato che dal confronto tra le prime due fasi della rilevazione⁹ non emergono variazioni significative nei punteggi medi complessivi; tuttavia, si osserva una costante valorizzazione degli *item* legati alla dimensione etico-valoriale. In particolare, le affermazioni «Segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi è innanzitutto un dovere morale» e «È nell'interesse dell'Amministrazione che i dipendenti segnalino attività illegali, irregolari e/o sprechi» risultano essere quelle con il più alto grado di consenso in entrambe le fasi. Questo dato suggerisce che, al di là delle conoscenze tecniche o procedurali, la propensione a segnalare si fonda prevalentemente su motivazioni di natura etica e sull'identificazione con l'interesse pubblico, elementi che costituiscono un terreno fertile su cui costruire strategie di rafforzamento culturale del whistleblowing.

Non riscuotono un grande consenso, invece, le affermazioni che riguardano la capacità dell'amministrazione di proteggere il segnalante: al contrario, si assiste a un'inversione di tendenza per cui nella seconda fase il giudizio diventa leggermente più severo rispetto alla prima. Sembrerebbe quindi che in questo caso la formazione abbia fatto emergere dei dubbi e delle perplessità nei dipendenti pubblici, o forse, la consapevolezza di un divario tra quanto appreso a lezione e quanto praticato effettivamente in ufficio.

Tabella 7. Clima etico dell'amministrazione

⁸ <https://sna.gov.it/home/attivita/comunita-di-pratica/comunita-di-pratica-per-rpct/buone-pratiche/>.

⁹ Questa domanda non è stata riproposta nella terza fase della rilevazione.

Di seguito sono elencate alcune affermazioni che riguardano la segnalazione (whistleblowing) di attività illegali, irregolari e/o sprechi. Esprima, per ciascuna, il suo grado di accordo	Percentuale cumulativa di Assolutamente o abbastanza d'accordo	Percentuale cumulativa di Assolutamente o abbastanza d'accordo
	I fase %	II fase %
L'Amministrazione in cui lavoro protegge efficacemente dalle ritorsioni il dipendente che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi	59,7	51,5
È nell'interesse dell'Amministrazione che i dipendenti segnalino attività illegali, irregolari e/o sprechi	93,4	93,4
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incoraggiato dal dirigente a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi (ad esempio, qualificando pubblicamente tale comportamento come esemplare)	81,4	85,3
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incentivato (ad esempio, con un premio in denaro, con opportunità di promozione) a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi	38,3	32,6
Segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi è innanzitutto un dovere morale	97,3	97,6
L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulla riservatezza	59,3	49,7
L'Amministrazione in cui lavoro incoraggia i dipendenti a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'amministrazione	53,4	48,2
L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulle potenziali ritorsioni	53,4	48,9
Se pensassi di segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'Amministrazione in cui lavoro, l'uso dei canali ufficiali, mi farebbe sentire al sicuro da ritorsioni	60,1	60,5

Elaborazione SNA, 2025

Rimangono invece piuttosto tiepide le risposte relative all'introduzione di possibili incentivi monetari alla segnalazione. È importante sottolineare che in questa domanda si chiedeva ai partecipanti di esprimere un'opinione in linea generale sull'opportunità di prevedere incentivi economici per i dipendenti pubblici che segnalano comportamenti illeciti. Si tratta quindi di una valutazione teorica, non collegata a una situazione reale, ma che comunque in questa sua dimensione puramente astratta riscuote maggiore successo tra gli intervistati rispetto alla domanda successiva (Tabella 8), che invece affronta il tema da un punto di vista più pratico e situato. In ogni caso, anche in questa connotazione puramente astratta, l'incentivo economico viene invece ritenuto utile solo dal 38,3% dei rispondenti nella prima fase, e dal 32,6% nella seconda. Tale diminuzione, forse, potrebbe essere attribuita a una maggiore consapevolezza, acquisita durante la formazione da parte dei partecipanti, della dimensione etica che caratterizza il whistleblowing, rafforzata dalla sua qualificazione come dovere civico e professionale. Proprio questa

evoluzione nella percezione del ruolo del segnalante potrebbe aver contribuito a ridurre ulteriormente la già limitata considerazione dell'incentivo monetario come leva legittima per promuovere la segnalazione.

Diverse considerazioni valgono, invece, per un eventuale incoraggiamento simbolico che viene considerato valido dall'81,4% degli intervistati, e nella seconda fase questa percentuale aumenta ulteriormente fino all'85,3%. Questo lieve incremento dipende forse dalla formazione che ha prodotto maggiore consapevolezza sul valore etico della segnalazione, e quindi ha indotto a valutare positivamente un riconoscimento almeno sul piano simbolico.

3.7. Cosa può incentivare concretamente la segnalazione

Se, in linea teorica, come evidenziato dalle risposte alla domanda 10, gli incentivi (soprattutto quelli monetari) suscitano una considerazione moderata ma comunque presente, il quadro muta radicalmente quando tali incentivi vengono calati in una dimensione più concreta. In particolare, quando si chiede al dipendente pubblico (domanda 12) come agirebbe nel caso in cui si trovasse, in prima persona, nella condizione di dover effettuare una segnalazione, le risposte fornite (Tabella 8) mostrano una netta inversione di tendenza, ridimensionando ulteriormente il peso attribuito agli incentivi e facendo emergere con maggiore forza altri fattori ritenuti determinanti, quali la protezione dalle ritorsioni, la riservatezza e, soprattutto, l'efficacia concreta dell'azione di segnalazione. Infatti, l'*item* «Ricevere un premio o un compenso» è risultato essere il meno votato della batteria, con appena il 2,5% di risposte positive nella prima fase e un lieve aumento al 3,0% nella terza¹⁰. Questo suggerisce che la segnalazione viene percepita come un atto etico e di responsabilità e chiaramente non come un'opportunità per ottenere un riconoscimento materiale.

Leggermente superiore è risultato, invece, il ruolo di un ristoro economico per spese legali e assistenza psicologica. Sicuramente non è considerato un incentivo determinante, ma è stato comunque selezionato dal 19,0% degli intervistati nella prima fase e dal 16,0% nella terza, a dimostrazione del fatto che il bisogno di assistenza legale e supporto psicologico è considerato più significativo di un'eventuale gratificazione monetaria.

Quello che però emerge chiaramente dalle risposte alla domanda 12 è la forte connotazione etica attribuita alla segnalazione: da una lettura complessiva dei dati risulta infatti come incentivo determinante la percezione dell'efficacia della segnalazione stessa. In altre parole, al netto dell'esigenza di protezione e tutela – che comunque rimane fondamentale –, ciò che maggiormente motiva il potenziale whistleblower è sapere che il proprio intervento produrrà un impatto concreto contribuendo alla correzione dell'irregolarità segnalata. In questo senso, se si considera la somma dei due *item* che sottolineano la dimensione della segnalazione come strumento per la tutela dell'interesse pubblico, cioè: «Sapere che l'attività segnalata sarà corretta» e «Sapere che il problema da me sollevato è considerato importante/serio», si evince che il fattore determinante per incentivare il whistleblowing è la certezza che la segnalazione non sarà inutile. Questi due *item*, infatti, sono stati selezionati rispettivamente dal 57,5% e dal 36,5% degli intervistati nella prima rilevazione, totalizzando complessivamente il punteggio più alto nella batteria di *item* con il 94%. Nella terza fase si registra però una significativa flessione per il primo *item* (47,5%), mentre il secondo subisce un lieve incremento (38,0%).

L'altra leva fondamentale risulta essere, non sorprendentemente, la sicurezza. I partecipanti attribuiscono grande importanza sia alla garanzia di riservatezza, sia alla tutela effettiva da possibili ritorsioni. Questo risultato conferma quanto già evidenziato dalla letteratura: la protezione concreta del segnalante è percepita come una condizione imprescindibile per rendere effettivo l'istituto, più di ogni altro possibile incentivo monetario (Tabella 8).

Nella prima rilevazione, infatti, il 74,5% dei partecipanti ha indicato la riservatezza come incentivo fondamentale, mentre il 79,0% ha considerato la protezione dalle ritorsioni come un elemento decisivo.

Ciò che risulta particolarmente interessante è la tendenza inversa osservata nella terza rilevazione, dove le percentuali scendono rispettivamente al 66,5% per la riservatezza e al 65,0% per la tutela dalle ritorsioni.

¹⁰ La domanda non è stata riproposta nella seconda fase di rilevazione.

Questo calo, sebbene si registri in un contesto in cui la sicurezza della segnalazione continua a essere percepita come un elemento centrale, può essere interpretato in più modi. Potrebbe essere plausibile ipotizzare che tale diminuzione rifletta una maggiore consapevolezza etica maturata durante il percorso formativo, che ha spinto alcuni partecipanti a dichiararsi propensi a segnalare anche in assenza di adeguate protezioni. In questo senso, il cambiamento non indicherebbe una perdita di fiducia generalizzata, ma al contrario l'emergere di nuove esigenze o aspettative più articolate. In un certo senso, questo calo potrebbe forse indicare un fenomeno di normalizzazione della tematica all'interno dell'ambiente lavorativo. Dopo un primo momento di sensibilizzazione, in cui l'enfasi sulla sicurezza della segnalazione ha suscitato particolare attenzione, è possibile che, con il passare del tempo, la questione sia stata interiorizzata come parte integrante delle dinamiche organizzative, perdendo in parte la sua eccezionalità percepita. In questo scenario, decisamente ottimista, il calo rilevato non rifletterebbe una diminuzione dell'importanza attribuita alla sicurezza, bensì una sua inclusione più matura e strutturale nel vissuto professionale dei partecipanti, che ora si concentrano anche su altri aspetti ritenuti prioritari, come la responsabilizzazione etica o la trasparenza dei processi.

Infine, l'elemento legato alla percezione di non essere oggetto di stigma sociale o di riprovazione da parte dei colleghi – espresso dall'item «Sapere che le persone attorno a me non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi» – si configura come un incentivo relativamente debole. Nella prima fase, questo aspetto è stato considerato valido solo dal 16,5% degli intervistati, mentre nella terza fase la percentuale è scesa ulteriormente al 7,0%.

Questo calo potrebbe indicare un'evoluzione nella percezione del contesto organizzativo e nel clima relazionale: la formazione, infatti, potrebbe aver contribuito a rafforzare la fiducia nei meccanismi di segnalazione e a diminuire il peso del giudizio sociale, facendo sì che il timore dello stigma diventi meno rilevante rispetto ad altri fattori protettivi. Allo stesso tempo, è possibile che l'esperienza formativa abbia spostato l'attenzione degli intervistati verso aspetti più tecnici e procedurali della segnalazione, riducendo l'enfasi posta sul giudizio degli altri. In ogni caso, questi risultati evidenziano l'importanza di considerare non solo gli incentivi diretti, ma anche le dinamiche sociali e relazionali che possono influenzare il comportamento del whistleblower. Un'ulteriore indagine su questi aspetti potrebbe offrire spunti preziosi per sviluppare strategie di comunicazione e intervento volte a consolidare un ambiente di lavoro in cui il valore della segnalazione venga riconosciuto e supportato a tutti i livelli, riducendo il rischio di isolamento o stigmatizzazione dei dipendenti che decidono di fare la cosa giusta.

Tabella 8. Incentivi a segnalare segmento dinamico

Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, quali tra le seguenti opzioni la incoraggerebbe di più a segnalare l'accaduto?	I fase %	III fase %
Sapere che sarei protetto/a da qualsiasi forma di ritorsione	79,0	65,0

Garanzia della riservatezza	74,5	66,5
Sapere che l'attività segnalata sarà corretta	57,5	47,5
Sapere che il problema da me sollevato è considerato importante/serio	36,5	38,0
Sapere di poter usufruire di un fondo di ristoro per spese legali e per l'assistenza psicologica	19,0	16,0
Sapere che le persone attorno a me non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	16,5	7,0
Sapere che sarò sostenuto/a o accompagnato/a da organizzazioni della società civile nel percorso della segnalazione	14,5	14,0
Ricevere un premio o un compenso per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	2,5	3,0

Elaborazione SNA, 2025

3.8. Il ruolo degli Enti del Terzo Settore

Come emerso nella domanda precedente, il ruolo degli Enti del Terzo Settore non è percepito come un incentivo particolarmente significativo alla segnalazione, dal momento che questa opzione è stata selezionata da una percentuale piuttosto contenuta di rispondenti, oscillante tra il 16,0% e il 19,0%. Questo dato potrebbe essere spiegato da almeno due fattori. Il primo riguarda la scarsa conoscenza da parte dei dipendenti dell'esistenza di servizi di supporto esterni, unita a una percezione del whistleblowing ancora prevalentemente ancorata a dinamiche esclusivamente interne all'amministrazione. Il secondo fattore, invece, è di natura temporale e normativa: al momento della somministrazione del questionario, come si è visto nel Capitolo 1, il ruolo degli Enti del Terzo Settore non era ancora stato riconosciuto e istituzionalizzato, come è poi accaduto con il d.lgs. 24/2023. È quindi plausibile che l'assenza di un riferimento normativo chiaro abbia limitato la percezione del loro potenziale contributo al rafforzamento del sistema di tutela dei segnalanti, anche se è opportuno ribadire che ben prima del riconoscimento istituzionale, Transparency International Italia e Libera prestavano già, gratuitamente e con elevata competenza, servizi di accompagnamento e supporto al whistleblower.

Le attività degli Enti del Terzo Settore erano quindi già una realtà nel nostro paese al momento della somministrazione del questionario, e il successivo riconoscimento istituzionale effettuato dal d.lgs.24/2023 che ha disciplinato la materia¹¹, ha di fatto preso atto di una situazione già esistente, offrendo però la possibilità, ad altre organizzazioni, di fornire questo servizio¹².

¹¹ Va detto però che persistono ancora oggi alcune criticità: in primo luogo non viene estesa alle organizzazioni della società civile la protezione da eventuali ritorsioni, tradendo così lo spirito della Direttiva che, al Considerando 89 prevede che gli Stati membri dovrebbero «assicurare che tali organizzazioni non subiscano ritorsioni, per esempio sotto forma di pregiudizio economico mediante limitazione del loro accesso a finanziamenti o il loro inserimento in una lista nera suscettibile di impedire il corretto funzionamento dell'organizzazione». Anche il Considerando 45 risulterebbe in parte disatteso, non solo per la mancata tutela da ritorsioni, ma anche perché non viene menzionato il ruolo degli Enti del Terzo Settore come possibili soggetti abilitati a ricevere le divulgazioni pubbliche, cosa che è invece prevista espressamente: «La protezione dalle ritorsioni quale mezzo per salvaguardare la libertà di espressione e la libertà e il pluralismo dei mezzi di informazione dovrebbe essere assicurata sia alle persone che segnalano informazioni riguardanti atti od omissioni all'interno di un'organizzazione («segnalazione interna») o a un'autorità esterna («segnalazione esterna») che alle persone che rendono tali informazioni disponibili al pubblico dominio, per esempio direttamente al pubblico mediante piattaforme web o social media, ai mezzi di informazione, ai rappresentanti eletti, alle organizzazioni della società civile, ai sindacati o alle organizzazioni imprenditoriali e professionali». [Mio il corsivo]. Infine, il d. lgs. 24/2023 non attribuisce agli Enti del Terzo Settore nemmeno il ruolo di *facilitatore* come invece ci si sarebbe potuto aspettare. Come osserva G. Frascini (2023), *Il ruolo delle organizzazioni della società civile*, in V.M. Donini, *Whistleblowing ...cit.*, p. 259, con la nuova norma queste «guadagneranno certamente in visibilità e ragionevolmente attrarranno un numero maggiore di richieste», tuttavia la norma impone ulteriori oneri per le associazioni che devono stipulare specifiche convenzioni con ANAC, senza prevedere però alcuna forma di tutela.

¹² Infatti oggi sono iscritti nel Registro ANAC ben dieci organizzazioni, attualmente ancora in fase di formazione per rendere più efficaci le attività di supporto ai segnalanti. Cfr. <https://www.anticorruzione.it/-/whistleblowing#p9>.

Ciò si è tradotto quindi in una generale mancanza di conoscenza da parte dei dipendenti pubblici italiani, come del resto si evince dalle risposte alla domanda 18 diretta a sondare direttamente la conoscenza degli intervistati su questo tema (Tabella 9).

Nella prima fase di rilevazione, infatti, i partecipanti che dichiarano di conoscere l'esistenza di tale servizio rappresentano solo il 13,0% a fronte di un 87,0% di risposte negative.

Una variazione decisamente significativa si riscontra invece nella terza fase di rilevazione, quando la stessa domanda è stata posta al termine di un percorso formativo: in questo caso la percentuale di risposte positive è salita al 46,5%, mentre le risposte negative sono scese al 53,5%. Tale incremento netto tra le due rilevazioni dimostra in modo chiaro l'impatto rilevante della formazione sulla percezione del ruolo degli Enti del Terzo Settore. È interessante notare che le percentuali registrate nella terza fase si avvicinano sensibilmente ai risultati ottenuti nel segmento in unica rilevazione, come si vedrà in seguito. Tale convergenza è spiegabile con una maggiore consapevolezza pregressa da parte dei partecipanti al segmento statico, che erano in larga parte dipendenti pubblici già formati dalla SNA su tematiche legate alla prevenzione della corruzione¹³.

Da sottolineare che questa è una delle domande che ha registrato la maggiore variazione tra la prima e la terza fase, con un *delta* positivo di 33,5 punti percentuali confermando il ruolo cruciale della formazione non solo nel rafforzare le competenze, ma anche nell'ampliare lo sguardo del dipendente verso attori e strumenti esterni, favorendo così un approccio più sistemico e partecipato alla prevenzione della corruzione.

Tabella 9. Conoscenza dei servizi di assistenza e supporto degli ETS

Conosce i servizi di assistenza e supporto degli ETS?	I fase %	III fase %
Sì	13,0	46,6
No	87,0	53,5

Elaborazione SNA, 2025

La domanda successiva, rivolta esclusivamente a coloro che avevano espresso una risposta positiva alla precedente, aveva l'obiettivo di rilevare i canali attraverso cui gli intervistati erano venuti a conoscenza delle iniziative promosse dal Terzo Settore (Tabella 10). Le opzioni più frequentemente indicate sono state il passaparola e i siti web. Tuttavia, un elemento particolarmente interessante emerge dall'analisi delle risposte aperte fornite da chi ha selezionato la voce "altra modalità": in quasi tutti i casi, gli intervistati hanno dichiarato di aver appreso del ruolo degli Enti del Terzo Settore durante la formazione erogata dalla SNA. Alcuni hanno anche menzionato, in modo esplicito, la Comunità di Pratica dei RPCT come canale informativo rilevante. Questo dato conferma il ruolo cruciale della formazione non solo come strumento di aggiornamento tecnico, ma anche come veicolo di diffusione di conoscenze nuove e non sempre facilmente accessibili attraverso i canali informali o istituzionali tradizionali.

Tabella 10. Fonti di informazione

Come sono venuto a conoscenza dell'esistenza del servizio fornito dagli Enti del Terzo Settore	I fase %	III fase %
Sono entrato in contatto con una organizzazione che mette a disposizione questo tipo di servizi per iniziativa personale	2,0	4,0

¹³ Ciò però non fa che confermare l'importanza della formazione nell'acquisizione di una maggiore consapevolezza su un tema importante e delicato come il whistleblowing.

Mi è capitato per caso di consultare il sito web di una organizzazione che offre questo tipo di servizi	12,5	16,5
Me ne hanno parlato amici e/o conoscenti al di fuori del lavoro	9,5	6,5
Ne ho sentito parlare al lavoro da alcuni colleghi	12,5	16,0
Altra modalità	0,5	2,3

Elaborazione SNA, 2025

3.9. Differenze di genere

Come è noto, secondo il *gender mainstreaming* la dimensione di genere deve rilevare in ogni dimensione delle politiche pubbliche e, quindi, anche le strategie di prevenzione della corruzione non possono essere *gender neutral* o peggio, *gender blind*¹⁴. Ciò è particolarmente importante dal momento che diversi studi hanno mostrato, ad esempio, che le donne tendono a essere maggiormente colpite dagli effetti della corruzione rispetto agli uomini, soprattutto in contesti caratterizzati da forti disuguaglianze socioeconomiche o da un generale processo di femminilizzazione della povertà¹⁵.

Parallelamente, è stata documentata una minore propensione del genere femminile ad adottare comportamenti corruttivi, il che ha alimentato un filone di ricerca orientato a esplorare il ruolo potenzialmente *protettivo* della presenza femminile nei contesti decisionali¹⁶.

Di conseguenza, anche un'efficace protezione del whistleblower non può prescindere da una lettura sensibile alla dimensione di genere. Va infatti considerato che esiste una forte correlazione tra whistleblowing e dinamiche di potere o più precisamente, tra propensione a segnalare e asimmetrie di potere all'interno delle organizzazioni¹⁷. In questo quadro, la persistente disparità di potere tra uomini e donne rappresenta un fattore che può incidere significativamente anche sulla disponibilità a esporsi con una segnalazione. Ovviamente nessuno può determinare in anticipo, se davanti a un episodio concreto, effettivamente deciderà di segnalare o meno, perché sono tante le variabili che possono interferire, come ad esempio le qualità personali, la soglia etica, la posizione economica, la gravità della violazione, le persone coinvolte e la paura delle ritorsioni. Ma tra gli aspetti da prendere in considerazione tanto il potere, quanto il genere sono variabili significative¹⁸ e le donne, trovandosi più frequentemente in posizioni marginali o meno protette, possono percepire maggiori rischi. Di conseguenza, integrare la prospettiva di genere nelle politiche di protezione del segnalante non è solo una questione di equità, ma un requisito necessario per garantire l'efficacia complessiva del whistleblowing.

¹⁴ Una politica *gender neutral* non specifica il genere come elemento costitutivo delle scelte. Tuttavia, ciò che può essere percepito come neutrale, nasconde in realtà una politica *gender blind*, cioè incapace di percepire le differenze di genere, che si traducono in ruoli, bisogni, aspettative, responsabilità diverse tra uomini e donne. Di conseguenza, partire dal presupposto che gli effetti delle politiche siano uniformi per tutti, uomini e donne, ignorando le ovvie differenze, non fa che mantenere lo *status quo*, impedendo, nei fatti, il superamento delle disparità di genere e ogni cambiamento.

¹⁵ Cfr. S. Salvini, A. Angeli (2021), *Quale genere di sviluppo? Le disuguaglianze di genere nella popolazione mondiale*, Padova, Cleup; S. Andersen, E. Bulte, U. Gneezy, J. List (2008), *Do Women Supply More Public Goods Than Men? Preliminary Experimental Evidence from Matrilineal and Patriarchal Societies*, in «American Economic Review: Papers & Proceedings», vol. 98, n. 2, pp. 376–381.

¹⁶ Per un'analisi della letteratura in materia cfr. V.M. Donini, *Corruzione, disuguaglianze di genere...* cit.

¹⁷ È evidente, infatti, che la segnalazione nasce in un contesto di mancanza di potere quando il segnalante, non avendo in prima persona la possibilità di intervenire direttamente per cambiare lo stato dei fatti, ricorre allo strumento della segnalazione per riequilibrare questa asimmetria, perché altrimenti, non avrebbe i mezzi e la forza per modificare autonomamente la situazione denunciata.

¹⁸ Cfr. sul punto V.M. Donini (2025), *Corruzione, disuguaglianze di genere e asimmetrie di potere: il gender mainstreaming come approccio sistemico per le strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione*, in «Federalismi.it», in corso di stampa.

Partendo dalla letteratura internazionale ormai consolidata in materia¹⁹, occorre quindi domandarsi se, e in che misura, il genere femminile risulti più o meno propenso a segnalare eventuali fatti illeciti²⁰, e quali tipi di incentivi si rivelino maggiormente efficaci.

In particolare, diverse ricerche hanno avanzato la tesi secondo cui le donne sarebbero generalmente meno propense a segnalare illeciti rispetto agli uomini. Tale ipotesi è stata motivata da diversi fattori, tra cui la percezione di un maggiore rischio di ritorsioni, la minore fiducia nei sistemi di protezione e un approccio più prudente nei contesti professionali caratterizzati da forti gerarchie.

Se molte tendenze risultano in parte confermate soprattutto dai dati ricavati dal segmento statico della ricerca all'interno del quale sono stati analizzati tutti i dati disaggregati per genere, va detto che non lo sono tutte. Lungi dal considerare questo un risultato anomalo della ricerca, il dato va letto con una duplice lente. Da una parte, visto il carattere sperimentale e particolare delle varie ricerche internazionali usate come *framework*, sembrerebbe discendere l'impossibilità, allo stato attuale, di avere dati oggettivi e certi applicabili a livello generale, considerate le ovvie diversità tra paesi, contesti culturali, sociali e geografici; quindi, ciò che può essere valido per un'amministrazione statunitense, potrebbe non esserlo anche per un'amministrazione italiana. Dall'altra, è evidente la contestualizzazione di questa ricerca nella realtà italiana che, per quanto osservato in merito al quadro normativo e soprattutto alle resistenze culturali, inevitabilmente presenta specifiche peculiarità.

Sebbene i dati raccolti consentano una disaggregazione per genere – e, come si vedrà nella descrizione dei risultati del segmento statico, alcune domande abbiano effettivamente evidenziato differenze significative tra le risposte fornite da donne e quelle fornite da uomini – va rilevato che, in entrambi i segmenti della ricerca, il questionario include anche un quesito specificamente dedicato a indagare le opinioni degli intervistati su questo tema. Questa scelta consente non solo un'analisi comparativa basata sui dati oggettivi delle risposte, ma anche una valutazione delle percezioni soggettive rispetto al possibile ruolo del genere nella propensione alla segnalazione, contribuendo così ad arricchire la già ampia letteratura in materia.

La domanda 15 è stata quindi strutturata con l'obiettivo di esplorare le percezioni degli intervistati riguardo alle dinamiche di genere nel whistleblowing, in particolare in relazione alla propensione alla segnalazione e al rischio di subire ritorsioni. Attraverso una serie di affermazioni, si è voluto sondare il

¹⁹ Si veda A. Swamy, S. Knack, Y. Lee, O. Azfar (2001), *Gender and corruption*, in «Journal of Development Economics», vol. 64, pp. 25–55; D. Dollar, R. Fisman, R. Gatti (2001), *Are women really the “fairer” sex? Corruption and women in government*, in «Journal of Economic Behavior & Organization», vol. 46, pp. 423–429; H.E. Sung (2003), *Fairer Sex or Fairer System? Gender and Corruption Revisited*, in «Social Forces», vol. 82, n. 2, pp. 703–723. Cfr. anche A. Gouglas, P. Marzi, B. Maddens, M. Brans, L. Verzichelli (2024), *More equal than different? Gender and legislative turnover in the European Parliament and west European legislatures*, in «European Union Politics», vol. 26, n. 1, pp. 167–184; L. Wängnerund (2022), *Why Women in Elected Assemblies Reduce Levels of Corruption: The Indirect Approach*, in «Etica Pubblica», 1, pp. 13–27; J. Esarey, G. Chirillo (2013), *“Fairer Sex” or Purity Myth? Corruption, Gender, and Institutional Context*, in «Politics & Gender», vol. 9, n. 4, pp. 361–389; B. Torgler, N.T. Valev (2006), *Women and Illegal Activities: Gender Differences and Women’s Willingness to Comply over Time*, CREMA, Center for Research in Economics, Management and the Arts Working Paper No. 15; M.F. Rivas (2013), *An Experiment on Corruption and Gender*, in «Bulletin of Economic Research», vol. 65, n. 1, pp. 10–42; A.M. Goetz (2007), *Political cleaners: Women as the new anti-corruption force?*, in «Development and Change», vol. 38, n. 1, pp. 87–105; B. Frank, J. G. Lambsdorff, F. Boehm (2011), *Gender and Corruption: Lessons from Laboratory Corruption Experiments*, in «The European Journal of Development Research», vol. 23, n. 1, pp. 59–71.

²⁰ Cfr. G. Cassematis, R. Wortley (2013), *Prediction of whistleblowing or non-reporting observation: The role of personal and situational factors*, in «Journal of Business Ethics», vol. 117, n. 3, pp. 615–634; O. Fatoki (2013), *Internal whistleblowing intentions of accounting students in South Africa: The impact of fear of retaliation, materiality and gender*, in «Journal of Social Sciences», vol. 37, n.1, pp. 31–44; S. Kaplan, K. Pany, J. Samuels, J. Zhang (2009), *An examination of the association between gender and reporting intentions for fraudulent financial reporting*, in «Journal of Business Ethics», vol. 87, n. 1, pp. 15–30; G.A. Liyanarachchi, R. Adler (2011), *Accountants’ Whistle-Blowing Intentions: The Impact of Retaliation, Age, and Gender*, in «Australian Accounting Review», vol. 21, n. 2, pp. 167–182; Y. Feldman, O. Lobel (2010), *The Incentives Matrix: The Comparative Effectiveness of Rewards, Liabilities, Duties, and Protections for Reporting Illegality*, in «Texas Law Review», vol. 88, pp. 1151–1200; M.G. Pacilli, G. Sant, I. Giovannelli, S. Pagliaro, S. Sacchi, M. Brambilla, F. Spaccatini (2020), *La denuncia delle condotte illecite in ambito organizzativo: una rassegna sul fenomeno del whistleblowing*, in «Psicologia sociale», vol. 3, pp. 375–401; T. M. Nisar, G. Prabhakar, M. Torchia (2019), *Whistleblowing: When do employees act to ‘blow the whistle’?*, in «Organizational Dynamics», vol. 48, n. 1, p. 44–49; J.R. Mesmer-Magnus, C. Viswesvaran (2005), *Whistleblowing in Organizations: An examination of Correlates of Whistleblowing Intentions, Actions, and Retaliation*, in «Journal of Business Ethics», vol. 62, n. 3, pp. 277–297; V.M. Donini (2023), *Whistleblowing e parità di genere. Riflessioni in ottica comparatistica*, in «Il diritto penale della globalizzazione», n. 1, pp. 9–31.

grado di adesione a ipotesi contrastanti, alcune delle quali suggeriscono una maggiore vulnerabilità delle donne, altre una loro maggiore inclinazione alla denuncia.

Gli *item* proposti coprono diverse dimensioni del fenomeno:

Propensione alla segnalazione:

- *Tra i dipendenti pubblici le donne sono meno disposte dei colleghi uomini a segnalare illeciti*
- *Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi più frequentemente dei colleghi uomini.*

Esposizione alle ritorsioni e conseguenze sociali:

- *Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini*
- *Tra i dipendenti pubblici che hanno segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in misura significativamente superiore agli uomini*
- *Tra i colleghi e/o le colleghe con cui lavoro, la donna che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi subisce più frequentemente degli uomini un forte stress personale.*

Impatto sulla percezione sociale:

- *Tra i dipendenti pubblici, nel caso la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi sia fatta da una donna capita più spesso che per gli uomini che lei perda completamente la stima dei colleghi.*

L'inserimento di questi *item* consente di analizzare le opinioni degli intervistati su un tema che, pur essendo ancora poco esplorato nel dibattito pubblico, è cruciale per comprendere eventuali ostacoli strutturali alla segnalazione e per promuovere misure più efficaci di tutela. L'attenzione agli aspetti di genere nel whistleblowing permette, infatti, di individuare criticità specifiche che potrebbero influenzare le politiche di protezione dei segnalanti e la diffusione di una cultura della trasparenza realmente inclusiva.

Dall'analisi dei risultati emerge però un quadro caratterizzato da una diffusa neutralità, se non da una certa indifferenza, rispetto alla relazione tra genere e whistleblowing. In tutte le rilevazioni, infatti, l'opzione più selezionata è *né in accordo né in disaccordo*, segnalando una generale incertezza o una scarsa familiarità con il tema (Tabella 11).

Va precisato comunque come nel passaggio dalla I alla III fase, quindi presumibilmente come conseguenza della formazione, alcuni giudizi di indifferenza si attenuano leggermente, e diminuiscono (anche se in misura non particolarmente significativa) le risposte di totale o parziale disaccordo d'accordo con l'*item* che propone una eventuale maggiore propensione delle donne alla segnalazione. All'affermazione: «Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi più frequentemente dei colleghi uomini» tra la prima e la terza fase si registra un passaggio dal 13,5% di risposte complessivamente positive al 20,0%.

Allo stesso tempo, però, anche l'affermazione opposta, cioè «Tra i dipendenti pubblici le donne sono meno disposte dei colleghi uomini a segnalare illeciti» continua a non riscuotere consenso, dal momento che si dichiarano completamente o abbastanza d'accordo solo il 6,5% del campione. Nella terza fase, tale percentuale sale all'8,0%.

Ciò dimostra che in merito alla propensione a segnalare persiste un quadro incerto, che rende impossibile determinare se un genere sia più o meno virtuoso dell'altro. D'altronde, la propensione al whistleblowing appare piuttosto influenzata da una molteplicità di fattori, tra cui il contesto lavorativo, la cultura organizzativa, il livello di fiducia nei meccanismi di protezione e le esperienze pregresse con il sistema di segnalazione.

Laddove emergono differenze, anche se non particolarmente marcate, è invece nell'area delle conseguenze negative della segnalazione, un aspetto che sembrerebbe colpire in modo più marcato le donne. Non a caso, gli *item* che esplorano le possibili ritorsioni dai superiori o dai colleghi a seguito di una segnalazione ottengono livelli di consenso più elevati rispetto agli altri. In particolare, l'affermazione «Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini» trova una percentuale

cumulativa di risposte *completamente e abbastanza d'accordo* pari al 16,5% nella prima fase, e del 24,5% nella terza. Considerazioni analoghe valgono per l'affermazione «Tra i dipendenti pubblici, che hanno segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in misura significativamente superiore agli uomini». Questo *item* trova d'accordo il 18,5% alla prima fase di rilevazione e il 23,0% nella terza. Anche l'affermazione «Tra i dipendenti pubblici, nel caso la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi sia fatta da una donna capita più spesso che per gli uomini che lei perda completamente la stima dei colleghi», non riscuote particolare successo, dato che nella prima fase viene ritenuta valida solo dal 18,5% del campione, mentre nella terza la percentuale sale al 22,0%.

Si osserva in tutti questi dati una tendenza di crescita costante tra la prima e la terza fase di rilevazione che merita qualche riflessione. Forse tale incremento potrebbe indicare una maggiore consapevolezza del fenomeno tra i dipendenti pubblici, derivante da un'accresciuta sensibilizzazione sul tema, che porta più persone a riconoscere eventuali situazioni di discriminazione o ritorsione. Ma soprattutto questa crescita, tra i 4 e gli 8 punti percentuale, suggerisce che per un quarto degli intervistati il rischio di subire conseguenze negative dopo una segnalazione non sia distribuito in modo omogeneo tra i generi. Questo potrebbe essere dovuto a vari fattori, tra cui dinamiche di potere all'interno delle amministrazioni, pregiudizi strutturali o una minore presenza di donne in posizioni apicali. Tutto ciò si traduce in un maggiore impatto sul benessere complessivo, come dimostra anche l'affermazione: «Tra i colleghi e/o le colleghe con cui lavoro, la donna che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi subisce più frequentemente degli uomini un forte stress personale» che già nella prima fase riscontra un 22,5% di risposte positive (il dato più alto registrato nella prima fase) e nella terza sale al 26,0%, confermando così in parte alcuni dati evidenziati da ricerche internazionali²¹. Appare evidente come tutto ciò potrebbe costituire un deterrente significativo alla segnalazione, soprattutto in contesti lavorativi in cui la *leadership* è prevalentemente maschile o in cui la cultura organizzativa non favorisce un clima di protezione per chi denuncia illeciti.

²¹ Si pensi ad esempio alla ricerca realizzata dall'università di Greenwich che analizza 603 sentenze dei tribunali del lavoro (*Employment Tribunal*) di Inghilterra e Galles tra il 2015 e il 2018, riguardanti le segnalazioni di pubblico interesse. Tra i vari dati che emergono, si sottolinea come una forma di stress assimilabile a quello post-traumatico colpirebbe in misura maggiore le donne, dal momento che, a seguito delle misure ritorsive, il 74,5% delle donne chiede un congedo per malattia a fronte del 65% degli uomini. Cfr. L. William, W. Vandekerckhove (2021), *Fairly and Justly? Are Employment Tribunals Able to Even Out Whistleblowing Power Imbalances?*, in «Journal of Business Ethics», vol. 182, pp. 365-376.

Tabella 11. Differenze di genere

Tenendo conto della situazione osservata in ufficio, per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito, esprima il suo grado di accordo	Completamente d'accordo		Abbastanza d'accordo		Né in d'accordo né in disaccordo		Abbastanza in disaccordo		Completamente in disaccordo	
	I fase %	III fase %	I fase %	III fase %	I fase %	III fase %	I fase %	III fase %	I fase %	III fase %
Tra i dipendenti pubblici le donne sono meno disposte dei colleghi uomini a segnalare illeciti	1,0	2,0	5,5	6,0	37,5	43,0	15,0	20,0	41,0	29,0
Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini	4,5	7,0	12,0	17,5	43,5	42,5	11,0	14,5	29,0	18,5
Tra i dipendenti pubblici, nel caso la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi sia fatta da una donna capita più spesso che per gli uomini che lei perda completamente la stima dei colleghi	5,5	6,5	13,5	15,5	40,5	46,5	11,5	14,0	29,0	17,5
Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi più frequentemente dei colleghi uomini	4,5	8,5	8,5	11,5	62,0	58,5	7,5	7,0	17,5	14,5
Tra i dipendenti pubblici che hanno segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in misura significativamente superiore agli uomini	3,5	7,0	13,0	16,0	49,0	48,0	9,0	13,0	25,5	16,0
Tra i colleghi e/o le colleghe con cui lavoro, la donna che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi subisce più frequentemente degli uomini un forte stress personale	7,0	9,0	15,5	17,0	46,5	48,5	6,0	10,0	25,0	15,5

Elaborazione SNA, 2025

3.10. I canali di segnalazione

Nella terza fase della ricerca si è deciso di cogliere l'occasione per sondare le opinioni degli intervistati anche in merito ai canali di segnalazione, tema assente, invece, sia nelle prime due fasi di rilevazione, sia nel segmento statico. Come già sottolineato, infatti, nell'orizzonte temporale che ha segnato il passaggio tra la prima e terza fase di rilevazione, il panorama normativo italiano è stato modificato dal d.lgs. 24/2023. Una delle novità più rilevanti riguarda la scelta dei canali di segnalazione, dal momento che si è reso più difficile il ricorso al canale esterno (ANAC). L'art. 6, infatti, subordina l'accesso alla segnalazione all'ANAC ad alcune condizioni e presupposti allo scopo di privilegiare, sostanzialmente, la segnalazione interna.

Questi presupposti, tuttavia, «non solo segnano un percorso obbligato per il segnalante, ma lo caricano anche dell'onere di motivare la propria scelta di attivare il canale esterno di segnalazione: situazione prima certamente non contemplata¹». Pur comprendendosi la decisione, prevista dalla direttiva, di incoraggiare il canale interno² – che d'altronde è quello più adeguato a effettuare un intervento correttivo efficace e rapido –, non si deve dimenticare che la stessa direttiva sancisce la libera scelta del segnalante. Il Considerando 33, infatti, espressamente prevede che: «la persona segnalante dovrebbe poter scegliere il canale di segnalazione più adeguato in funzione delle circostanze specifiche del caso».

D'altronde, va anche considerata l'istintiva diffidenza del dipendente nei confronti del canale interno, come dimostra il numero esiguo di segnalazioni che appaiono nelle relazioni annuali dei RPCT, a fronte di un'evidente predilezione per il canale esterno, cioè la segnalazione all'ANAC. Di conseguenza, forse, ai fini di una maggiore diffusione dell'istituto, sarebbe opportuno lasciare libertà di scelta al potenziale segnalante, almeno fino a quando il contesto culturale e organizzativo sarà tale da generare totale fiducia nei canali interni.

Allo stesso tempo, però, è proprio il sottoutilizzo dei canali interni a far emergere «con assoluta evidenza l'esigenza di promuovere, ancor di più, la divulgazione dell'istituto a livello territoriale nonché l'attività di formazione dei soggetti deputati a gestire le segnalazioni all'interno degli Enti al fine di incentivare l'adozione di discipline di gestione delle segnalazioni whistleblowing³».

In quest'ottica si può quindi comprendere la scelta di privilegiare la segnalazione interna dal momento che, a differenza di quella esterna, consente un'azione correttiva rapida ed efficace da parte dell'amministrazione. Soprattutto, attivando i meccanismi di verifica da parte del RPCT, il canale interno valorizza l'amministrazione nel suo ruolo di «attore protagonista» nella strategia di prevenzione della corruzione, come d'altronde prevede la legge 190/2012, che ha introdotto nel nostro ordinamento un modello decentrato, proprio per coinvolgere tutti i dipendenti nella gestione del rischio di corruzione.

Tuttavia, gli intervistati, davanti alla domanda precisa (ma puramente teorica): «Trovandosi nella condizione di segnalare un illecito, preferirebbe usare un canale di segnalazione interna all'amministrazione o usare un canale di segnalazione esterna, all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)?» sembrano continuare a nutrire una diffidenza per il canale interno. Come emerge dalla Tabella 12, solo il 38,0% degli intervistati preferirebbe, infatti, segnalare internamente, a fronte di un 61,0% che preferirebbe segnalare direttamente ad ANAC.

Non va ignorato però l'1,0% del campione che ha risposto che preferirebbe proprio non dover segnalare, a dimostrazione del fatto che, sebbene si tratti di una percentuale decisamente esigua (equivalente a due soli rispondenti su un totale di 200), permanga un residuo di resistenza culturale e reticenza individuale nei confronti dell'istituto del whistleblowing. Questo dato, sebbene marginale, rappresenta un segnale significativo: è ancora necessario investire in termini di consapevolezza, informazione e sensibilizzazione, per normalizzare la pratica della segnalazione e rafforzare la percezione

¹ N. Parisi (2023), *Il whistleblowing in Italia...* cit., p. 92. Sul punto cfr. anche G. Frascini, *I canali di segnalazione esterna...* cit., pp. 29-39. Di opinione diversa E. Carloni, *Cambiamenti di prospettiva...* cit., p. 339, che ritiene che «le condizioni che legittimano il ricorso al canale "esterno" (e quindi ad ANAC) sono ragionevoli e non costituiscono una barriera insormontabile, quindi presumibilmente in grado di rendere il percorso esterno un canale tutt'altro che secondario».

² Art. 7(2): «Gli Stati membri incoraggiano le segnalazioni mediante canali di segnalazione interni prima di effettuare segnalazioni mediante canali di segnalazione esterni, laddove la violazione possa essere affrontata efficacemente a livello interno e la persona segnalante ritenga che non sussista il rischio di ritorsioni».

³ G. Cossu, L. Valli, *Il whistleblowing...* cit., p. 174.

del whistleblowing come gesto di responsabilità civica e professionale. Proprio in quest'ottica è stata elaborata una *Proposta per un nuovo corso* (Appendice 5), strutturata per affrontare le criticità emerse dalla ricerca, valorizzare le buone pratiche già in atto e fornire ai dipendenti pubblici strumenti concreti e adeguati per affrontare in modo consapevole e responsabile il tema della segnalazione.

Particolarmente interessanti sono poi le domande che inducono a motivare la scelta. Chi preferisce il canale interno, attribuisce tale scelta proprio alla maggiore capacità correttiva dell'amministrazione, che può affrontare tempestivamente il problema segnalato. Segue nella classifica la fiducia nei confronti dell'amministrazione e dei dirigenti, mentre appare leggermente minore la fiducia nei confronti dei colleghi.

Tabella 12. Il canale di segnalazione interna

Preferisco il canale di segnalazione interna perché:	Completamente d'accordo %	Abbastanza d'accordo %
Mi fido dell'amministrazione in cui lavoro	23,5	12,0
Mi fido di coloro che dirigono l'amministrazione in cui lavoro	22,5	12,5
Mi fido dei colleghi di lavoro	17,5	16,0
La procedura da seguire è semplice	15,0	15,0
La procedura da seguire è sicura	17,0	13,0
Stimo la serietà dei colleghi che si occupano della materia	19,0	13,0
Consento all'amministrazione di affrontare tempestivamente il problema segnalato	25,0	11,0
Penso che "i panni sporchi si lavano in casa"	5,0	3,0

Elaborazione SNA, 2025

Specularmente, si è posta la stessa domanda per indagare quali motivazioni inducono gli intervistati a preferire il canale di segnalazione esterno (Tabella 13). Contrariamente a quanto ci si potrebbe aspettare, il timore delle ritorsioni – pur essendo un fattore rilevante, segnalato dal 50,0% del campione⁴ – non è la principale ragione di questa scelta. Per molti dipendenti, infatti, la decisione di rivolgersi all'ANAC non è tanto dettata da un'esigenza di autoprotezione, quanto piuttosto dalla fiducia nelle capacità dell'ente di gestire le segnalazioni con indipendenza e imparzialità. Il dato cumulativo del 55,0% di fiducia generale e del 55,5% relativo all'autonomia di giudizio conferma che l'ANAC è percepita come un'istituzione affidabile, capace di garantire un trattamento equo e oggettivo dei casi segnalati.

Questo risultato è particolarmente rilevante perché indica che, nel contesto del whistleblowing, la credibilità delle istituzioni che ricevono le segnalazioni è un fattore determinante per incentivarne l'utilizzo. La scelta del canale esterno non è quindi solo una reazione difensiva, ma anche una strategia proattiva da parte di chi desidera che la propria denuncia abbia un esito effettivo e sia gestita con la dovuta serietà. D'altronde questo dato è coerente con quanto emerso in entrambi i segmenti della ricerca, in merito a cosa possa maggiormente incoraggiare alla segnalazione, cioè la consapevolezza che il problema segnalato sarà preso in seria considerazione e che ci sarà un intervento correttivo.

In questo senso, la fiducia nell'ANAC e la scelta del canale esterno si inseriscono in un quadro più ampio: i dipendenti pubblici sembrano prediligere i canali in cui vi è la percezione che la segnalazione non sarà ignorata o sottovalutata. Questo suggerisce che tra i principali ostacoli all'utilizzo dei canali interni potrebbe rilevare anche il dubbio sull'efficacia dell'intervento da parte dell'amministrazione.

⁴ Facendo riferimento alle percentuali cumulative delle risposte *completamente d'accordo* e *abbastanza d'accordo*.

Per questo motivo è fondamentale rafforzare la credibilità dei meccanismi di segnalazione all'interno delle amministrazioni, garantendo trasparenza, tempestività e azioni concrete in risposta alle denunce. La fiducia dei potenziali segnalanti dipende in larga parte, infatti, dalla percezione che le segnalazioni siano effettivamente prese in carico e non rimangano prive di conseguenze operative. A tale proposito giova ricordare che in realtà tali garanzie sono effettivamente previste dall'art. 5 del d.lgs. 23/2024, che ha introdotto precisi obblighi procedurali a carico dei soggetti destinatari della segnalazione. In particolare la norma prevede il dovere di rilasciare un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla sua ricezione, l'obbligo di dare un diligente seguito alla segnalazione e, infine, di fornire un riscontro entro tre mesi dall'avviso di ricevimento.

Tabella 13. Il canale di segnalazione esterna

Preferisco il canale di segnalazione interna perché	Completamente d'accordo %	Abbastanza d'accordo %
Mi fido dell'Autorità nazionale anticorruzione	33,0	22,0
Evito potenziali ritorsioni nei miei confronti	24,5	25,5
Tutelo la riservatezza della mia segnalazione	31,5	24,0
Seguo una procedura semplice	19,5	22,5
Seguo una procedura sicura	26,0	27,5
Il caso segnalato sarà trattato con la necessaria autonomia di giudizio	33,5	22,0
L'intervento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione spingerà l'amministrazione a cambiare comportamenti	25,5	20,5
Dalla mia esperienza si possa trarre un insegnamento utile anche per altre amministrazioni	24,0	22,5

Elaborazione SNA, 2025

3.11. Diffusione del whistleblowing: un fenomeno poco visibile

L'ultima domanda del questionario ha l'obiettivo di misurare la percezione della diffusione delle segnalazioni tra i dipendenti pubblici partecipanti alla ricerca. Si tratta di un quesito particolarmente delicato, poiché, in linea teorica, un sistema di whistleblowing efficace deve garantire la riservatezza del segnalante, rendendo impossibile, per terzi la conoscenza dell'identità di chi ha segnalato. Tuttavia, si è ritenuto utile includere questa domanda nel questionario per esplorare il livello di consapevolezza e discussione anche informale sul tema all'interno delle amministrazioni, chiedendo espressamente agli intervistati: «Nel corso dell'ultimo anno ha conosciuto qualcuno che le ha riferito di aver segnalato formalmente una condotta illegale, irregolare o uno spreco in una amministrazione pubblica?».

I risultati emersi (Tabella 14) confermano la delicatezza della questione e suggeriscono alcune riflessioni. Nella prima fase, infatti, il 10,0% del campione ha risposto positivamente, dichiarando di conoscere qualcuno che ha effettuato una segnalazione. Nella terza fase, invece, la percentuale è scesa al 4,6%, evidenziando un calo significativo che forse si può spiegare con la maggiore consapevolezza degli intervistati acquisita dopo l'intervento formativo. Precedentemente, forse, una scarsa conoscenza di cosa sia una segnalazione whistleblowing potrebbe aver indotto a sovrastimare il fenomeno, identificando erroneamente altre forme di denuncia o segnalazione informale come whistleblowing.

Un'ulteriore domanda, rivolta esclusivamente a coloro che hanno dichiarato di conoscere un segnalante, è diretta a capire se la persona in questione lavora nella stessa amministrazione o in un'altra. I dati raccolti indicano che, in entrambe le fasi della ricerca, la maggior parte degli intervistati ha riferito che la segnalazione proveniva da un'amministrazione diversa dalla propria.

Si nota come nel passaggio tra le due fasi si azzeri il numero, consistente nella prima fase, di *non so*, anche se si deve considerare che il numero veramente esiguo di risposte complessive rende il dato statisticamente poco significativo. In ogni caso, l'analisi dei risultati della prima e della terza fase, nel complesso mette in evidenza una limitata diffusione del fenomeno, e ciò offre due possibili interpretazioni. Da un lato, il dato potrebbe essere letto come un'indicazione del buon funzionamento dei meccanismi di tutela della riservatezza: se i dipendenti pubblici non sono a conoscenza delle segnalazioni effettuate dai colleghi, significa che i protocolli di protezione dell'identità del whistleblower potrebbero essere efficaci. Dall'altro lato, la bassa percentuale di conoscenza di casi di segnalazione potrebbe riflettere una scarsa propensione alla denuncia all'interno della pubblica amministrazione, sintomo di un fenomeno ancora poco radicato o della percezione che il sistema di protezione, sebbene formalmente presente, non sia pienamente funzionante o sicuro.

Un ulteriore elemento da considerare è il timore diffuso tra i dipendenti pubblici di rendere nota, anche solo in contesti informali, un'eventuale esperienza di segnalazione anche altrui. Questo atteggiamento può essere indice della persistenza di un clima di sfiducia nei confronti delle tutele offerte ai whistleblower, che induce molti a non esporsi, per paura di ripercussioni negative sulla propria carriera o sulla propria serenità personale.

Tale quadro evidenzia però una contraddizione significativa: da quanto emerso nella rilevazione sembrerebbe che i dipendenti pubblici riconoscano formalmente l'importanza della segnalazione quale strumento fondamentale per il contrasto alla corruzione e agli illeciti; questa domanda però lascia intendere che persistono barriere psicologiche e culturali, che ne limitano la concreta diffusione.

Tuttavia, anticipando quando verrà approfondito successivamente, occorre sottolineare un dato interessante emerso nel segmento *statico* della ricerca: la percentuale di coloro che dichiarano di conoscere personalmente almeno una persona che ha effettuato una segnalazione sale fino al 30,7%. Si tratta di una cifra tutt'altro che marginale, che sembra indicare un lento ma progressivo processo di emersione e visibilità delle esperienze di whistleblowing all'interno delle amministrazioni, pur con tutte le resistenze ancora presenti.

Tabella 14. Diffusione del whistleblowing

Indicare se la persona:	I fase %	III fase %
Lavora nella stessa amministrazione in cui anche io lavoro	30,0	44,4
Lavora in altra amministrazione, diversa da quella in cui lavoro	45,0	55,6
Non so dove lavora e/o se ha usufruito dei servizi dell'organizzazione di cui mi ha parlato	25,0	0,0

Elaborazione SNA, 2025

Capitolo 4

IL SEGMENTO DI RICERCA “STATICO”: LA RILEVAZIONE IN UNICA FASE

4.1. Il questionario

Il questionario somministrato in unica fase nel segmento statico è strutturato in due sezioni. La prima propone una scheda anagrafica composta da 7 quesiti: in particolare si chiedono informazioni su età, sesso, titolo di studio, anzianità di servizio, qualifica e dimensione dell'amministrazione e dell'ufficio in cui il rispondente lavora. Le risposte sono strutturate in modo da limitare la riconoscibilità del compilatore.

La seconda sezione, composta da 15 domande per un totale di 70 variabili, mira a rilevare opinioni e atteggiamenti nei confronti dell'istituto del whistleblowing e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni.

Queste domande mirano a rilevare informazioni per verificare, seppure in prima approssimazione, alcune osservazioni preliminari che consentono di cogliere il livello di consapevolezza e l'opinione generale segnalata dall'intervistato sull'istituto del whistleblowing e sulla sua propensione, come dire, *originaria* se coinvolto in una situazione in cui si rendesse opportuno se non necessario, in base al dettato normativo, avvalersene.

Inoltre, queste domande mirano anche a far emergere alcuni correlati situazionali, legati allo specifico contesto organizzativo, o motivazionale, se legati al proprio atteggiamento nei confronti del lavoro pubblico, o pre-organizzativi, se riconducibili a una mentalità selettiva a riferimento della quale è stata considerata la valutazione dell'applicazione dell'istituto del whistleblowing condizionata rispetto al genere del segnalante.

In termini schematici il modello operativo su cui il questionario è stato disegnato è quello indicato dalla Figura 5. Come si vedrà, la formazione è orientata a modificare in senso favorevole la propensione all'utilizzo del whistleblowing, rafforzando sia la conoscenza tecnica della normativa, sia la consapevolezza valoriale che ne costituisce il fondamento, cioè il principio di integrità che presidia l'idea di buona amministrazione e che le norme intendono tutelare.

Figura 5. Modello operativo del questionario *segmento dinamico*



Tuttavia, è importante sottolineare che la formazione non opera nel vuoto: l'effettiva applicabilità del whistleblowing e la decisione concreta di ricorrere a questo strumento dipendono anche da una pluralità di altri fattori, che interagiscono con la preparazione tecnica e la cultura etica dell'individuo. Tra questi, rientrano il clima organizzativo, la fiducia nelle istituzioni, la qualità delle relazioni tra colleghi e superiori, la percezione dell'efficacia delle tutele previste e l'eventuale presenza di disincentivi impliciti o espliciti. Schematizzando, i fattori in grado di incidere sulla applicabilità fattuale del whistleblowing possono essere di ordine:

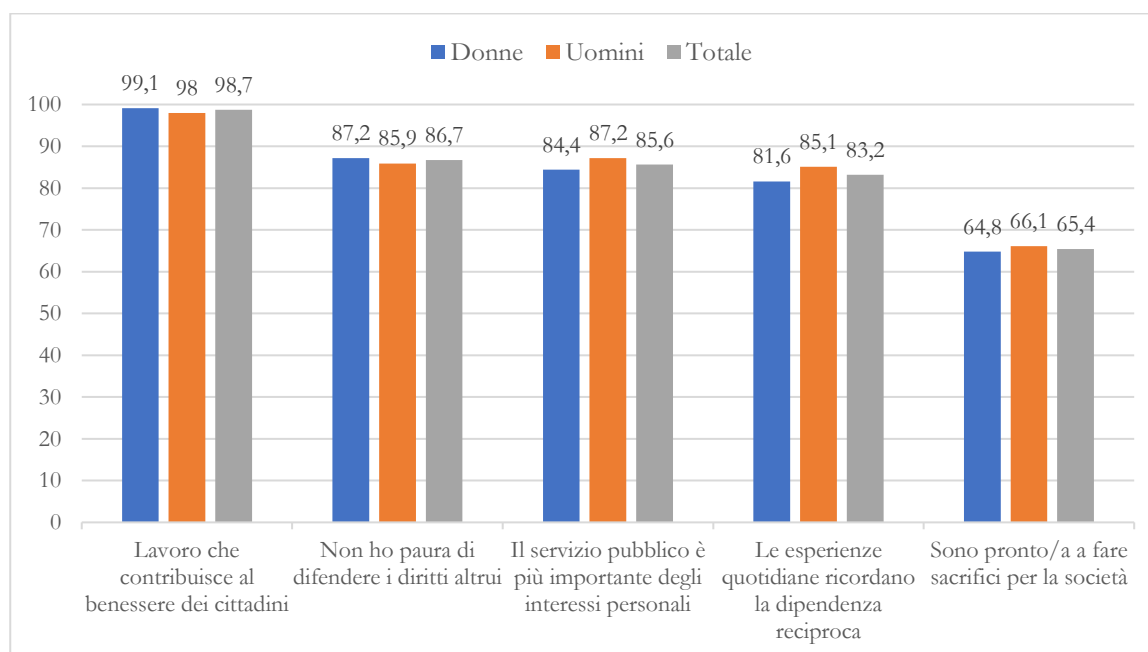
- contingente (individuali e situazionali)
- motivazionale (eterogenei per quanto eterogeneo possa essere il profilo dei dipendenti pubblici)
- genericamente culturale (tipicamente radicati all'esterno della sfera strettamente istituzionale dell'azione amministrativa).

Formazione a parte, l'incidenza di tali fattori potrà essere tale da accrescere o da contenere la propensione dichiarata, ma ovviamente tale osservazione è da considerarsi di carattere e richiede una misurazione empirica.

4.2. La motivazione al servizio pubblico e il clima etico

Anche nel segmento statico della ricerca è stato fondamentale valutare sia il fattore motivazionale sia la percezione del clima etico all'interno delle amministrazioni, concentrando in particolare l'attenzione sul supporto percepito dai dipendenti pubblici in materia di whistleblowing (Figura 6). Per approfondire questi aspetti, gli stessi *item* del questionario del segmento dinamico della ricerca sono stati proposti in questa fase.

Figura 6. Motivazione al servizio pubblico



Elaborazione SNA, 2025

Emerge da questa domanda il ritratto di un dipendente pubblico già dotato di una forte motivazione al servizio pubblico¹, che si evince da una serie di affermazioni presentate nella domanda 15: «Per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito esprima il suo grado di accordo».

Le risposte degli intervistati evidenziano un'elevata adesione ai valori di servizio e responsabilità sociale. In ordine di importanza, emerge innanzitutto la convinzione che svolgere un lavoro che contribuisce al benessere dei cittadini sia fondamentale, con un'adesione del 98,7% (considerando le percentuali cumulative delle risposte *completamente* e *abbastanza d'accordo*).

Segue la determinazione a difendere i diritti degli altri anche a rischio di essere ridicolizzati, con un 86,7% di risposte positive, a testimonianza di un forte senso di giustizia e impegno sociale. Inoltre, l'85,6% degli intervistati considera il servizio pubblico più importante dei propri interessi personali, il che evidenzia una visione del lavoro orientata al bene collettivo.

Un altro dato significativo riguarda l'83,2% degli intervistati, che afferma come le esperienze quotidiane ricordino costantemente la dipendenza reciproca tra le persone, mettendo in evidenza un senso di interconnessione e solidarietà sociale.

Infine, il 65,4% degli intervistati si dichiara pronto a fare tutti i sacrifici necessari per il bene della società, un valore che, sebbene più contenuto rispetto agli altri, indica comunque una disponibilità significativa all'impegno personale per il bene comune.

Importante osservare, come viene evidenziato nella Figura 6, che in questo specifico contesto non rilevano differenze di genere significative che possano indicare una diversa motivazione al servizio pubblico tra donne e uomini. Non emergono variazioni rilevanti nemmeno applicando le altre variabili sociodemografiche, in particolare età, titolo di studio e qualifica.

Questi dati suggeriscono, quindi, che il senso di responsabilità, l'impegno verso il bene comune e la volontà di contribuire al benessere collettivo sono valori condivisi in maniera omogenea tra i generi e anche tra le diverse fasce d'età, senza variazioni significative che possano supportare ipotesi di una maggiore o minore propensione al servizio pubblico in base alle variabili sociodemografiche utilizzate nella ricerca.

In questo contesto di forte motivazione al servizio pubblico, assume particolare rilievo la domanda 16, volta a valutare, più specificamente, il clima etico all'interno dell'organizzazione. Agli intervistati, infatti, viene chiesto di esprimere un giudizio sulla diffusione di determinati comportamenti tra i colleghi, elencati successivamente, sulla base della propria esperienza in ufficio e di indicare se tali comportamenti si verificano *sempre*, *spesso*, *qualche volta*, *raramente* o *mai* (Figura 7).

Pur evidenziando un quadro generale di impegno e dedizione al lavoro sia per gli uomini che per le donne, la lettura dei dati disaggregati per genere (Figura 8), in questa domanda, è interessante, poiché fa emergere alcune differenze che potrebbero essere oggetto di ulteriori riflessioni,

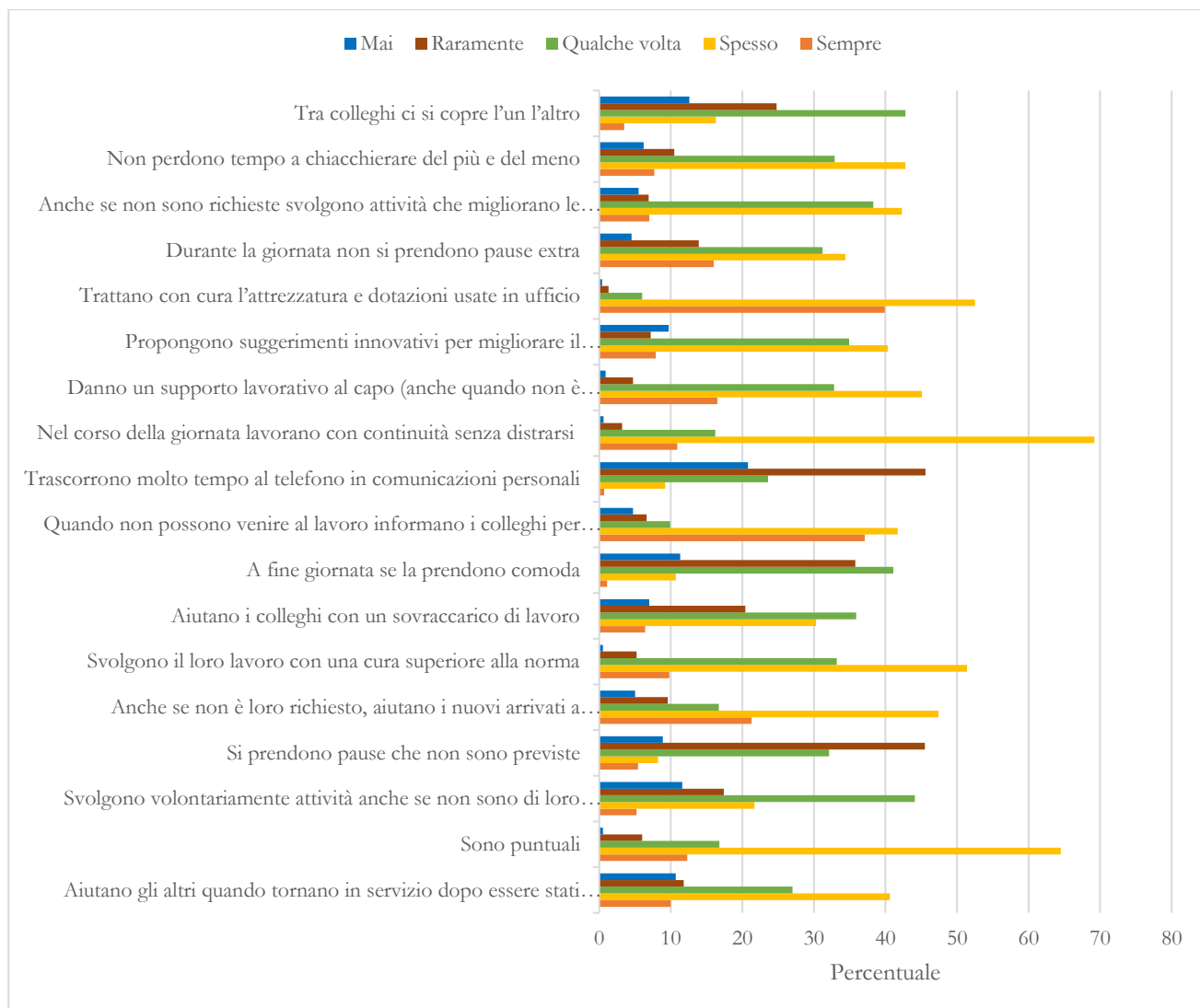
Come si evince dalla Figura 8, che presenta le risposte cumulative *sempre* e *spesso* alla domanda «Considerando la situazione osservata in ufficio, quanto considera le seguenti affermazioni adeguate a descrivere i comportamenti più diffusi tra i colleghi?», le donne sembrerebbero meno fiduciose nei comportamenti legati alla collaborazione e al supporto ai colleghi. Le percentuali di uomini e donne che aiutano i colleghi al rientro dopo un'assenza differiscono sensibilmente (58,5% uomini vs 44,5% donne). Questo dato potrebbe suggerire che gli uomini si sentano più coinvolti nel reinserimento dei colleghi, oppure che abbiano maggiori opportunità di farlo in base ai ruoli occupati. Anche per il supporto ai colleghi sovraccarichi di lavoro, gli uomini registrano una percentuale più alta (41,3% contro 33,1% delle donne), così come per l'aiuto ai nuovi arrivati (74,4% uomini, 64,5% donne).

D'altra parte, questi dati potrebbero riflettere differenze nei ruoli assegnati o nella percezione del supporto tra colleghi, più che una minore disponibilità da parte delle donne.

Interessante però rilevare, su quest'ultimo tema, la variabile legata all'età, dal momento che l'affermazione «Aiutano i nuovi arrivati» è quella che vede il gruppo dei diretti interessati, cioè le due fasce d'età più giovani, esprimere un giudizio più tiepido rispetto ai colleghi più anziani.

¹ Valgono anche per questa linea della ricerca le osservazioni fatte precedentemente (p. 40) in merito alla possibile presenza di un *bias* di desiderabilità sociale, che porterebbe i partecipanti a sovrastimare caratteristiche considerate più accettabili o desiderabili dalla società. Tuttavia, il riconoscimento di questo limite non invalida i risultati, ma suggerisce solo di interpretarli con cautela.

Figura 7. Clima etico nell'amministrazione *segmento statico*



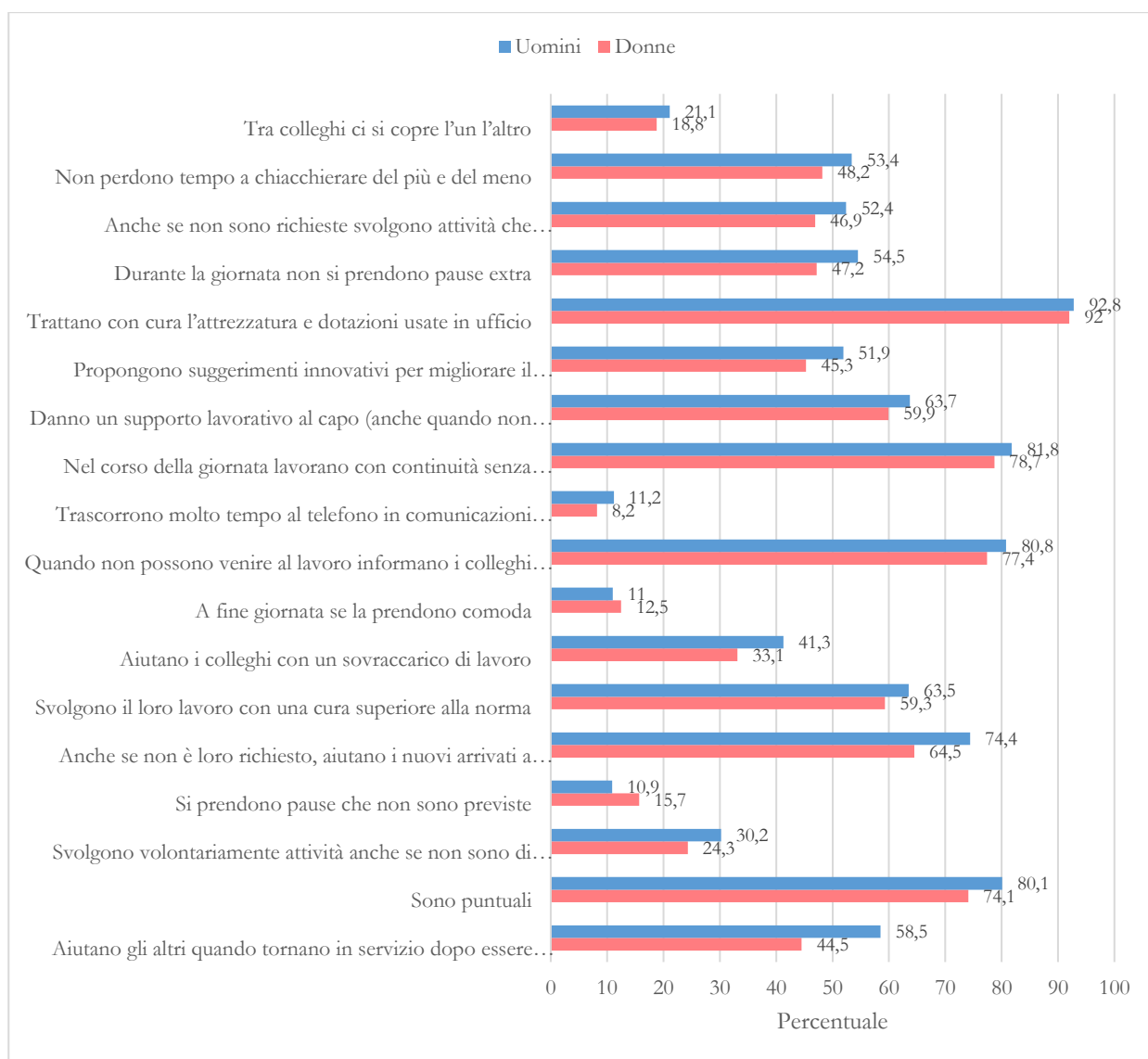
Elaborazione SNA, 2025

Allo stesso tempo, però, sono proprio i più giovani a considerare valida l'affermazione «aiutano i colleghi sovraccarichi». Da ciò si possono dedurre una serie di considerazioni.

Da una parte sembrerebbe evidente che la disponibilità ad aiutare i nuovi arrivati aumenti con l'età, passando dal 67,5% (nella fascia 21-30 anni) al 71,9% nella fascia 61-70 anni. Dall'altra, le risposte fornite dalla fascia d'età più giovane, potrebbero anche indicare che i diretti interessati non hanno riscontrato la disponibilità dichiarata dai colleghi più anziani (Figura 8). Allo stesso tempo, l'assistenza ai colleghi con un carico di lavoro eccessivo si mantiene su livelli più bassi, oscillando tra il 34,9% (31-40 anni) e il 43,2% (21-30 anni); in questo ambito il valore più alto si registra proprio tra i più giovani, che sembrano più inclini a collaborare attivamente con i colleghi in difficoltà (43,2%), mentre nelle fasce più adulte il dato si stabilizza tra il 35,0% e il 38,0%.

Questa differenza potrebbe suggerire che, con l'avanzare dell'età e della carriera, si riduca la disponibilità a farsi carico del lavoro altrui, forse a causa di responsabilità più complesse o di una maggiore strutturazione dei ruoli.

Figura 8. Clima etico nell'amministrazione per genere



Elaborazione SNA, 2025

Anche nelle domande dirette a rilevare l'etica del lavoro e produttività emerge che l'impegno nel lavoro senza distrazioni è elevato per entrambi i generi, con una leggera prevalenza degli uomini. Infatti, all'affermazione: «Nel corso della giornata lavorano con continuità senza distrarsi», rispondono positivamente l'81,8% degli uomini rispetto al 78,7% delle donne.

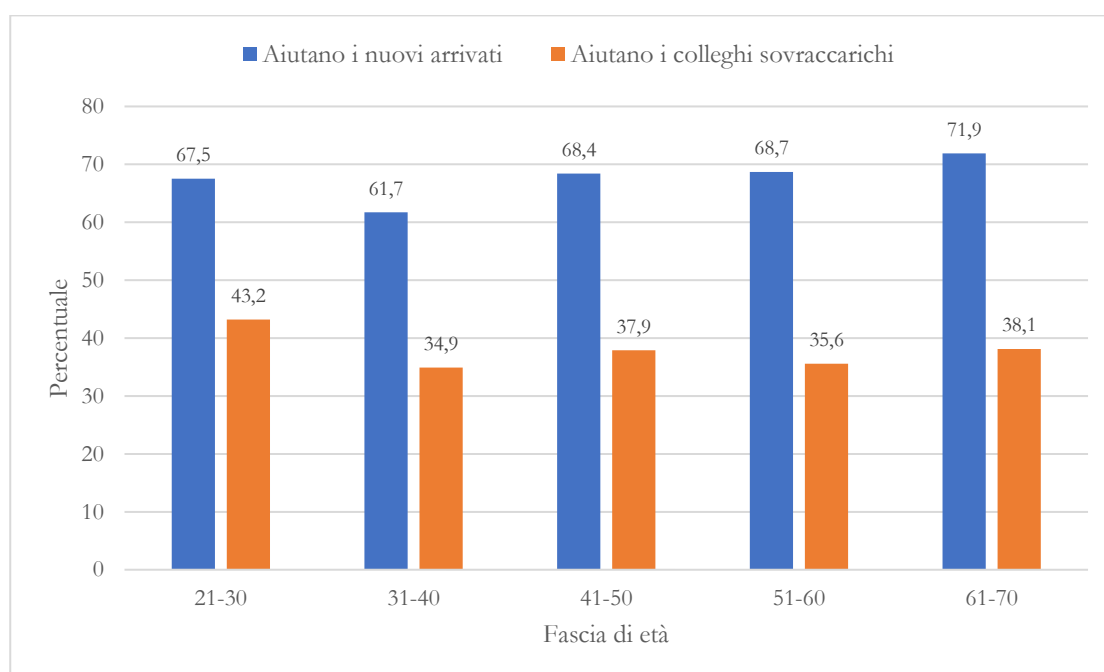
Analogamente, il rispetto della puntualità è molto alto e leggermente più frequente tra gli uomini (80,1% rispetto a 74,1%). Questi dati potrebbero indicare una maggiore rigidità negli orari di lavoro per gli uomini, oppure una differente percezione del tempo e della flessibilità lavorativa tra i generi, come si evince anche dalla domanda diretta a indagare la gestione del tempo in ufficio. Sebbene in generale le percentuali siano piuttosto basse, le donne tendono a prendersi più pause extra rispetto agli uomini (15,7% vs 10,9%), mentre gli uomini trascorrono meno tempo al telefono per comunicazioni personali rispetto alle donne (8,2% vs 11,2%). Questo divario potrebbe essere parzialmente spiegato dal tradizionale ruolo di cura familiare che, ancora oggi, ricade maggiormente sulle donne². La necessità di gestire chiamate relative ai figli, ai genitori anziani o ad altri impegni domestici potrebbe tradursi in un maggiore utilizzo del telefono per motivi personali durante l'orario di lavoro.

² Cfr. M.G. Pacilli, F. Spaccatini, I. Giovannelli (2022), *Quale relazione...cit.*, p. 57.

Tuttavia, va sottolineato che questi scostamenti percentuali non risultano particolarmente significativi, né sembrano delineare una tendenza strutturale. Allo stesso modo, anche l'età non sembra assumere un peso rilevante nell'analisi complessiva. Questo suggerisce che la gestione del tempo lavorativo, in termini di pause e utilizzo del telefono per motivi personali, non è un fattore fortemente influenzato dall'età o dal genere, ma potrebbe dipendere più da fattori organizzativi, culturali e personali. Sebbene le differenze osservate siano minime, questi dati potrebbero comunque essere utili per stimolare una riflessione più ampia sul rapporto tra tempo di lavoro e necessità personali, e su come le dinamiche sociali e familiari possano incidere sulle abitudini lavorative.

Inoltre, gli uomini risultano più inclini a partecipare volontariamente ad attività extra lavorative non di loro competenza (30,2% vs 24,3% per le donne) e a proporre suggerimenti per migliorare il funzionamento dell'ufficio (51,9% vs 45,3%). Questo potrebbe indicare una maggiore propensione degli uomini a esporsi e a proporre idee, oppure al contrario, una minore considerazione delle iniziative proposte dalle donne all'interno dell'ambiente lavorativo.

Figura 9. Collaborazione tra colleghi per età

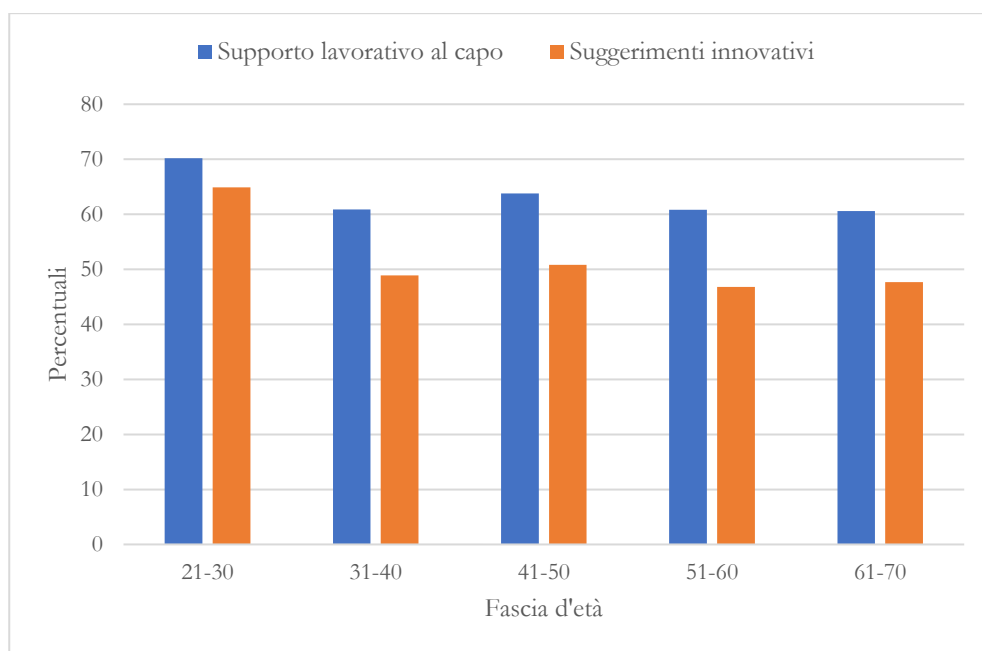


Elaborazione SNA, 2025

Gli uomini risultano più propensi a dare supporto al capo anche quando non richiesto (63,7% vs 59,9%), suggerendo una maggiore disponibilità verso la *leadership* o un diverso rapporto con l'autorità. Questa maggiore propensione viene registrata anche nel gruppo anagraficamente più giovane del campione (Figura 9).

Incrociando il dato emerso dalla domanda rivolta a valutare quanto supporto viene offerto al superiore gerarchico (in cui si nota un giudizio meno positivo tra i lavoratori più anziani, presumibilmente con una posizione gerarchicamente superiore), con i risultati della domanda diretta a indagare il supporto offerto ai nuovi arrivati, emerge una possibile correlazione: in entrambi i casi, i diretti interessati tendono a percepire come meno significativa la collaborazione dell'altro gruppo. Questo risultato potrebbe suggerire una dinamica in cui i lavoratori più giovani valutano positivamente il loro contributo nel sostenere i superiori, mentre i lavoratori più esperti attribuiscono meno rilevanza a questo aiuto. Allo stesso modo, i lavoratori *senior* possono ritenere importante il supporto prestato ai più giovani, mentre questi ultimi potrebbero considerarlo meno determinante. Tutto ciò potrebbe suggerire che le dinamiche intergenerazionali nel supporto lavorativo possono essere influenzate anche da percezioni soggettive e aspettative legate al ruolo.

Figura 10. Supporto al capo e spirito d'iniziativa



Elaborazione SNA, 2025

Non emerge, invece, alcuna differenza di genere quando il tema è la cura delle attrezzature e delle dotazioni d'ufficio: in questo caso la maggior parte degli intervistati dimostra una grande attenzione con percentuali molto alte e praticamente identiche (sommando le percentuali cumulative alle risposte *sempre* e *spesso* si tratta del 92,8% degli uomini e del 92,0% delle donne). Questo dimostra un senso di responsabilità condiviso nella gestione del proprio ambiente lavorativo, trasversale per genere. Per quanto riguarda l'età, invece, le percentuali variano infatti tra un valore massimo nella fascia più giovane dai 21 ai 30 anni (94,6%), a quello minimo presente nella fascia d'età 31-40 anni (89,7%). Le altre fasce d'età condividono sostanzialmente, invece, le stesse percentuali che si attestano intorno al 92%.

Diventa invece particolarmente interessante, anche perché maggiormente collegato al tema del whistleblowing, l'item «Tra colleghi ci si copra l'un l'altro» (Figura 10).

I risultati suggeriscono che, nella percezione dei rispondenti, i comportamenti di copertura reciproca tra colleghi non sembrerebbero particolarmente diffusi, il che potrebbe indicare un clima etico all'interno delle organizzazioni prevalentemente orientato all'interesse pubblico. La scarsa incidenza delle risposte che segnalano una sistematica tolleranza di condotte opache (*sempre* e *spesso* ricevono rispettivamente il 3,5% e il 16,3% delle risposte) sembra suggerire che, nella maggior parte dei casi, le dinamiche interne siano improntate a principi di correttezza e trasparenza.

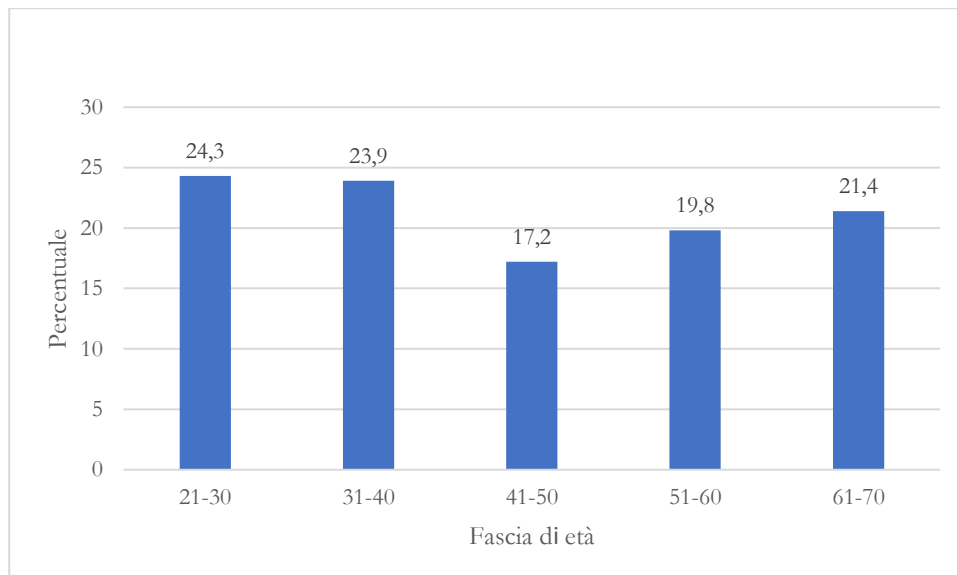
Tuttavia, va anche considerato la significativa presenza di risposte nella categoria *qualche volta* (42,8%) e *raramente* (24,8%): quindi, sebbene non sia un fenomeno dominante, il ricorso a forme di copertura tra colleghi non è in realtà del tutto assente, anche considerando che la scelta *mai* è stata selezionata solo dal 12,6% degli intervistati.

Questo aspetto merita attenzione, poiché potrebbe indicare la persistenza di una certa ambiguità nei comportamenti etici, con possibili implicazioni sulla propensione a segnalare illeciti attraverso strumenti come il whistleblowing. Spesso, infatti, il ricorso al whistleblowing viene ostacolato dalla percezione che esso contrasti con un'idea di (apparente) solidarietà tra colleghi, rendendo più difficile la segnalazione di comportamenti scorretti.

Inoltre, è importante notare che in questo ambito si registra una leggera differenza di genere, dal momento che gli uomini che hanno espresso un consenso a questa affermazione sono il 21,1% rispetto al 18,8% delle donne. Questo lieve divario si replica anche applicando la variabile della qualifica, dal momento che le risposte cumulative di *sempre* e *spesso* sono state selezionate dal 22,6% dei dirigenti e dal 19,5% dei funzionari.

Inserendo in questo contesto, invece, la variabile anagrafica relativa all'età, emerge una distribuzione delle risposte abbastanza uniforme, con una lieve diminuzione nelle percentuali di risposte positive nelle fasce centrali d'età.

Figura 11. “Tra colleghi ci si copre l'un l'altro”



Elaborazione SNA, 2025

Questi dati suggeriscono che uomini e donne hanno approcci al lavoro in larga parte simili, con alcune differenze, però, nelle dinamiche di collaborazione, produttività e coinvolgimento nelle attività extra-lavorative. Gli uomini sembrano più inclini a partecipare ad attività aggiuntive e a proporre miglioramenti, mentre le donne mostrano comunque livelli di impegno e dedizione molto alti.

Le diversità osservate potrebbero dipendere non solo da atteggiamenti individuali, ma anche da fattori organizzativi, culturali e di percezione del ruolo all'interno dell'ambiente lavorativo. Approfondire queste dinamiche potrebbe aiutare a comprendere meglio come valorizzare le competenze e il contributo di entrambi i generi, promuovendo un ambiente di lavoro più equo e inclusivo e una reale conciliazione vita-lavoro.

4.3. La conoscenza dell'istituto

La grande maggioranza degli intervistati di questo segmento della ricerca dichiara di conoscere la normativa sul whistleblowing³ considerandosi competente, in particolare, sui canali previsti per inoltrare la segnalazione, sulla tutela della riservatezza, sulle tutele garantite contro le possibili ritorsioni (Tabella 15). D'altronde va considerato che questa rilevazione è stata fatta su un campione di dipendenti pubblici già formati in materia di prevenzione della corruzione, e quindi sarebbe stato preoccupante un risultato diverso.

Importante anche sottolineare che in questo contesto non emergono differenze significative tra uomini e donne riguardo alla conoscenza dell'istituto. In particolare, la consapevolezza in merito alla tutela della riservatezza mostra una totale simmetria di genere, con un tasso di risposta positiva in entrambi i casi dell'87,2%. Per quanto riguarda i canali di segnalazione, le donne dichiarano una familiarità leggermente superiore (88,4% rispetto a 86,4%). Tuttavia, questa tendenza si inverte in relazione alla

³ È necessario ricordare, nuovamente, che al momento della rilevazione la normativa era rappresentata dalla legge 179/2017, dato che il decreto legislativo 24/2023 è stato adottato successivamente, durante la terza e ultima fase di rilevazione nella linea dinamica della ricerca.

consapevolezza in merito alle misure di protezione dalle ritorsioni, con un 83,6% di risposte positive da parte degli uomini e un 82,8% tra le donne. Complessivamente, questi dati suggeriscono un livello di conoscenza sostanzialmente omogeneo tra i due gruppi, per cui la dimensione di genere, in questo ambito, non sembra rilevante.

Tabella 15. Conoscenza dell'istituto: differenze di genere

Conosce la normativa italiana a tutela del whistleblower?	Donne %	Uomini %
Sono a conoscenza dei canali per inoltrare la segnalazione	88,4	86,4
Sono a conoscenza di come è tutelata la riservatezza di chi segnala	87,2	87,2
Sono a conoscenza di come è tutelato/a contro possibili ritorsioni chi segnala	82,8	83,6

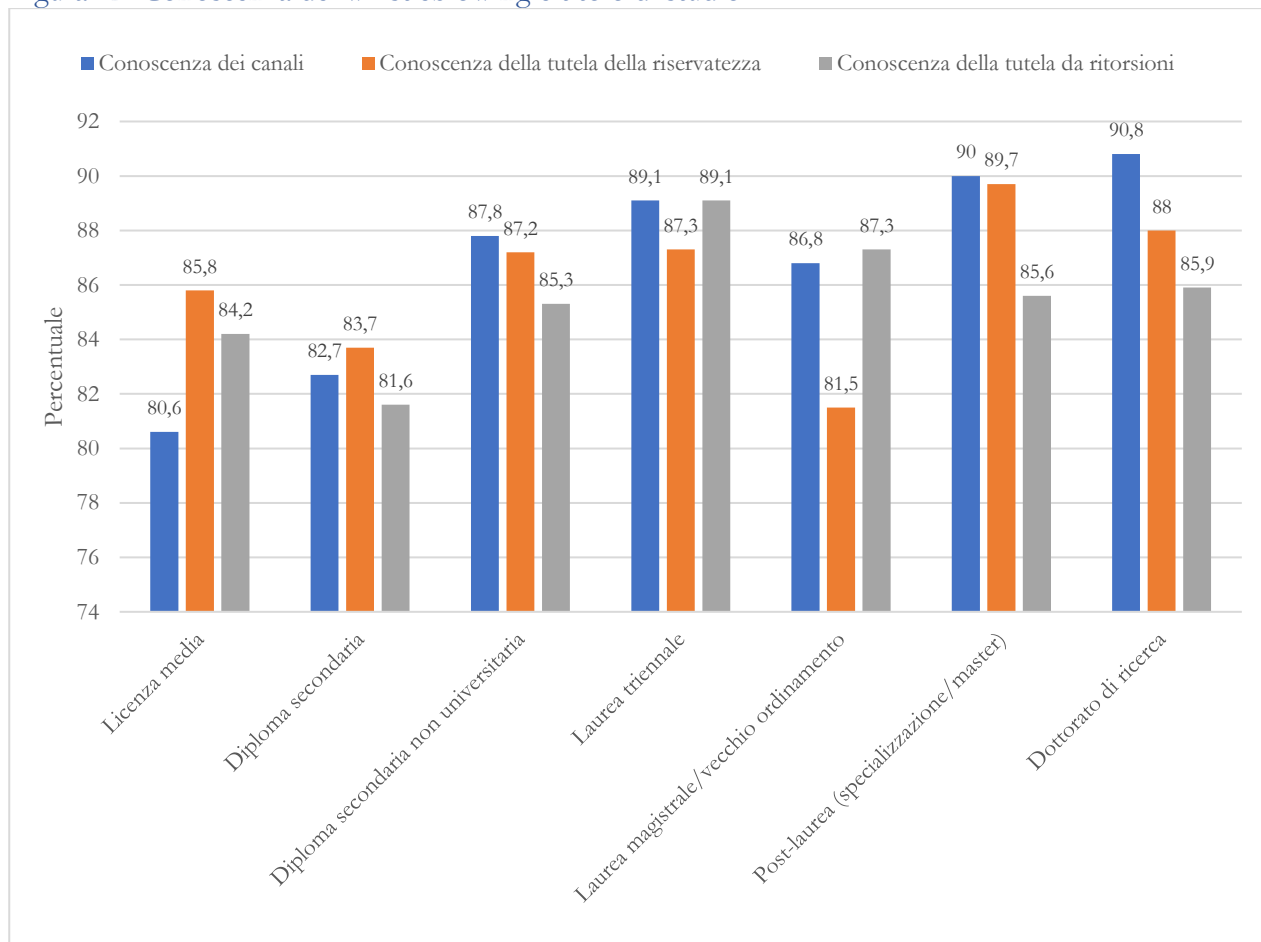
Elaborazione SNA, 2025

Inoltre, come si evince dalla Figura 12, nemmeno il titolo di studio sembra incidere in modo significativo sulla conoscenza dell'istituto del whistleblowing.

L'analisi dei dati mostra, infatti, che il possesso di un titolo di studio più elevato non determina una differenza marcata nella consapevolezza delle tutele previste per i segnalanti. L'incremento massimo di conoscenza tra chi possiede un titolo di studio più elevato e chi ne ha uno inferiore non supera il 5%, un valore che, sebbene possa suggerire una lieve correlazione, non è tale da rappresentare una variabile discriminante nella familiarità con l'istituto.

In altre parole, la familiarità con il whistleblowing appare più legata alle opportunità di apprendimento e sensibilizzazione offerte dall'ambiente di lavoro, che non agli studi effettuati in precedenza.

Figura 12. Conoscenza del whistleblowing e titolo di studio



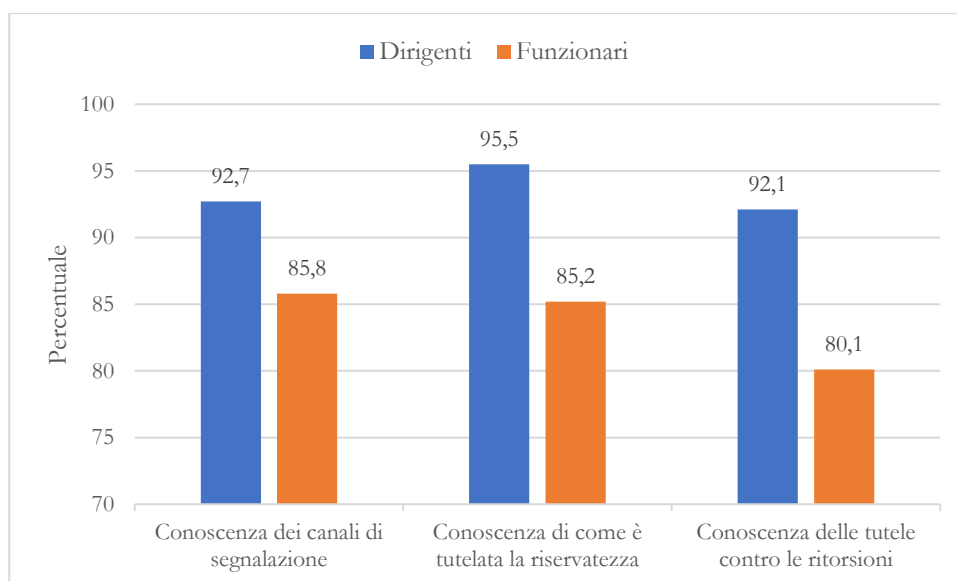
Elaborazione SNA, 2025

Si osserva invece una variazione in termini di conoscenza del whistleblowing in base alla qualifica professionale e all'età. Come evidenzia la Figura 13, il 92,7% dei dirigenti dichiara di conoscere i canali di segnalazione, a fronte dell'85,8% dei funzionari, evidenziando un gap di circa 7 punti percentuali.

Questo divario si amplia significativamente per quanto riguarda la tutela della riservatezza, con una conoscenza dichiarata dal 95,5% dei dirigenti, contro l'85,2% dei funzionari. Ciò potrebbe suggerire che chi ricopre ruoli dirigenziali abbia maggiore familiarità con le garanzie offerte dal sistema. La differenza si riduce nuovamente in merito alla tutela dalle ritorsioni, con il 92,1% dei dirigenti che afferma di conoscerne la disciplina rispetto all'80,1% dei funzionari, pur permanendo comunque un divario significativo.

Questi dati indicano che, sebbene la conoscenza del whistleblowing sia generalmente elevata, i dirigenti tendono ad avere una maggiore consapevolezza dei meccanismi di protezione rispetto ai funzionari, specialmente per quanto riguarda la riservatezza delle segnalazioni. Questo potrebbe derivare da una maggiore esposizione alle normative di riferimento o da una maggiore (o migliore?) formazione su queste tematiche.

Figura 13. Conoscenza del whistleblowing e qualifica



Elaborazione SNA, 2025

Anche l'età dei rispondenti appare come un fattore determinante: si osserva, infatti, che il livello di conoscenza sui canali di segnalazione è maggiore per la fascia d'età tra i 31 e i 40 anni (91,4%), per poi calare di pochi punti percentuali nelle fasce successive (intorno all'87%), mentre si assiste a un calo più significativo nella fascia più giovane, tra i 21 e i 30 anni. Queste stesse dimensioni si riscontrano in merito alla conoscenza della tutela della riservatezza, con un picco positivo del 90,9% sempre nel gruppo di età 31-40 anni, e un picco negativo nella fascia 21-30 anni (78,4%). Anche per la conoscenza della protezione contro le ritorsioni si riscontrano risultati analoghi, anche se in questo caso il valore massimo si ferma all'86,4% e quello minimo al 75,7%.

Se queste domande sono dirette a sondare una conoscenza teorica e astratta dell'istituto, la domanda 11, invece, mira a indagare se gli intervistati, in concreto, qualora si dovessero trovare nella situazione di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritengono di essere sufficientemente informati su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività.

A differenza della domanda precedente, in questo caso, emergono delle differenze molto significative in base alla qualifica, e abbastanza rilevanti in base al genere, mentre età e titolo di studio non sembrano incidere in modo determinante.

La qualifica influisce in modo marcato dal momento che, considerando la somma di chi ritiene di avere tutte o gran parte delle informazioni necessarie, l'89,3% dei dirigenti dichiara di essere sufficientemente informato. Questa percentuale si riduce in modo significativo tra i funzionari, fermandosi al 71,7%, segno di una minore padronanza della materia e di maggiore incertezza.

Applicando la variabile relativa al genere, si riscontra, invece, un divario più contenuto, pur persistendo una differenza tra il livello di consapevolezza maschile e femminile. Il 77,8% degli uomini si ritiene adeguatamente informato su come effettuare una segnalazione, mentre tra le donne la percentuale scende al 73,0%, evidenziando una lieve differenza, forse non statisticamente significativa, ma che potrebbe riflettere una minore esposizione delle donne alle informazioni, o una percezione di maggiore insicurezza nell'uso dei canali ufficiali.

Alla luce di questi risultati, appare evidente che la consapevolezza operativa del whistleblowing non è uniforme trasversalmente per genere e per qualifica: se i dirigenti sembrano più sicuri nel sapere come agire, i funzionari e, in misura minore, le donne, mostrano una maggiore incertezza. Ciò può suggerire che forse, queste due categorie, potrebbero beneficiare di iniziative formative mirate per colmare il divario informativo e garantire una migliore conoscenza della disciplina in materia.

4.4. La percezione dell'istituto

In questo segmento della ricerca, dal momento che la rilevazione è stata effettuata in un'unica fase, non è stato possibile riscontrare la variazione delle opinioni in modo dinamico, somministrando il questionario in momenti diversi. Tuttavia, si è chiesto ai partecipanti, in primo luogo, di esprimere un'opinione sul whistleblowing, potendo scegliere tra le risposte possibili: *positiva, negativa, indifferente, non conosco*. Inoltre, con la domanda dedicata al ruolo della formazione, si è chiesto agli intervistati di autovalutare se la partecipazione a un corso in materia di prevenzione della corruzione abbia determinato un cambiamento nella loro percezione del whistleblowing.

Per quanto riguarda la parte che esplora direttamente la percezione dell'istituto, si riscontrano dei dati particolarmente interessanti ai fini degli obiettivi della ricerca (Figura 14). Messi di fronte alla domanda: «Qual è la sua opinione sull'istituto del whistleblowing?» i partecipanti forniscono, infatti, una lieve maggioranza di risposte positive (58,1% del campione). Si tratta di un dato certamente incoraggiante, che indica come oltre la metà del campione riconosca nel whistleblowing uno strumento utile per promuovere la trasparenza e prevenire la corruzione. Tuttavia, è importante evidenziare che nel segmento dinamico della ricerca, come si è visto (paragrafo 3.5), questa percentuale sale significativamente, dal momento che dichiara un'opinione positiva ben l'84,5% del campione.

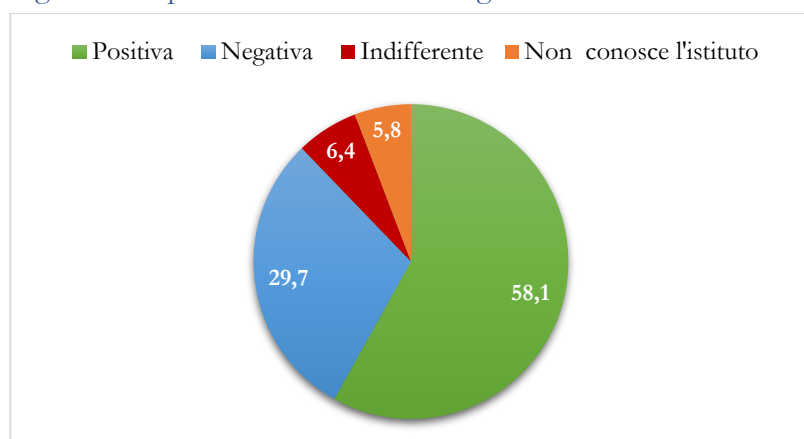
Inoltre, la lettura completa dei dati evidenzia comunque alcune aree di criticità. Rimane ancora, infatti, un 29,7% di giudizi negativi, rivelatore di diffidenza nei confronti dell'istituto, o di preoccupazioni legate all'uso e alle conseguenze del whistleblowing. Un 6,4% del campione si è dichiarato indifferente, suggerendo che per una parte della popolazione il whistleblowing non rappresenta un tema rilevante o di impatto diretto sulla propria attività lavorativa.

Ciò che però desta maggiore preoccupazione è la percentuale di chi dichiara di non conoscere l'istituto (5,8%). A prima vista, questo valore potrebbe sembrare trascurabile, dal momento che riguarda una minoranza del campione. Tuttavia, il contesto specifico in cui si inserisce il dato, rende questa percentuale più grave: tutti i partecipanti, infatti, avevano già seguito almeno un corso di formazione sulla prevenzione della corruzione nel 2021, e in tutti i corsi erogati dalla SNA in materia il whistleblowing rappresenta uno dei temi centrali. Il fatto che dopo aver ricevuto una formazione specifica ci sia ancora una parte, seppur molto minoritaria, di partecipanti che dichiara di non conoscere l'istituto del whistleblowing solleva alcune questioni critiche: o la formazione non è stata efficace nel trasmettere concetti chiave, o è stata percepita, seppur da una esigua minoranza come un mero adempimento formale senza un reale coinvolgimento. Oppure ancora, essendo passato almeno un anno dall'erogazione della formazione alla compilazione del questionario, l'informazione non è stata consolidata, forse perché l'impatto formativo non è stato sufficientemente forte da lasciare un'impressione duratura, o perché non è stata percepita l'importanza della tematica.

Ovviamente ciò rappresenta una rilevante criticità: finché una parte, anche minima, dei dipendenti pubblici non conosce adeguatamente l'istituto del whistleblowing, non sarà in grado di utilizzarlo come strumento di prevenzione della corruzione. Da ciò deriva un rischio concreto: l'assenza di una conoscenza chiara e diffusa dell'istituto può tradursi nella mancata emersione di illeciti, non per omertà, ma per semplice ignoranza rispetto alle modalità di segnalazione o alle tutele previste per chi segnala.

Diventa quindi necessario, nonostante in generale gli esiti della ricerca *promuovono* la formazione erogata, adottare strategie mirate per rafforzare l'efficacia della formazione, affinché i concetti fondamentali non solo vengano compresi, ma anche interiorizzati e mantenuti nel tempo. Ciò richiede una rimodulazione dell'offerta formativa, orientata verso modelli didattici più innovativi, coinvolgenti e capaci di adattarsi alle diverse esigenze dei destinatari. Solo così sarà possibile trasformare la formazione da adempimento formale a leva reale di cambiamento culturale e organizzativo.

Figura 14. Opinioni sul whistleblowing



Elaborazione SNA, 2025

Infine, va sottolineato che inoltre importante sottolineare che, in questo specifico ambito, l'analisi delle variabili sociodemografiche evidenzia come alcune di queste non rappresentino un fattore particolarmente determinante nell'influenzare le opinioni espresse. Come emerge dai dati riportati nella Tabella 16, infatti, si riscontra una sostanziale omogeneità tra uomini e donne rispetto alla percezione del whistleblowing.

Tabella 16. Opinioni sul whistleblowing genere

	Positiva %	Negativa %	Sono indifferente %	Non conosco l'istituto %
Donne	58,6	30,8	5,2	5,4
Uomini	57,5	28,4	7,9	6,2

Elaborazione SNA, 2025

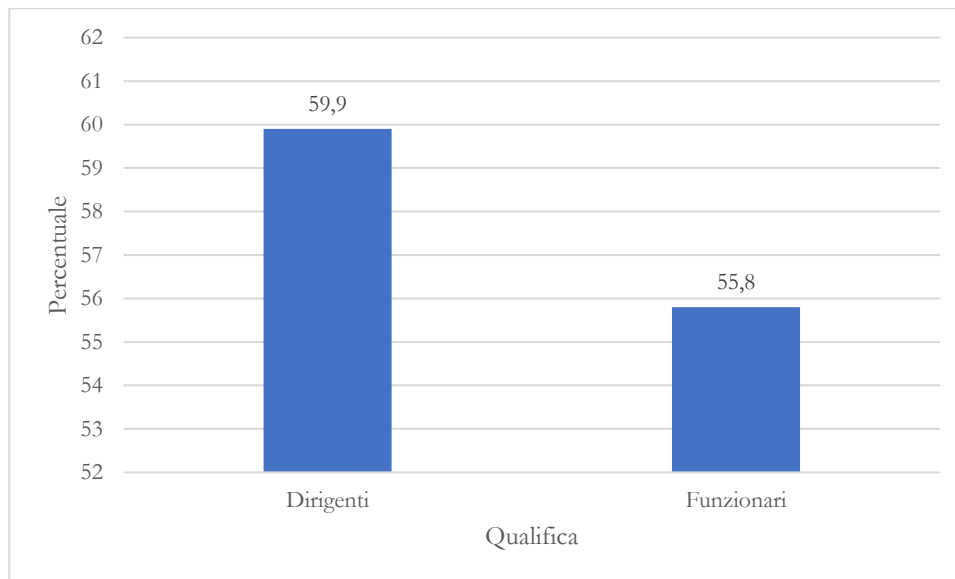
Anche il titolo di studio non appare come variabile significativamente influente. Le opinioni positive sul whistleblowing, infatti, si attestano al 54,3% tra coloro che possiedono come titolo più elevato la licenza media, e al 55,6% tra i dottori di ricerca. Questa sostanziale omogeneità suggerisce che la percezione dell'istituto non dipenda in modo rilevante dal livello di istruzione formale, ma verosimilmente da altri fattori, come l'esperienza diretta o la formazione ricevuta.

È invece importante sottolineare come l'età anagrafica (che in altre domande non rappresenta una variabile significativa), si configura in questo caso come un elemento distintivo rilevante. In particolare, le opinioni negative o di indifferenza nei confronti dell'istituto del whistleblowing risultano maggiormente concentrate tra i rispondenti di età superiore ai 41 anni. Al contrario, le fasce più giovani mostrano un atteggiamento più favorevole. Questo dato potrebbe indicare una maggiore apertura tra le fasce più giovani, probabilmente influenzate da una crescente attenzione alla trasparenza e all'integrità nelle organizzazioni. Inoltre, è plausibile ipotizzare che le nuove generazioni abbiano avuto maggiori opportunità di formazione su questi argomenti nel corso della loro carriera lavorativa, mentre i dipendenti più anziani potrebbero essere meno esposti a iniziative di sensibilizzazione o più radicati in una cultura organizzativa meno favorevole alla segnalazione di illeciti.

Questa tendenza trova conferma anche nell'analisi della variabile relativa alla qualifica professionale. Come si vede dalla Figura 15, i funzionari, infatti, esprimono opinioni positive sul whistleblowing in una misura leggermente superiore rispetto ai dirigenti: il 59,9% dei primi, contro il 55,8% dei secondi. Sebbene la differenza non sia marcata, questa potrebbe indicare comunque una maggiore propensione da parte

dei funzionari a riconoscere il valore dello strumento, forse per via di una percezione più concreta del suo impatto nella pratica quotidiana. Più probabilmente, però, ciò è riconducibile alla questione dell'asimmetria di potere all'interno dell'organizzazione. Se il whistleblowing è uno strumento pensato per riequilibrare situazioni di squilibrio strutturale (dove chi possiede le informazioni non dispone del potere per intervenire), è evidente che risulti particolarmente rilevante per i funzionari. Sono infatti questi ultimi, più dei dirigenti, a trovarsi nella condizione di dover ricorrere a un canale formale per attivare chi ha l'autorità di agire. In questa prospettiva, la segnalazione non è solo un atto di responsabilità, ma anche un meccanismo di protezione e di attivazione del potere altrui⁴.

Figura 15. Opinioni positive sul whistleblowing per qualifica



Elaborazione SNA, 2025

Questo dato potrebbe suggerire quindi che i funzionari percepiscano il whistleblowing come uno strumento di maggiore tutela nel proprio contesto lavorativo, mentre i dirigenti, pur riconoscendone l'importanza, potrebbero valutarlo con maggiore cautela in relazione alle implicazioni organizzative e gestionali.

Inoltre, va anche considerato che a coloro che hanno espresso un giudizio negativo sul whistleblowing è stata posta una domanda aggiuntiva per approfondire le ragioni della loro posizione, offrendo una serie di opzioni di risposta. La motivazione più frequente, indicata dal 23,9 % dei rispondenti, è la convinzione che il whistleblowing non contribuisca a risolvere il problema della cattiva amministrazione mentre solo il 13,5% considera la segnalazione come una forma di delazione.

L'analisi disaggregata per genere evidenzia una lieve differenza nella percezione dell'efficacia del whistleblowing. In particolare, il 25,2% delle donne ritiene che questo strumento sia poco efficace nel contrastare la cattiva amministrazione, a fronte del 22,2% degli uomini. Sebbene lo scarto non sia ampio, può comunque suggerire una diversa percezione della capacità concreta del whistleblowing di produrre cambiamenti reali, forse influenzata da esperienze lavorative differenziate o da un diverso grado di fiducia

⁴ Si veda a questo proposito la nota definizione di whistleblowing fornita da Miceli e Near, cioè la segnalazione da parte di un membro di un'organizzazione di pratiche illegali, immorali o illecite a persone o organizzazioni in grado di poter fare qualcosa. Cfr. M.P. Miceli, J.P. Near (1985), *Characteristics of organizational climate and perceived wrongdoing associated with whistle-blowing decisions*, in «Personnel psychology», vol. 38, n. 3, pp. 525-544. Questa definizione, ormai ampiamente consolidata nella letteratura scientifica internazionale, sottolinea non solo la dimensione etica dell'atto di segnalazione, ma anche il suo orientamento funzionale, in quanto volto a produrre un cambiamento concreto attraverso il coinvolgimento di soggetti legittimati ad agire.

nei meccanismi istituzionali di protezione e risposta. Questo dato potrebbe suggerire che le donne siano più scettiche sull'impatto reale delle segnalazioni.

Al contrario, il 7,7% degli uomini assimila il whistleblowing alla delazione, contro il 4,1% delle donne. Sebbene anche questa differenza sia contenuta, il dato potrebbe indicare una maggiore tendenza, tra gli uomini, ad associare la segnalazione di illeciti a un comportamento negativamente connotato, indice del permanere di resistenze culturali molto forti.

Un aspetto interessante riguarda il sottoinsieme di intervistati che ha scelto l'opzione *Altro* anziché le risposte pre-strutturate. Nonostante si tratti di un gruppo numeroso, solo una piccola parte (24 su 411, pari al 5,8%) ha fornito una spiegazione specifica. Tra le motivazioni emerse, figurano l'assenza di una reale tutela per i segnalanti, una generale sfiducia nel sistema, criticità legate ai piccoli enti, la discrepanza tra teoria e pratica, e la mancanza di opportunità di mobilità in altri enti per chi effettua una segnalazione. Curiosamente, un intervistato ha indicato come motivo di insoddisfazione l'uso stesso del termine inglese whistleblowing, osservazione che effettivamente talvolta viene fatta dai discenti anche in aula durante le lezioni.

L'analisi di questi dati rivela che, oltre alle preoccupazioni sull'efficacia dello strumento, vi siano elementi di contesto e di percezione che influenzano il giudizio negativo sull'istituto, rendendo necessaria una riflessione più ampia sulle condizioni di attuazione e sulle garanzie offerte ai segnalanti.

4.5. L'impatto della formazione

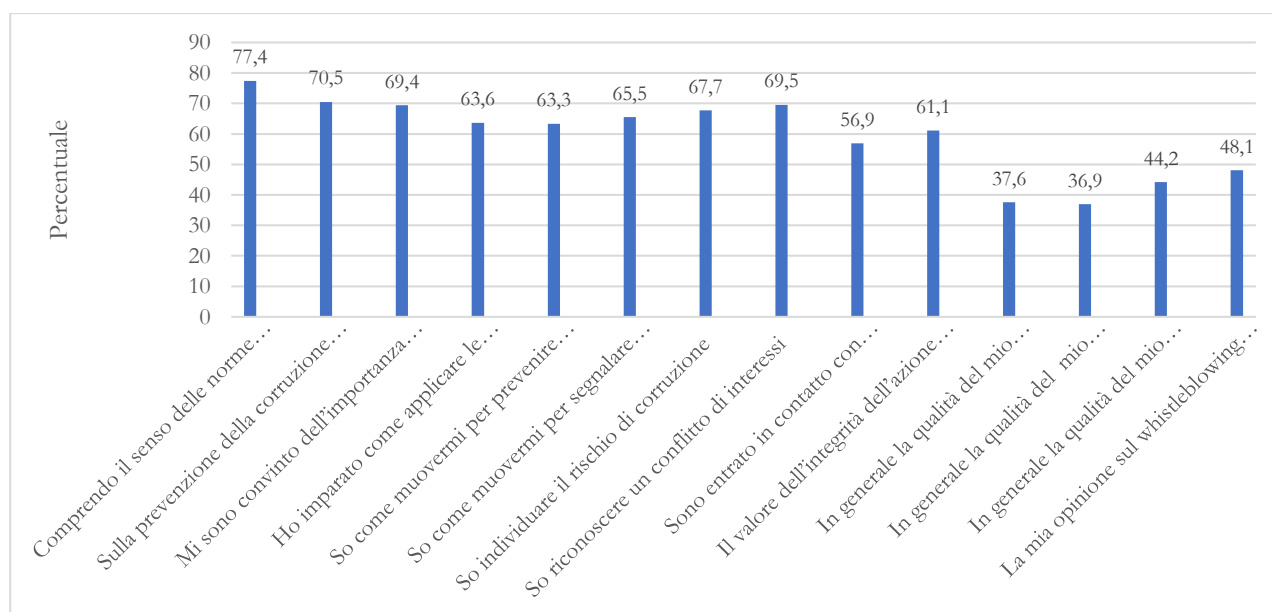
È indubbiamente rilevante, poi, in termini di conoscenza dell'istituto, l'impatto positivo della formazione.

La formazione emerge, infatti, come un fattore chiave nell'accrescere la conoscenza e la consapevolezza sull'istituto del whistleblowing e, più in generale, sulla prevenzione della corruzione.

Un dato significativo a questo proposito è offerto dalla domanda 17 esplicitamente volta a rilevare l'impatto concreto della partecipazione a un corso su questi temi.

Come si evince dalla Figura 16, i risultati ricavati dalla domanda «Secondo la sua opinione, l'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione cui ha partecipato, come ha contribuito a cambiare le sue opinioni?», evidenziano infatti un generale rafforzamento della consapevolezza e delle competenze dei partecipanti.

Figura 16. Impatto della formazione



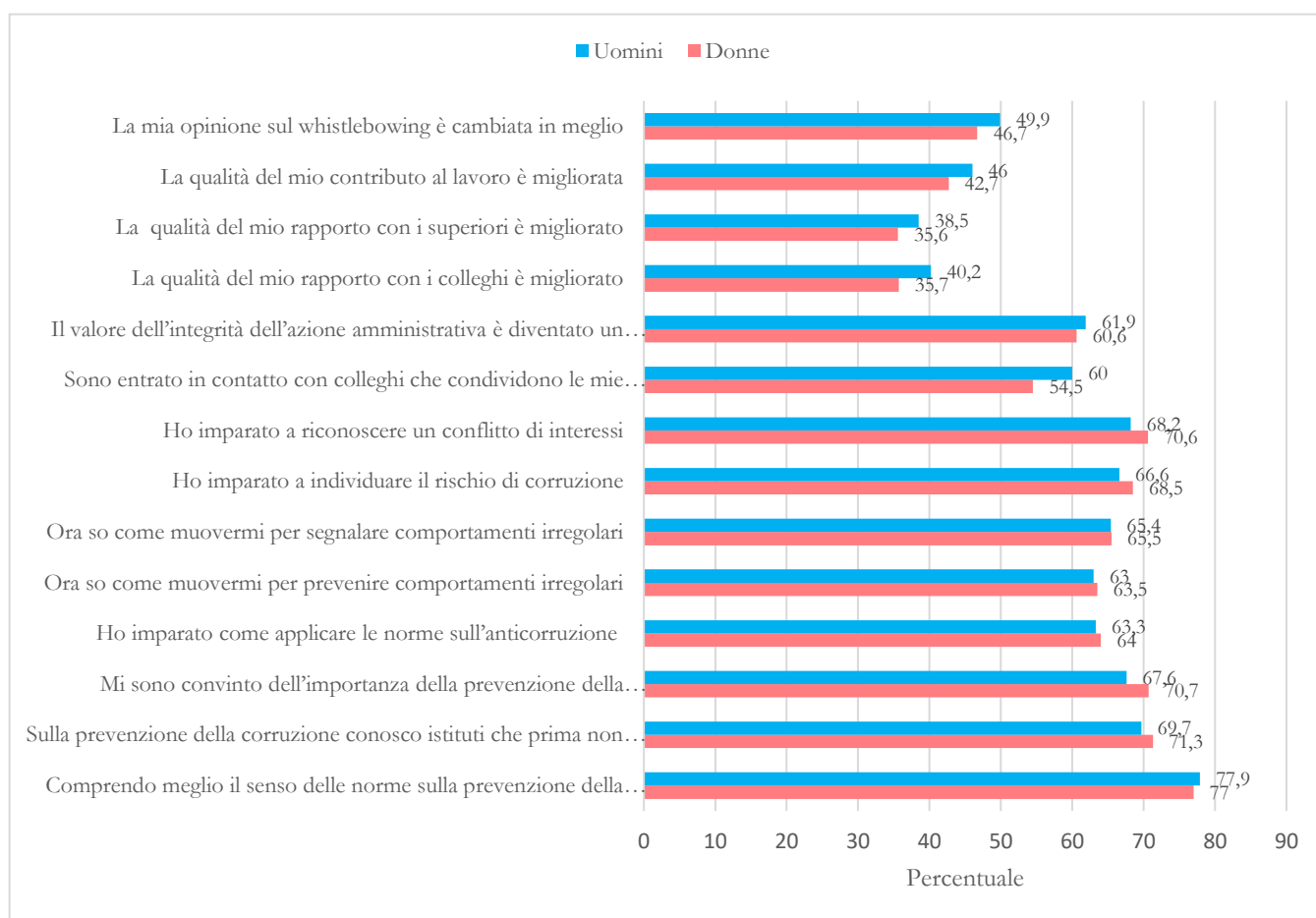
Elaborazione SNA, 2025

In particolare, come evidenziato nella Figura 16, il 77,4% degli intervistati dichiara che, al termine di un percorso formativo, è migliorata la comprensione delle norme sulla prevenzione della corruzione. Si tratta di un dato significativo che sottolinea l'efficacia della formazione nell'offrire maggiore chiarezza su principi e norme. La disaggregazione per genere (Figura 17) mostra che non si rilevano differenze sostanziali tra donne e uomini: il 77,0% delle donne e il 77,9% degli uomini riferisce, infatti, un miglioramento nella comprensione, a conferma di un impatto formativo omogeneo e trasversale rispetto al genere.

Parallelamente, il 70,5% dei partecipanti afferma di aver acquisito nuove conoscenze in materia (71,3% donne, 69,7% uomini), ampliando il proprio bagaglio di competenze e consolidando il proprio ruolo professionale in un'ottica di maggiore responsabilità etica, e il 63,6% dichiara di aver imparato ad applicare le norme sull'anticorruzione (64,0% donne, 63,3% uomini). Non si registrano rilevanti variazioni in merito all'introduzione della variabile della qualifica, a dimostrazione che il ruolo in questo ambito non ha un peso rilevante.

Importante sottolineare che la formazione ha prodotto un effetto positivo legato proprio alla materia oggetto della ricerca, dal momento che il 63,3% degli intervistati dichiara di sapere come muoversi per prevenire comportamenti irregolari (63,5% donne, 63% uomini) e per segnalare comportamenti irregolari (65,5% donne, 65,4% uomini).

Figura 17. Impatto della formazione per genere



Elaborazione SNA, 2025

Non solo: il 67,7% del campione ritiene di aver imparato a individuare il rischio di corruzione (68,5% donne, 66,6% uomini), e riguardo al tema particolarmente delicato del conflitto di interessi⁵, il 69,5% degli intervistati (70,6% donne, 68,2% uomini) dichiara di aver imparato a riconoscerlo. La percentuale scende con riferimento ai dirigenti (64,1%) mentre aumenta nuovamente con i funzionari (70,1%).

Inoltre, il 69,4% degli intervistati dichiara di aver maturato, grazie alla formazione, una maggiore convinzione sull'importanza della prevenzione della corruzione (70,7% donne, 67,6% uomini). Questo dato suggerisce che la formazione non si è limitata a trasmettere nozioni tecniche, ma ha contribuito a sensibilizzare i partecipanti sul valore strategico di un'amministrazione trasparente e corretta. Si registra però una lieve flessione quando questa domanda viene posta ai dirigenti, dal momento che rispondono positivamente solo il 62% del campione rispetto al 70% dei funzionari. La stessa flessione si riscontra anche con l'affermazione successiva: «Il valore dell'integrità dell'azione amministrativa è diventato un elemento guida del mio lavoro», dal momento che è stata selezionata dal 61,1% del campione (60,6% donne, 61,9% uomini), ma solo dal 53% dei dirigenti a fronte del 62,5% dei funzionari.

Questo dato potrebbe suggerire due possibili interpretazioni. Da un lato, potrebbe riflettere una minore fiducia da parte dei dirigenti nell'impatto trasformativo della formazione, ovvero l'idea che i corsi e le attività di sensibilizzazione non abbiano inciso in modo significativo sulle loro convinzioni e comportamenti. Se così fosse, emergerebbe la necessità di ripensare le strategie formative, rendendole più incisive e orientate a un cambiamento effettivo delle percezioni e delle pratiche professionali.

Dall'altro lato, è anche possibile che i dirigenti intervistati ritenessero di partire già da una forte convinzione sull'importanza della prevenzione della corruzione, e che quindi la formazione abbia semplicemente confermato o rafforzato un orientamento preesistente, senza rappresentare un vero elemento di trasformazione. In questo caso, l'impatto della formazione sarebbe meno evidente non perché inefficace, ma perché inserito in un contesto in cui la consapevolezza e l'adesione ai principi dell'integrità erano già elevate.

In ogni caso, rimane comunque valida l'osservazione che per più della maggioranza dei dipendenti la formazione ha avuto un impatto anche sulla cultura organizzativa, promuovendo un approccio più etico e responsabile nelle decisioni amministrative.

Assume meno rilevanza, invece, il ruolo delle reti tra colleghi. L'affermazione «Sono entrato in contatto con colleghi che condividono le mie stesse opinioni sulla prevenzione della corruzione» è stata selezionata solo dal 56,9% degli intervistati evidenziando che, per quasi la metà dei rispondenti, non esiste una chiara percezione di una rete di supporto professionale attiva su questi temi. Inoltre, questi dati evidenziano alcune differenze significative di genere e soprattutto di ruolo: le donne hanno selezionato questa opzione in misura leggermente minore rispetto agli uomini (54,5% vs 60%), un dato che potrebbe suggerire una minore percezione di condivisione e sostegno reciproco tra colleghe rispetto a quanto dichiarato dagli uomini. Questo aspetto potrebbe essere influenzato da vari fattori, tra cui la persistenza di dinamiche lavorative in cui le donne trovano più difficile costruire reti di solidarietà su temi etici e valoriali.

Ma il divario più interessante emerge nel rapporto tra dirigenti e funzionari. I dirigenti mostrano una maggiore propensione a percepire la presenza di una rete di colleghi con opinioni affini sulla prevenzione della corruzione (64,7%) rispetto ai funzionari (54,1%). Tale dato può offrire una duplice interpretazione. Da una parte si può considerare che i dirigenti, per il loro ruolo, sono spesso più direttamente coinvolti nelle strategie di prevenzione della corruzione e nelle politiche di *compliance*. Di conseguenza, è possibile che abbiano più occasioni di interazione con colleghi impegnati sugli stessi temi, sviluppando un maggiore senso di appartenenza a una comunità di intenti⁶. Dall'altra, si può riscontrare una differente percezione del clima lavorativo tra dirigenti e funzionari. I dirigenti potrebbero essere più ottimisti riguardo alla condivisione di valori etici all'interno dell'organizzazione, mentre i funzionari – che si trovano a operare in modo più diretto nelle attività quotidiane – potrebbero percepire un minore allineamento di intenti tra i colleghi. In ogni caso, il dato relativo alla percezione delle reti tra colleghi evidenzia un'area di miglioramento importante: rafforzare il senso di comunità e di condivisione valoriale tra tutti i livelli dell'amministrazione, non solo ai vertici, ma anche tra i funzionari operativi.

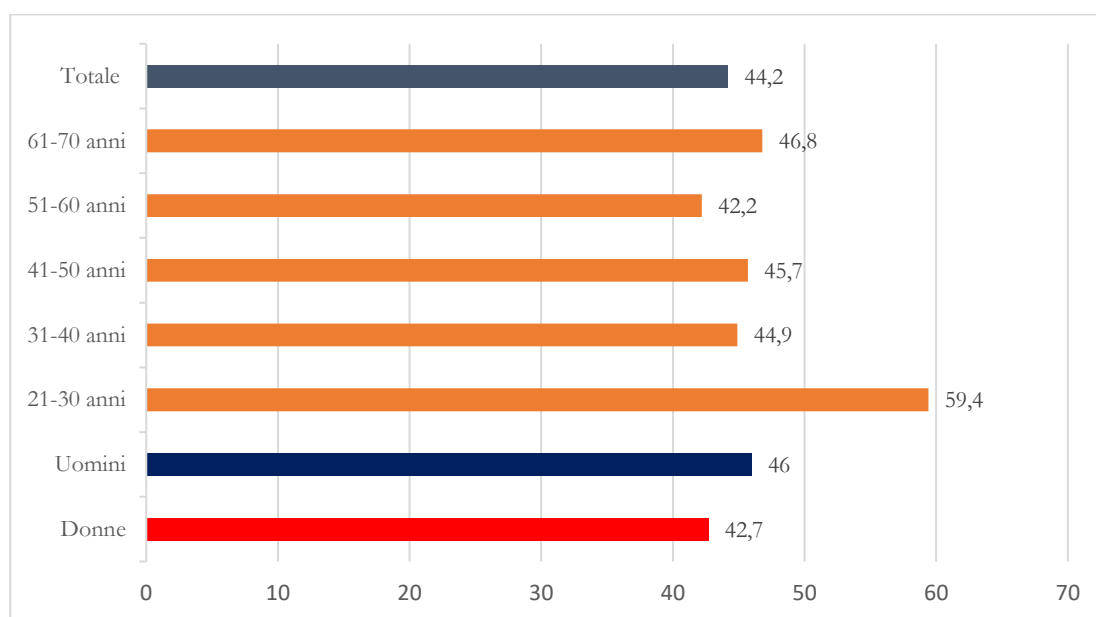
⁵ Anche in questo caso valgono le stesse osservazioni fatte per il segmento dinamico della ricerca.

⁶ Si pensi anche in questo caso, ad esempio, all'esperienza della Comunità di pratica dei RPCT della SNA.

In questo solco si colloca anche l'affermazione: «In generale la qualità del mio rapporto con i colleghi è migliorato», che ottiene solo il 37,6% dei consensi senza particolari variazioni nel rapporto dirigenti-funzionari, ma con un lieve divario di genere, dal momento che il 35,7% delle donne concorda con questa affermazione rispetto al 40,2% degli uomini. Ciò conferma che l'impatto della formazione e delle iniziative sulla prevenzione della corruzione non si traduce in un miglioramento percepito nei rapporti interpersonali all'interno del contesto lavorativo. Stessa considerazione vale anche per l'*item*: «In generale la qualità del mio rapporto con i superiori è migliorato», che viene scelto solo dal 36,9% del campione con una tendenza analoga in termini di divario di genere (35,6 % delle donne rispetto al 38,5% degli uomini), e dal 32,3% dei dirigenti e dal 36,1% dei funzionari.

In generale, però, si deve rilevare come quasi la metà del campione (44,2%) abbia selezionato l'affermazione: «In generale la qualità del mio contributo al lavoro è migliorata». Come emerge dalla Figura 18, si riscontra in questo caso una lieve differenza di genere (il 42,7% delle donne e il 46% degli uomini esprimono un giudizio positivo), mentre tra dirigenti e funzionari non ci sono variazioni (45,5% dei dirigenti e 45,0% dei funzionari). Si osserva, però in questo ambito, un'interessante variazione legata all'età: la percentuale di risposte positive è significativamente più alta tra i più giovani, raggiungendo il 59,4% nella fascia 21-30 anni. Questo dato suggerisce che le prime fasi della carriera sono percepite come un periodo di maggiore crescita e apprendimento, mentre nelle fasce d'età successive il miglioramento viene valutato in modo più contenuto, forse a causa di una maggiore stabilità e consolidamento delle competenze acquisite.

Figura 18. Miglioramento contributo al lavoro



Elaborazione SNA, 2025

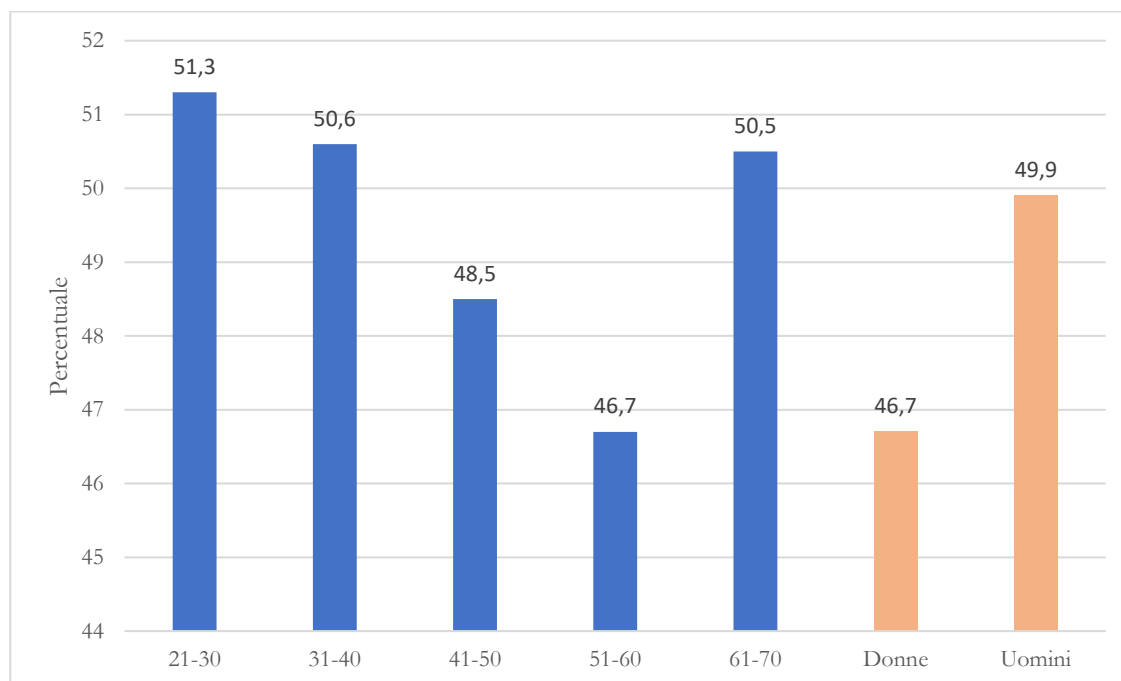
Infine, in questa batteria di risposte è presente anche un *item* espressamente dedicato all'eventuale portata trasformativa della formazione proprio in materia di whistleblowing. Viene chiesto, infatti, agli intervistati se condividono l'affermazione: «La mia opinione sul whistleblowing è cambiata in meglio» e rispondono positivamente il 48,9% dei rispondenti.

Considerando che il 58,1% degli intervistati aveva già espresso un'opinione positiva sul tema, è sicuramente rilevante il dato secondo cui quasi metà dei partecipanti riconosce un miglioramento nella propria opinione sul whistleblowing grazie alla formazione ricevuta. Pur non rappresentando una maggioranza assoluta, questa percentuale, è quindi significativa, poiché segnala un cambiamento positivo nella percezione dello strumento da parte di una porzione consistente del campione.

Come evidenzia la Figura 19, la distribuzione delle risposte mostra alcune differenze minime tra i vari gruppi: il 46,7% delle donne ha dichiarato di aver migliorato la propria opinione sul whistleblowing rispetto al 49,9% degli uomini, e il 50% dei dirigenti rispetto al 47,4% dei funzionari. Quest'ultimo è un dato interessante in quanto in controtendenza rispetto ad altre affermazioni riguardanti il valore trasformativo della formazione, che sembravano lasciare più tiepidi proprio i dirigenti: l'analisi delle risposte relative all'impatto della formazione in altri ambiti avevano infatti mostrato una minore propensione a percepire un cambiamento. In ogni caso, il fatto che quasi la metà del campione dichiara di aver migliorato la propria opinione sul whistleblowing segnala che le attività formative hanno contribuito a ridurre diffidenze e resistenze su questo strumento, rafforzandone la percezione come meccanismo di tutela e di trasparenza.

Sebbene questo valore sia inferiore rispetto agli altri indicatori, rappresenta comunque un progresso nell'accettazione del whistleblowing come strumento utile alla prevenzione della corruzione e dimostra come un'adeguata sensibilizzazione possa contribuire a superare pregiudizi e resistenze, favorendo una maggiore propensione alla segnalazione di illeciti.

Figura 19. Variazione dell'opinione sul whistleblowing



Elaborazione SNA, 2025

Allo stesso tempo non si può ignorare che oltre metà del campione non abbia dichiarato un cambiamento positivo. Ciò implica che ancora permangono resistenze culturali e di conseguenza è opportuno rafforzare la comunicazione e la sensibilizzazione sul tema, puntando da una parte su strategie formative sempre più coinvolgenti basate su metodologie innovative (vedi Appendice 5), dall'altra su una reale ed efficace tutela del segnalante, che probabilmente è il modo migliore per promuovere la diffusione dell'istituto.

4.6. La propensione a segnalare

Se le prime domande miravano a ricavare informazioni sul clima etico all'interno delle organizzazioni, in generale, e sulle opinioni dei partecipanti in merito al tema del whistleblowing e della formazione in materia di prevenzione, il questionario contiene anche una serie di domande dirette a contestualizzare l'*ethos* organizzativo in relazione alla propensione degli intervistati a segnalare eventuali illeciti. In particolare, analogamente a quanto si è visto per il segmento dinamico, la domanda 10 e la domanda 12

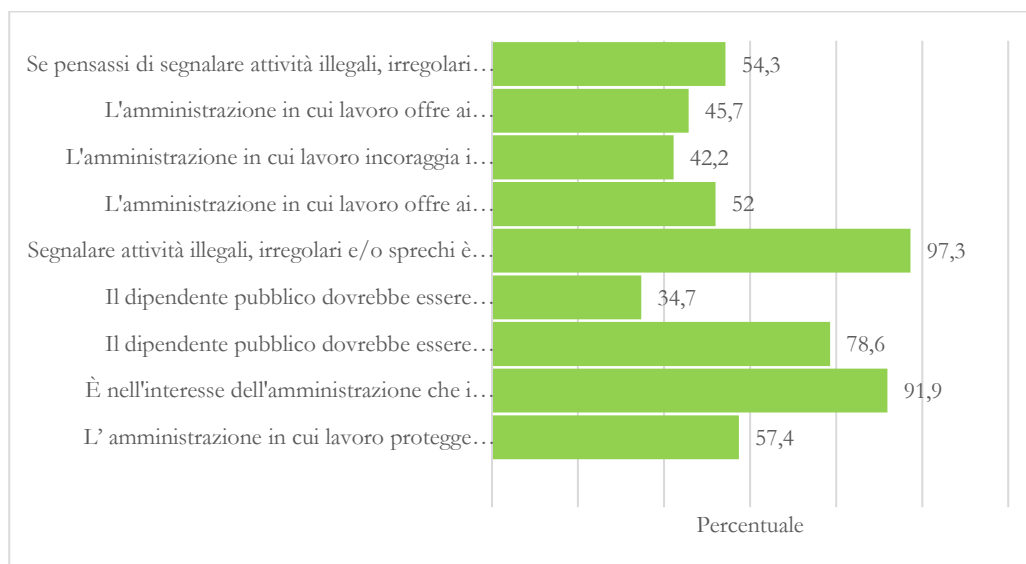
propongono una serie di affermazioni che riguardano il whistleblowing, chiedendo agli intervistati di esprimere il loro grado di accordo.

Queste domande sono finalizzate a esplorare i fattori che possono, in qualche misura, spingere il dipendente a effettuare una segnalazione. In particolare, la domanda 10, articolata in nove *item*, è volta a indagare la percezione dell'intervistato rispetto alla propria amministrazione, in termini generali e astratti, per verificare il livello di tutela percepito e la presenza o meno di un clima organizzativo favorevole alla segnalazione (Figura 20 e 21 e Tabella 17).

La Domanda 12, invece, richiede all'intervistato di immedesimarsi in una situazione concreta di segnalazione e di riflettere su quali elementi potrebbero incoraggiarlo maggiormente ad attivarsi in quel contesto (Figure 22, 23 e 24).

Da questa rilevazione appare evidente come, anche in questo segmento della ricerca, la leva principale sia quella etica. Segnalare è considerato un dovere morale dalla quasi totalità dei rispondenti: solo lo 0,9% degli intervistati si dichiara completamente o abbastanza in disaccordo con questa affermazione. La maggior parte degli intervistati condivide altresì l'affermazione che sia interesse dell'amministrazione che i dipendenti segnalino.

Figura 20. Clima etico dell'amministrazione segmento statico



Elaborazione SNA, 2025

Sul valore etico della segnalazione si nota anche una pressoché totale convergenza di genere, dal momento che non emerge alcuna differenza tra le risposte fornite dalle donne rispetto a quelle fornite dagli uomini. Questo sostanziale allineamento tra generi smentisce parzialmente la tesi secondo cui la concettualizzazione del whistleblowing come un dovere morale inciderebbe in misura maggiore sulle donne⁷. Sebbene non emergano differenze di genere su questo specifico aspetto, è comunque rilevante sottolineare come la dimensione del *dovere* rappresenti un concetto fondamentale nella percezione del whistleblowing come strumento di integrità pubblica⁸. La condivisione trasversale di questo principio evidenzia la necessità di rafforzare ulteriormente la fiducia nelle tutele offerte dall'amministrazione, affinché il senso di responsabilità individuale si traduca più facilmente in azioni concrete di segnalazione.

⁷ Cfr. C. Tilton (2019), *Women and Whistleblowing: Exploring Gender Effects in Policy Design*, in «Columbia Journal of Gender and Law», vol. 35, n. 2, pp. 338-368.

⁸ Si vedano a questo proposito anche gli esiti di una ricerca condotta tra 1706 dipendenti pubblici nei paesi baltici, che evidenziano proprio che dove è più forte la concezione del dovere pubblico, maggiore è la propensione alla segnalazione, cfr. L. Johannsen, K.H. Pedersen (2020), *Tell-tale tit: retaliation on whistleblowers in public administration*, in «Crime Law & Social Change», vol. 73, n. 4, pp. 457-473. Dello stesso tenore, anche le conclusioni di S. Valentine, L. Godkin (2019), *Moral intensity, ethical decision making, and whistleblowing intention*, in «Journal of Business Research», vol. 98, pp. 277-288.

La convergenza di opinioni tra generi viene meno, però, con riferimento a due temi principali: la percezione di sufficiente e adeguata tutela del whistleblower, sia in termini di riservatezza sia di protezione dalle ritorsioni, e la *vexata quaestio* degli incentivi.

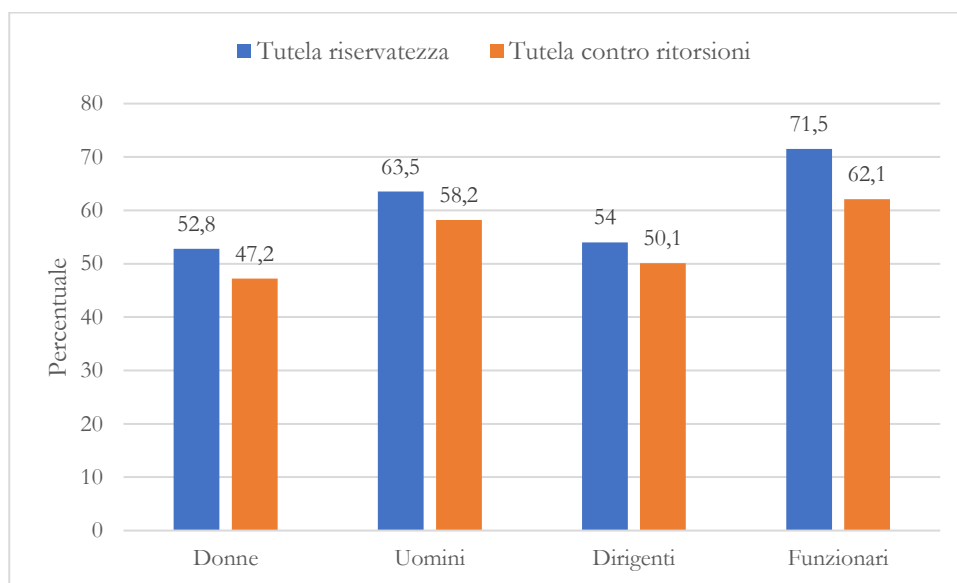
In entrambe le domande emerge una differenza di genere che potrebbe fornire indicazioni utili per l'implementazione di strategie mirate a rafforzare la cultura della segnalazione e migliorare i meccanismi di protezione e supporto per i segnalanti, in un'ottica di *gender mainstreaming*.

Nel primo caso, come evidenziato dalla Figura 21, l'affermazione «L'amministrazione in cui lavoro protegge efficacemente dalle ritorsioni il dipendente che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi» viene condivisa (sommando le risposte *completamente* e *abbastanza* d'accordo) dal 63,5% degli uomini e solo dal 52,8% delle donne. Interessante notare come questo divario si rifletta anche sul rapporto gerarchico: il 71,5% dei dirigenti condivide infatti questa affermazione, a fronte di un mero 54% dei funzionari.

Una tendenza simile emerge anche per l'affermazione «L'amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulla riservatezza» che registra un maggiore consenso tra gli uomini (58,2%) rispetto alle donne (47,2%), ma anche un maggior consenso tra i dirigenti (62,1%) rispetto ai funzionari (50,1%).

Il significativo divario riscontrato nella Figura 21 conferma quindi l'idea che il whistleblowing sia, in ultima analisi, uno strumento per riequilibrare una situazione originaria segnata da una marcata asimmetria di potere. Si tratta, infatti, di un contesto in cui il soggetto segnalante si trova in una posizione di vulnerabilità, esposto al rischio di conseguenze negative, tanto più percepite quanto più il suo ruolo organizzativo è debole o marginale. In questo quadro, il timore di ripercussioni appare strettamente legato non solo alla posizione gerarchica, ma anche al genere. I dati suggeriscono, infatti, che le donne manifestano una minore fiducia nei confronti dell'amministrazione di appartenenza per quanto riguarda l'effettiva protezione della riservatezza e la prevenzione di eventuali ritorsioni.

Figura 21. Percezione delle tutele



Elaborazione SNA, 2025

Tale sfiducia si traduce anche in una minore propensione a utilizzare i canali ufficiali di segnalazione: all'affermazione «Se pensassi di segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'amministrazione in cui lavoro, l'uso dei canali ufficiali mi farebbe sentire al sicuro da ritorsioni», il 60,1% degli uomini ha risposto positivamente, mentre tra le donne la percentuale scende al 49,6%.

Questo dato evidenzia non solo un diverso vissuto del rapporto con l'istituzione, ma anche la necessità di affrontare in modo mirato le dinamiche di fiducia differenziata per genere, promuovendo politiche di

tutela ma anche di formazione nonché di comunicazione istituzionale più inclusive, capaci di rispondere anche alle percezioni e ai timori più profondi che ancora ostacolano la diffusione del whistleblowing.

Tabella 18. Clima etico in relazione al whistleblowing

Di seguito sono elencate alcune affermazioni che riguardano la segnalazione (whistleblowing) di attività illegali, irregolari e/o sprechi. Esprima, per ciascuna, il suo grado di accordo	Percentuale cumulativa di Assolutamente o abbastanza d'accordo donne %	Percentuale cumulativa di Assolutamente o abbastanza d'accordo uomini %	Percentuale cumulativa di Assolutamente o abbastanza d'accordo Dirigenti %	Percentuale cumulativa di Assolutamente o abbastanza d'accordo Funzionari %
L'Amministrazione in cui lavoro protegge efficacemente dalle ritorsioni il dipendente che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi	52,8	63,5	71,5	54,0
È nell'interesse dell'Amministrazione che i dipendenti segnalino attività illegali, irregolari e/o sprechi	93,2	90,4	96,5	92,3
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incoraggiato dal dirigente a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi (ad esempio, qualificando pubblicamente tale comportamento come esemplare)	77,0	80,6	88,5	76,6
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incentivato (ad esempio, con un premio in denaro, con opportunità di promozione) a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi	30,4	40,2	32,7	36,1
Segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi è innanzitutto un dovere morale	97,0	97,7	98,5	97,2
L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulla riservatezza	47,2	58,2	62,1	50,1
L'Amministrazione in cui lavoro incoraggia i dipendenti a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'amministrazione	37,2	48,6	51,7	39,7
L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulle potenziali ritorsioni	40,5	52,3	55,6	43,7
Se pensassi di segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'Amministrazione in cui lavoro, l'uso dei canali ufficiali, mi farebbe sentire al sicuro da ritorsioni.	49,6	60,1	67,3	51,5

Elaborazione SNA, 2025

4.7. Gli incentivi

Oltre a sondare in generale il clima etico dell'organizzazione, la domanda 10 introduce anche il tema più specifico dell'incentivo alla segnalazione, simbolico o monetario che sia (Tabella 17).

Quando il riconoscimento è solo simbolico si nota una sostanziale uniformità di vedute, dal momento che rispondono positivamente all'opzione «Il dipendente pubblico dovrebbe essere incoraggiato dal

dirigente a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi (ad esempio qualificando pubblicamente tale comportamento come esemplare)» l'80,6% degli uomini e il 77% delle donne⁹.

Se si tratta, invece, di un incentivo monetario, ciò crea maggiori differenze nelle risposte. L'*item* «Il dipendente pubblico dovrebbe essere incentivato (ad esempio con un premio in denaro, con opportunità di promozione) a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi», infatti, mette in evidenza una differenza di genere significativa: mentre il 40,2% degli uomini concorda con questa affermazione, solo il 30,4% delle donne si dichiara d'accordo, confermando quindi la tesi per cui l'incentivo monetario rappresenta una leva maggiore per gli uomini¹⁰.

Inserendo in questo contesto la variabile relativa alla qualifica, la Tabella 17 evidenzia che i funzionari concordano con questa affermazione in misura leggermente superiore rispetto ai dirigenti (36,1% contro 32,7%). Questo dato rappresenta un'eccezione rispetto a quanto osservato in altre risposte, in cui le posizioni dei funzionari tendevano a riflettere quelle espresse dalle donne. Tale discrepanza suggerisce che, su questo specifico aspetto, la percezione delle tutele non segue il consueto allineamento tra funzione lavorativa e genere, ma potrebbe essere influenzata da altri fattori.

Inoltre, proprio come rilevato nel segmento dinamico, la generale diffidenza nei confronti degli incentivi diventa ancora più rilevante quando non vengono valutati in termini astratti, ma rapportati a una situazione concreta.

Infatti, quando con la domanda 12 viene chiesto al partecipante di immedesimarsi nella situazione di dover segnalare e di indicare quali incentivi potrebbero effettivamente incoraggiarlo maggiormente, la ricompensa monetaria viene considerata come ultima opzione da parte di entrambi i generi (Tabella 18). L'opzione «ricevere un premio o un compenso» ottiene, infatti, un riscontro positivo solo dal 5,3% del totale degli intervistati, con una leggera differenza tra uomini (7,3%) e donne (3,8%), confermando anche in questo contesto come gli uomini si mostrino leggermente più attratti dall'incentivo monetario rispetto alle donne. Anche l'analisi per fascia d'età (Figura 22) mostra un lieve divario che evidenzia come i più giovani siano meno interessati all'incentivo economico monetario, segno forse di una diversa sensibilità generazionale.

Applicando la variabile della qualifica, si riscontra come questo *item* sia selezionato solo dal 3% dei dirigenti e dal 5,9% dei funzionari. Tutto ciò non fa che confermare una diffusa perplessità trasversale sull'efficacia della ricompensa economica come leva per la segnalazione.

Non riscuote molto successo (anche se con risultati leggermente più alti) anche l'ipotesi di istituire un fondo di ristoro per spese legali e assistenza psicologica: ciò rappresenta un valido incentivo solo per il 12,2% degli uomini e il 12,8% delle donne. Come dimostra la Figura 22, l'analisi incrociata per fascia d'età evidenzia invece una tendenza interessante: questa misura risulta particolarmente incentivante per il gruppo anagraficamente più giovane (21-30 anni), che la ritiene utile nel 21,8% dei casi.

⁹ Dati in linea con quanto osservato per il segmento dinamico della ricerca.

¹⁰ Si veda ad esempio C. Tilton (2019), *Women and Whistleblowing: Exploring Gender Effects in Policy Design*, in «Columbia Journal of Gender and Law», vol. 35, n. 2, p. 355.

Tabella 18. Incentivi a segnalare *segmento statico*

Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, quali tra le seguenti opzioni la incoraggerebbe di più a segnalare l'accaduto?	Donne %	Uomini %
Sapere che sarei protetto/a da qualsiasi forma di ritorsione	74,2	67,9
Avere la garanzia della riservatezza	68,5	67,0
Sapere che l'attività segnalata sarà corretta	59,2	57,8
Sapere che il problema da me sollevato è considerato importante/serio	41,7	46,4
Sapere che sarò sostenuto/a o accompagnato/a da organizzazioni della società civile nel percorso della segnalazione	26,9	18,7
Sapere di poter usufruire di un fondo di ristoro per spese legali e per l'assistenza psicologica	12,8	12,2
Sapere che le persone attorno a me non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	11,3	19,2
Ricevere un premio o un compenso per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	3,8	7,3

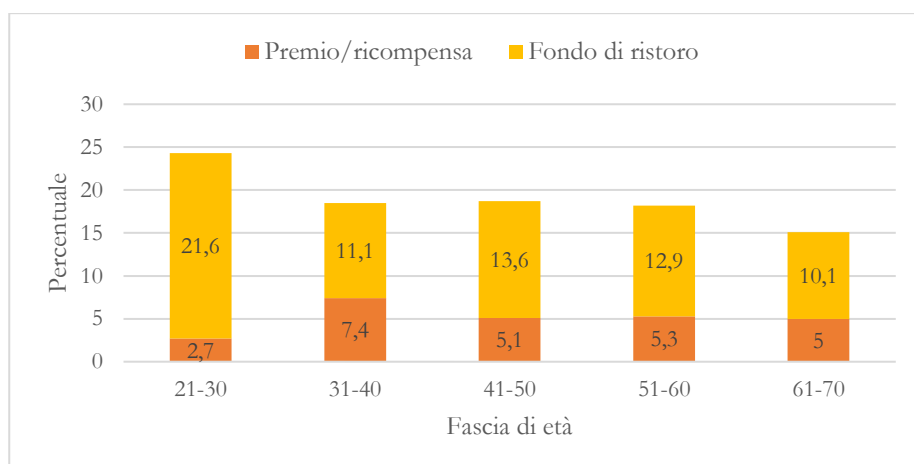
Elaborazione SNA, 2025

Al contrario, tra le fasce d'età più avanzata, l'interesse per un fondo di questo tipo si attesta su valori più contenuti, oscillando tra il 10% e il 13%. Lo stesso se si incrociano i dati con la qualifica: se solo l'8,8% dei dirigenti ritiene questa misura utile, la percentuale sale al 13,7% con riferimento ai funzionari.

Questa differenza potrebbe riflettere una maggiore consapevolezza, tra i più giovani, dei costi e delle difficoltà legate a eventuali procedimenti legali o al bisogno di supporto psicologico in caso di segnalazioni; ma in ogni caso ciò non si traduce nel considerare positivamente la premialità. Al contrario, le fasce d'età più adulte potrebbero considerare meno rilevante questo tipo di tutela, forse per una maggiore stabilità economica o per una percezione diversa del rischio associato.

In ogni caso, ciò che appare invece molto più rilevante per gli intervistati è la garanzia di protezione e tutela, sia in termini di riservatezza che di sicurezza personale. Su questi aspetti la differenza di genere risulta meno marcata.

Figura 22. Ruolo dell'incentivo monetario o del fondo di ristoro per spese legali



Elaborazione SNA, 2025

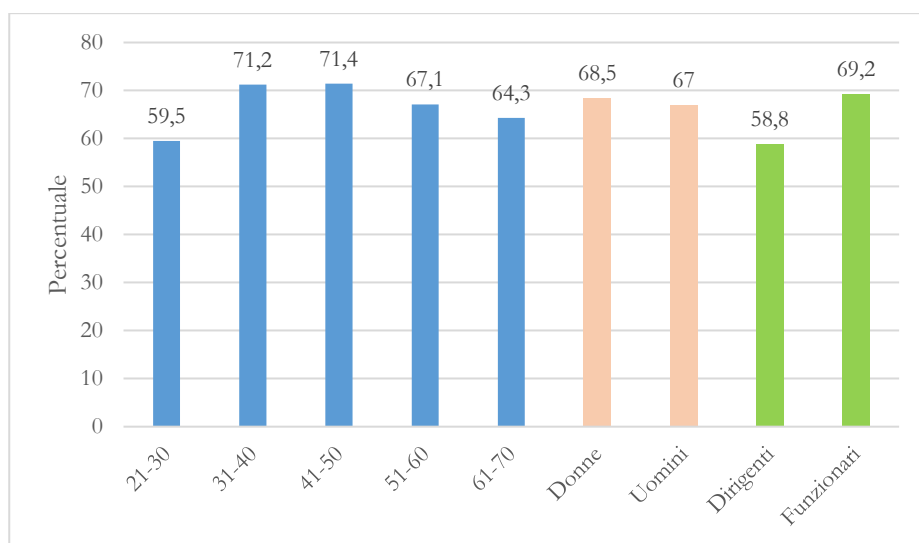
La garanzia della riservatezza è ritenuta, infatti, un incentivo determinante per il 67% degli uomini e il 68,5% delle donne. Tuttavia, emerge nuovamente la rilevanza della variabile dell'età, come evidenziato dalla Figura 23. Gli intervistati più giovani (21-30 anni), infatti, attribuiscono un'importanza relativamente inferiore alla riservatezza come fattore determinante per segnalare, rispetto ai gruppi d'età centrali (31-50 anni), dove invece è considerata essenziale per denunciare con maggiore serenità.

Tale dato potrebbe suggerire che, nel pieno del percorso professionale, il timore di eventuali ripercussioni sul piano lavorativo risulti particolarmente acuto, in quanto proporzionale all'investimento compiuto nel consolidamento della propria posizione e nelle prospettive di avanzamento di carriera.

Al contrario, all'inizio del percorso lavorativo, potrebbero entrare in gioco due dinamiche opposte: da un lato, un maggiore entusiasmo e fiducia nel sistema; dall'altro, una minore consapevolezza dei rischi connessi a una segnalazione. Però, nelle fasce d'età più avanzate, si osserva nuovamente una leggera flessione dell'importanza attribuita alla riservatezza. Questo potrebbe indicare che, avvicinandosi alla conclusione della vita lavorativa, il timore di eventuali conseguenze si riduce, rendendo la protezione dell'anonimato meno cruciale rispetto ad altre fasi della carriera.

Con riferimento alla qualifica, si osserva che la tutela della riservatezza è una preoccupazione più sentita tra i funzionari (69,2%) rispetto ai dirigenti (58,8%). Questa differenza potrebbe essere legata alla percezione del proprio ruolo e della posizione di potere all'interno dell'amministrazione: i funzionari, essendo generalmente più esposti alle dinamiche operative e meno protetti da posizioni di vertice, potrebbero percepire un rischio maggiore nel caso in cui la loro identità venga rivelata a seguito di una segnalazione. La tutela della riservatezza, quindi, rappresenta per loro una garanzia essenziale per sentirsi sicuri nel denunciare eventuali illeciti. Per i dirigenti, invece, questa esigenza potrebbe essere meno prioritaria, perché il loro ruolo li espone meno a pressioni dirette o ritorsioni da parte di colleghi e superiori, e quindi si percepiscono come meno vulnerabili.

Figura 23. Garanzia della riservatezza



Elaborazione SNA, 2025

Anche in questo ambito può assumere rilevanza, ancora una volta, il collegamento con il concetto di asimmetria di potere nella percezione delle tutele offerte dal sistema di whistleblowing. Mentre i funzionari vedono nella riservatezza un elemento cruciale per proteggersi da possibili conseguenze negative, i dirigenti potrebbero considerarla un aspetto meno critico, probabilmente perché hanno un maggiore controllo sull'ambiente lavorativo e sulle dinamiche decisionali.

Queste affermazioni sono però parzialmente smentite dall'*item* successivo: «Sapere di essere protetti da qualsiasi forma di ritorsione». Questa affermazione, infatti raccoglie un elevato consenso complessivo del 71,5%. Tuttavia, in questo caso sono i dirigenti (74,2%) a mostrare una preoccupazione leggermente superiore rispetto ai funzionari (71,6%), dato che contraddice, almeno in parte, quanto osservato in precedenza sulla relazione tra posizione di potere e percezione del rischio della segnalazione. Questo risultato potrebbe riflettere un'insicurezza nel sistema di protezione delle segnalazioni ai livelli più alti della gerarchia, dove il rischio di ritorsioni potrebbe assumere forme più sofisticate (es. isolamento professionale, perdita di incarichi, esclusione da decisioni strategiche), e quindi suggerisce che, anche tra chi occupa posizioni apicali, la fiducia nell'efficacia delle tutele non è assoluta, e che il sistema potrebbe necessitare di meccanismi più solidi per garantire protezione a tutti i livelli. Certo è che il fatto che i dirigenti esprimano una maggiore preoccupazione per le ritorsioni rispetto ai funzionari suggerisce che la protezione dalle ritorsioni non è solo una questione di livello gerarchico, ma anche di dinamiche organizzative e di fiducia nel sistema di tutela.

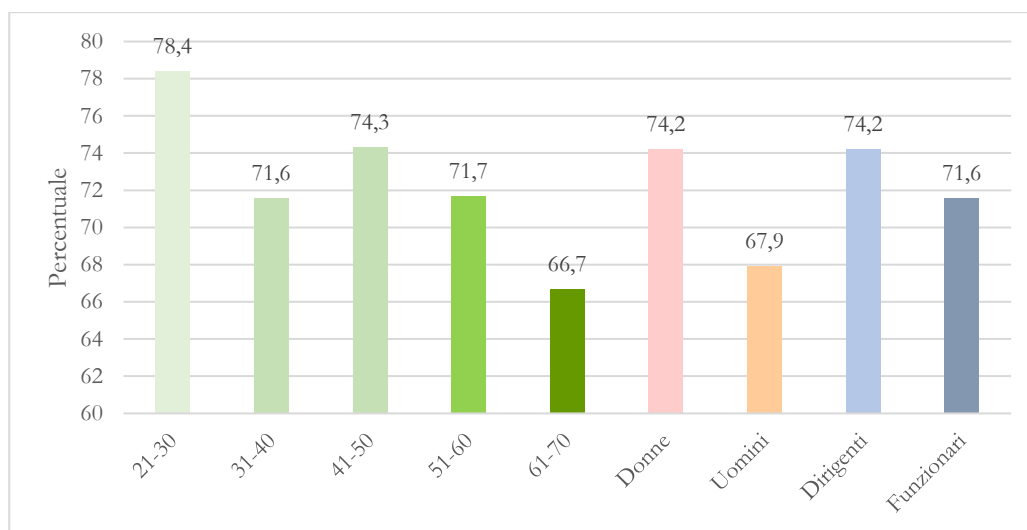
Tuttavia, la correlazione diretta tra posizione di potere e percezione della pericolosità della segnalazione riappare applicando la variabile di genere, che replica lo schema per cui sono le donne (74,2%) più degli uomini ad avere maggiormente bisogno di garanzie sulla sicurezza della segnalazione in particolare con riferimento alla tutela da ritorsioni.

Invece, a differenza di quanto osservato per il tema della riservatezza, in questo caso l'età non incide in modo significativo. Si registra però una leggera inversione di tendenza: la fascia più giovane appare più preoccupata dal rischio di ritorsioni, mentre nelle fasce di età più avanzate si conferma una lieve flessione (Figura 24). Questo potrebbe suggerire che, all'inizio della carriera, l'incertezza lavorativa e la minore esperienza rendano la tutela dalle ritorsioni un aspetto particolarmente sensibile, mentre con il passare degli anni il timore di subire conseguenze potrebbe attenuarsi.

Va però sottolineato come immediatamente successiva alle tutele da ritorsioni e della riservatezza, tra i fattori che potrebbero spingere maggiormente alla segnalazione, vi è la consapevolezza dell'efficacia dell'azione intrapresa. «Sapere che l'attività segnalata sarà corretta» è ritenuto, infatti, un valido incentivo dal 59,2% delle donne e dal 57,8% degli uomini. In questo caso la differenza di genere è minima, così

come le variazioni legate all'età, mentre si riscontra una lieve discrepanza tra dirigenti (60,5%) e funzionari (56,5%).

Figura 24. Paura delle ritorsioni



Elaborazione SNA, 2025

Inoltre, questo *item* è strettamente collegato a un'altra affermazione volta a evidenziare la dimensione di cura dell'interesse pubblico (e anche in questo segmento della ricerca va considerato che queste due affermazioni, insieme, rappresentano la maggiore leva alla segnalazione): «Sapere che il problema segnalato è considerato importante o serio» ottiene un consenso significativo, e leggermente maggiore tra gli uomini (46,4%) rispetto alle donne (41,7%). Anche in questo caso non si rilevano significative variazioni in base all'età; emerge invece un divario marcato tra dirigenti e funzionari: mentre il 58,5% dei dirigenti ritiene questo aspetto un incentivo valido, solo il 41,4% dei funzionari concorda con questa affermazione. Ciò potrebbe indicare che i dirigenti, per il loro ruolo, hanno maggiore consapevolezza dell'impatto delle segnalazioni e della loro rilevanza nei processi decisionali, mentre i funzionari potrebbero percepire un minore ascolto o una minore considerazione delle problematiche segnalate. Chiaramente, se questa interpretazione fosse confermata da ulteriori indagini, rivelerebbe un problema in termini di *accountability* interna dell'amministrazione¹¹.

Di contro, l'aspetto sociale e reputazionale sembrerebbe avere un peso minore: «Sapere che le persone attorno non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi» raccoglie adesioni solo dal 19,2% degli uomini e dall'11,3% delle donne, e dal 20,3% dei dirigenti e il 13,9% dei funzionari. Questo dato suggerisce che la pressione sociale o il timore del giudizio dei colleghi, sebbene presente, non sia tra i fattori principali che influenzano la decisione di segnalare, ma che in ogni caso interessa maggiormente chi si trova in una posizione di maggior potere, uomo o dirigente che sia.

Nel complesso, questi risultati indicano che, più che incentivi economici o riconoscimenti formali, è la certezza di tutele concrete, sia in termini di protezione personale che di efficacia della segnalazione, ad avere un impatto determinante sulla propensione al whistleblowing, in altre parole, il vero premio per il whistleblower è sopravvivere indenne alla segnalazione, senza conseguenze negative nella sua vita lavorativa e personale, ma con la consapevolezza che la sua segnalazione ha comunque prodotto un impatto in termini di interventi correttivi da parte dell'amministrazione.

D'altronde, queste opinioni riflettono fedelmente l'attuale quadro normativo, che non contempla alcuna forma di premialità per il segnalante, né di natura economica né simbolica, per cui l'unico vero incentivo alla segnalazione è rappresentato dalla tutela contro le discriminazioni e le ritorsioni, una protezione fondamentale, ma spesso disapplicata. Guardando al futuro, sarebbe cruciale introdurre misure più concrete a sostegno dei segnalanti. Tra queste, potrebbero rientrare forme di assistenza

¹¹ Sul rapporto tra *accountability* e whistleblowing cfr. V.M. Donini (2024), *La simbiosi tra accountability e whistleblowing nel quadro del governo aperto: un'analisi delle dinamiche e delle interazioni*, in *Federalismi.it*, 16, pp. 221-249.

finanziaria per chi subisce ripercussioni sul piano professionale ed economico, supporto psicologico per affrontare le pressioni e le difficoltà emotive legate all'atto della denuncia, nonché meccanismi di trasferimento verso altre amministrazioni, nei casi in cui la permanenza nell'ente di appartenenza diventi insostenibile a causa di ritorsioni, dirette o indirette, di natura organizzativa o interpersonale. L'adozione di tali strumenti contribuirebbe non solo a rafforzare la fiducia nel sistema di segnalazione, ma anche a garantire un ambiente di lavoro più sicuro e trasparente, nel quale il dipendente pubblico si senta realmente tutelato nel denunciare irregolarità e illeciti senza timore di conseguenze dannose.

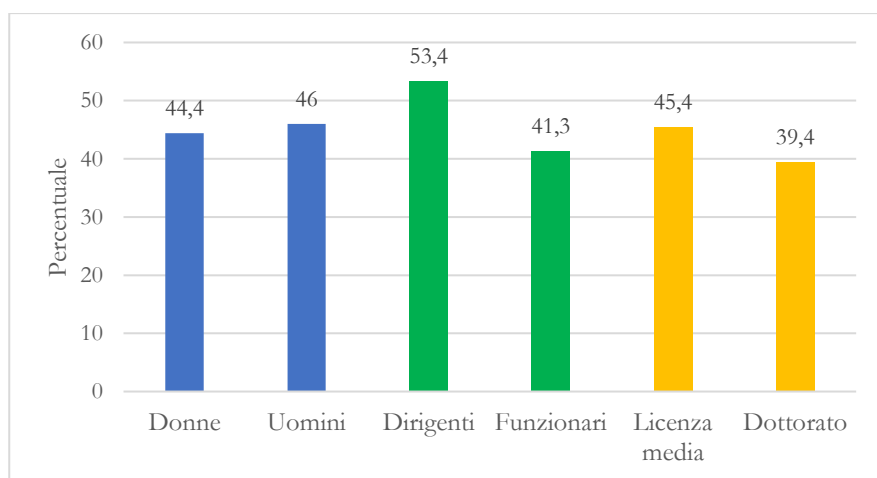
4.8. Gli Enti del Terzo Settore

La domanda 12, elencando una serie di potenziali incentivi alla segnalazione, introduce anche un altro tema molto importante, che ha acquisito ancora più rilevanza dopo le novità introdotte dal d.lgs. 24/2023, cioè il ruolo degli Enti del Terzo Settore e il servizio di accompagnamento e supporto che offrono al whistleblower. In questo ambito emergono due elementi principali: in primo luogo una scarsa consapevolezza sull'esistenza di questo servizio (come dimostra più nel dettaglio la domanda 18, si veda la Figura 25) e in secondo luogo una significativa differenza di genere. Infatti, sebbene, in generale, tale supporto non venga considerato un incentivo determinante alla segnalazione, le donne sembrano attribuirgli un peso maggiore rispetto agli uomini, dal momento che il 26,9% delle intervistate ha indicato questa opzione come rilevante, a fronte di appena il 18,7% degli uomini.

Questa significativa differenza potrebbe riflettere una maggiore propensione femminile a cercare reti di sostegno esterne rispetto al contesto lavorativo, oppure una maggiore sensibilità nei confronti delle tutele offerte da attori terzi, al di fuori dell'amministrazione. Ma questa differenza potrebbe anche essere legata a una maggiore percezione del rischio associato al whistleblowing da parte delle donne, come d'altronde è emerso in altre domande: è naturale che, per chi si sente di correre un pericolo maggiore, un supporto esterno venga percepito come un elemento di protezione più importante.

Inoltre, lo stesso divario si riscontra anche nel rapporto tra dirigenti e funzionari, presumibilmente per le stesse ragioni: la minore attenzione da parte dei dirigenti (14,7%) agli Enti del Terzo Settore potrebbe derivare dal fatto che ricoprono una posizione interna di maggior potere, rendendo meno necessario un aiuto esterno. I funzionari (25,3%), al contrario, potrebbero sentirsi più vulnerabili e meno tutelati dalle strutture interne, il che li porta a dare maggiore peso alla possibilità di rivolgersi a soggetti terzi.

Figura 25. Conoscenza dei servizi di supporto e accompagnamento offerto da ETS



Elaborazione SNA, 2025

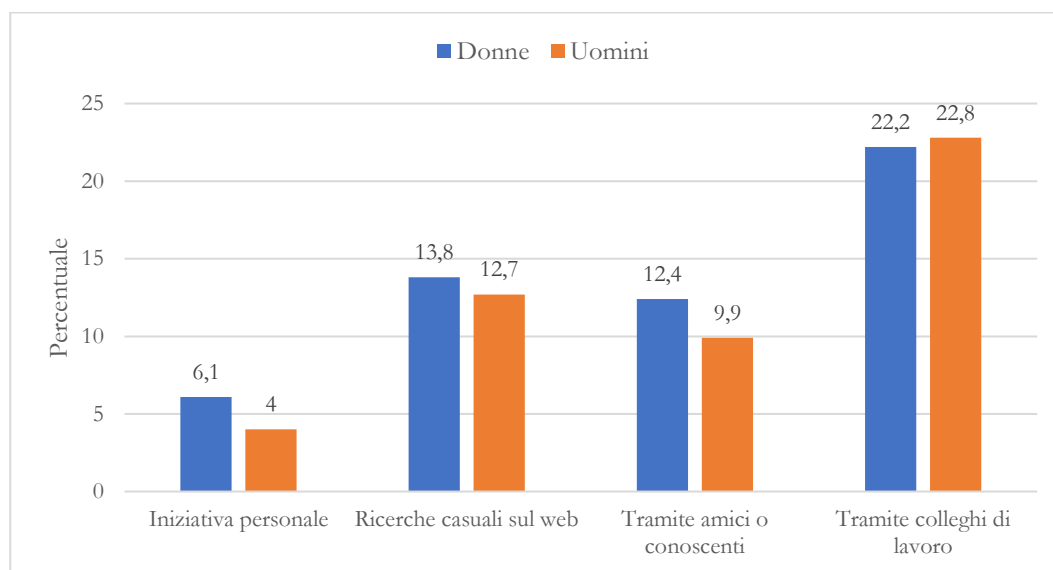
Tuttavia, il dato più significativo che emerge riguarda la scarsa conoscenza in generale dei servizi di accompagnamento e supporto alla segnalazione. Questo dato si evince dalla domanda 18 che chiede direttamente «È a conoscenza dei servizi di assistenza, supporto e accompagnamento al whistleblower

nella fase che precede la segnalazione messi a disposizione da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di *advocacy* (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti)?». Come emerge dalla Figura 25, solo il 45,1% degli intervistati dichiara di esserne a conoscenza, evidenziando una lacuna informativa su strumenti che potrebbero facilitare e tutelare chi decide di segnalare illeciti. In questo caso non si rilevano significative differenze tra uomini e donne (hanno risposto positivamente, infatti, il 46% degli uomini e il 44,4% delle donne, e non si registrano variazioni significative per fascia d'età, mentre si riscontra un picco nelle risposte fornite dai dirigenti (53,4%) rispetto ai funzionari (41,3%). Questo divario risulta particolarmente interessante perché a una maggiore conoscenza, come si è visto, non corrisponde una maggiore considerazione del ruolo degli ETS come incentivo alla segnalazione per i dirigenti.

Anche il titolo di studio in questo ambito diventa una variabile rilevante, dal momento che si riscontra una discrepanza tra chi possiede solo la licenza media (45,4%) e chi ha un dottorato di ricerca (39,4%): questo dato risulta particolarmente interessante perché contribuisce a smentire l'idea che un titolo di studio più alto corrisponda automaticamente a una maggiore consapevolezza in materia di whistleblowing, come d'altronde si è già avuto modo di verificare a proposito della conoscenza dell'istituto.

In generale, però, le risposte a questa domanda suggeriscono che, indipendentemente da ogni variabile sociodemografica, i servizi di supporto al whistleblowing sono comunque poco conosciuti ed è quindi necessario impegnarsi maggiormente per rendere più visibile il ruolo delle associazioni della società civile, come ad esempio è stato fatto con la già citata buona pratica sviluppata dalla Comunità di pratica degli RPCT della SNA¹².

Figura 26. Fonti di informazione su ETS



Elaborazione SNA, 2025

Infine, come emerge dalla Figura 26, tra coloro che hanno dichiarato di conoscere questi servizi, le principali fonti di informazione (e il risultato è trasversale su tutte le variabili applicate) risultano essere, nell'ordine: i colleghi di lavoro, ricerche casuali sul web, e amici e conoscenti al di fuori dell'ambiente di lavoro. Solo una piccola percentuale di intervistati afferma di essersi informata per iniziativa personale, evidenziando come la diffusione di queste informazioni avvenga principalmente attraverso il passaparola e canali informali, piuttosto che tramite una ricerca autonoma e consapevole.

¹² Si tratta semplicemente di pubblicare sui siti delle amministrazioni nella sezione relativa al whistleblowing, il link agli ETS che già svolgono il servizio di accompagnamento e supporto al whistleblower.

Ma non si può ignorare il fatto che la maggior parte degli intervistati che ha selezionato l'opzione aperta che si riferiva ad "altra modalità" abbia indicato prevalentemente la formazione come mezzo per venire a conoscenza del ruolo di supporto offerto dagli Enti del Terzo Settore.

Ciò conferma quindi l'importanza della formazione nel creare consapevolezza e sensibilizzare i dipendenti pubblici non solo sul whistleblowing in generale, ma anche sugli strumenti e organizzazioni che possono prestare sostegno in un percorso che, come è noto, è particolarmente complesso e difficile per il whistleblower.

4.9. La dimensione di genere nel whistleblowing

Come già evidenziato in relazione al primo segmento della ricerca, il rapporto tra genere e corruzione è da tempo oggetto di indagini e riflessioni, che hanno portato alla luce alcuni elementi di particolare rilievo.

In questo quadro si inserisce anche l'analisi del rapporto tra genere e whistleblowing, oggetto di studi più recenti ma in crescita, che si interrogano su come la variabile di genere possa influenzare la propensione alla segnalazione, la percezione del rischio, e la fiducia nei canali istituzionali.

L'inclusione di una domanda specifica nel questionario ha permesso quindi di verificare se le ipotesi di partenza studiate nella letteratura internazionale in materia siano valide anche nello specifico contesto italiano analizzato in questa ricerca.

In realtà, la lettura dei dati disaggregati per genere consente di confermare molte delle tesi elaborate dalla letteratura scientifica, soprattutto se ci si concentra sul tema delle tutele: quanto descritto finora conferma il fatto che le donne sono maggiormente preoccupate per la tutela della riservatezza e la tutela dalle ritorsioni, mentre risultano meno interessate a eventuali forme di incentivi economici o anche solo simbolici.

Difficile confermare altre ipotesi, quali una maggiore disposizione etica o una maggiore o minore propensione alla segnalazione. Probabilmente, in questo contesto una delle poche risposte che potrebbe dimostrare una differenza statisticamente significativa è quella relativa all'affermazione «Tra colleghi ci si copre l'un l'altro» (si veda par. 4.2) che, come si è visto, ha riscosso meno adesioni tra le donne rispetto agli uomini (il 18,8% delle donne rispetto al 21,1% degli uomini). Ma non è detto che questo dato possa necessariamente leggersi come indicatore di una maggiore propensione alla segnalazione perché potrebbe anche indicare, invece, una minore inclusione delle donne nel gruppo. Questa seconda lettura però confermerebbe l'idea delle donne come perenni *outsider* e quindi escluse sia da opportunità di carriera ma anche dalle cosiddette cricche corruttive, come d'altronde viene spesso ricordato in letteratura¹³.

Per quanto riguarda invece le domande direttamente volte a sondare la dimensione di genere, analogamente alla linea dinamica della ricerca, anche in questo segmento dall'analisi dei risultati emerge chiaramente un atteggiamento di sostanziale neutralità, se non di indifferenza, degli intervistati rispetto alla relazione tra genere e whistleblowing. In tutte le rilevazioni, infatti, l'opzione più selezionata è *né in accordo né in disaccordo*, segnalando una diffusa incertezza o disinteresse verso il tema.

Questa apparente indifferenza potrebbe derivare dalla relativa novità dell'istituto del whistleblowing in Italia, dove permane una certa diffidenza generale, senza che questa venga esplicitamente declinata in termini di genere.

Al contrario, studi condotti in contesti anglosassoni¹⁴ hanno spesso rilevato differenze di genere più marcate. Questo potrebbe dipendere dal fatto che, in quei Paesi, il whistleblowing è un meccanismo consolidato e socialmente riconosciuto, rendendo più evidenti eventuali disparità nelle esperienze di uomini e donne.

¹³ Si veda ad esempio M. Bauhr, N. Charron, I. Wängnerud (2019), *Exclusion or interests? Why females in elected office reduce petty and grand corruption*, in «European Journal of Political Research», 58, 4, pp. 1043-1065.

¹⁴ Cfr. L. William, W. Vandekerckhove (2021), *Fairly and Justly? Are Employment Tribunals Able to Even Out Whistleblowing Power Imbalances?*, in «Journal of Business Ethics», pp. 365-376; M.T. Rehg, M.P. Miceli, J.P. Near, J.R. Van Scotter (2008), *Antecedents and Outcomes of Retaliation Against Whistleblowers: Gender Differences and Power Relationship*, in «Organization Science», vol. 19, n. 2, pp. 221-240.

Tuttavia, tra gli *item* proposti nel questionario, quelli che registrano una differenza di genere significativa sono quelli relativi alle conseguenze negative della segnalazione. Non a caso, sono anche gli *item* che ottengono i livelli più alti di consenso. Le risposte evidenziano che le donne percepiscono un rischio maggiore rispetto agli uomini, sia in termini di ritorsioni da parte dei dirigenti e dei colleghi, sia in termini di perdita di *status* sociale.

Per quanto riguarda il tema delle ritorsioni, organizzative e sociali, emerge infatti un dato in linea con le ricerche internazionali. L'affermazione «Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini» è ritenuta valida dal 22,6% delle donne contro l'11,9% degli uomini. Utile osservare come in questo ambito si riscontri anche una sensibile variazione nelle risposte di dirigenti (12,4%) e funzionari (18,4%).

Similmente, l'*item* che indaga sullo stigma sociale, cioè: «A seguito di una segnalazione, una donna perde la stima dei colleghi in misura maggiore rispetto agli uomini», raccoglie l'adesione del 21,6% delle donne e solo del 10% degli uomini. Parallelamente i funzionari che condividono questa affermazione sono il 17%, mentre i dirigenti l'11,7%.

Un consenso leggermente inferiore si registra sull'*item* relativo alle ritorsioni da parte dei colleghi: «Tra i dipendenti pubblici che hanno segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in misura significativamente superiore agli uomini», su cui si trovano d'accordo il 14,8% delle donne e solo il 7,2% degli uomini¹⁵.

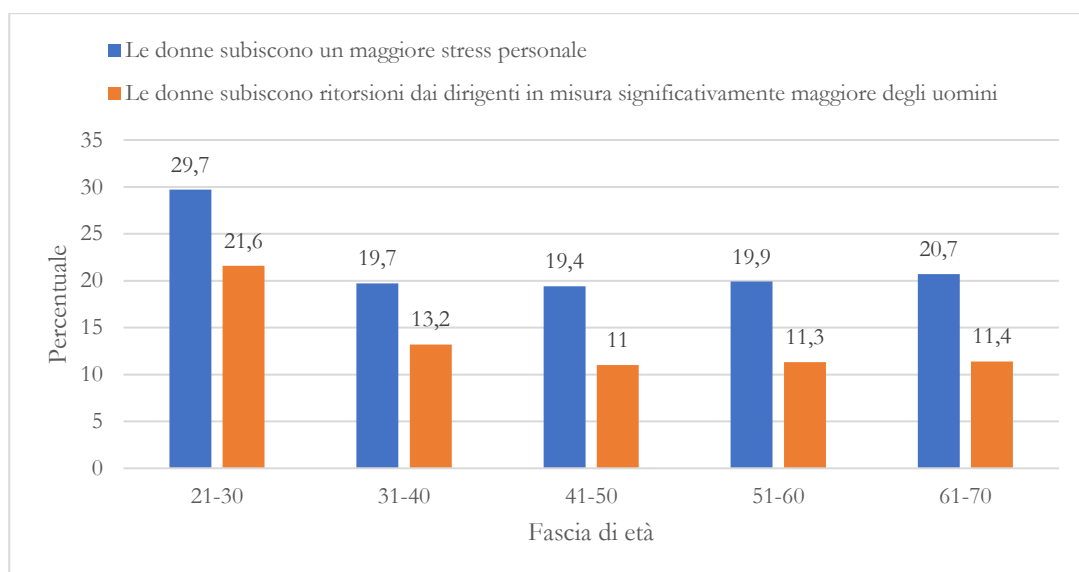
Particolarmente interessante è la domanda volta ad accertare se le whistleblower donna subiscano un maggiore stress personale rispetto agli uomini. Si tratta dell'argomento che registra il più alto tasso di adesione da parte delle donne, con un 25,8% di consensi, mentre tra gli uomini il dato è inferiore alla metà, fermandosi al 12,5%. Questo dato suggerisce che il whistleblowing ha un impatto emotivo più forte sulle donne. Allo stesso tempo si evidenzia come anche il ruolo gerarchico influisca sulla percezione dello stress, dal momento che i funzionari (con una percentuale del 20,6 %) segnalano livelli di stress più alti rispetto ai dirigenti (14,1%). Tutto ciò non fa che confermare come il whistleblowing rappresenti un fattore di vulnerabilità che incide maggiormente su chi si trova già in una situazione di minore potere. Inoltre, non si deve sottovalutare l'importanza del sostegno psicologico, ma attualmente il nostro ordinamento non prevede misure per rimborsare spese di nessun tipo, e l'unico sostegno psicologico accessibile a tutti, a oggi, è quello offerto da Linea Libera¹⁶ che, oltre a mettere a disposizione esperti e avvocati, dà la possibilità ai whistleblower di parlare anche con uno psicologo.

Interessante notare che questa risposta mette in evidenza anche la rilevanza dell'età. Come si evince dalla Figura 27, la percezione di un forte stress subito dalle donne è più marcata nella fascia d'età più giovane (21-30 anni), dove il 29,7% degli intervistati concorda con questa affermazione. Nelle fasce d'età successive, invece, si osserva un calo significativo, con valori che si attestano attorno al 19-20% nelle classi 31-70 anni. Tale tendenza si allinea con altri dati analizzati: ad esempio, è sempre la fascia d'età più giovane quella che considera le donne come maggiormente vittima di ritorsioni dai dirigenti. Si tratta di un valore in generale più basso rispetto alla percezione dello stress personale, ma che comunque vede la percentuale maggiore nella fascia più giovane (21,6% per i 21-30 anni), mentre nelle fasce successive si abbassa fino a stabilizzarsi attorno all'11-13%.

¹⁵ Interessante notare che anche in quest'ambito si riscontra una identità di opinioni incrociando variabile di genere e qualifica, dal momento che si riscontra un divario simile nel rapporto tra funzionari (12,1%) e dirigenti (8,9%).

¹⁶ <https://www.libera.it/it-schede-536-linea-libera>.

Figura 27. Stress personale e ritorsioni



Elaborazione SNA, 2025

Ciò potrebbe indicare una maggiore sensibilità delle giovani generazioni sia rispetto alle disparità di genere, sia riguardo all'importanza del benessere psicologico nel contesto lavorativo. Potrebbe inoltre riflettere una crescente attenzione verso le dinamiche di stress e pressione sociale, aspetti che negli ultimi anni hanno assunto un ruolo sempre più centrale nel dibattito pubblico e nelle politiche aziendali.

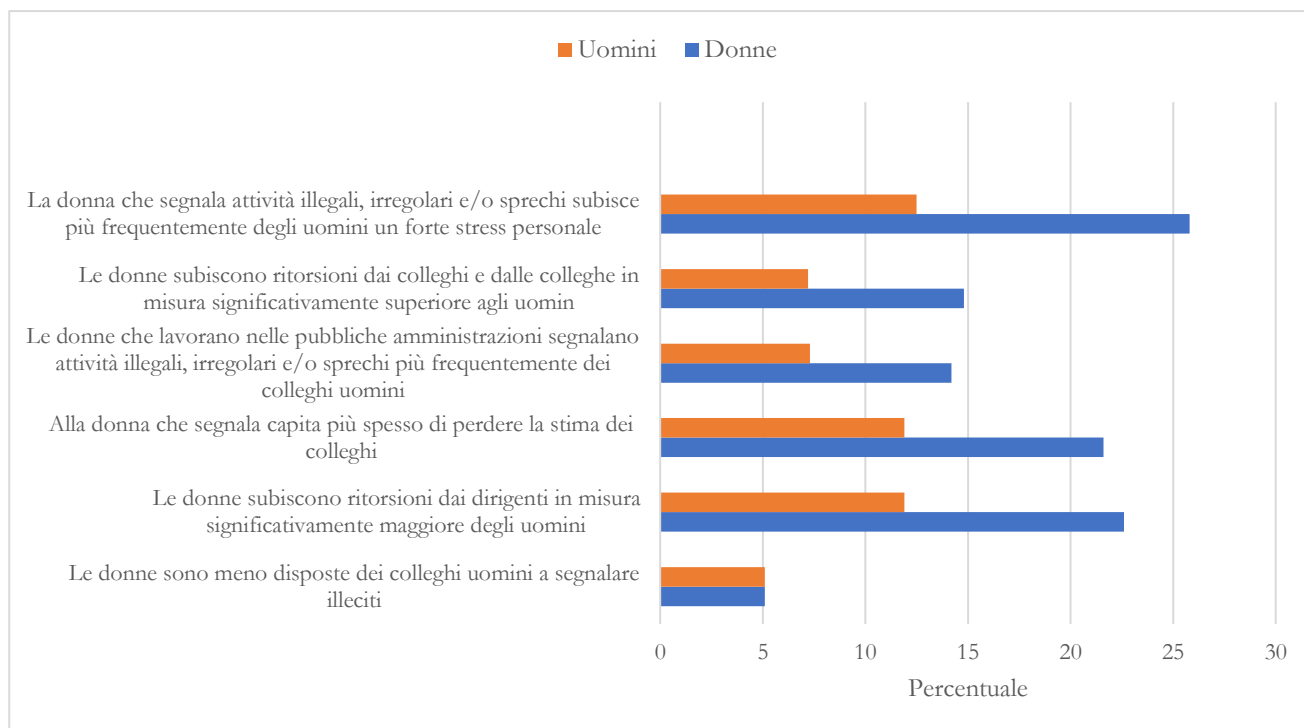
Per quanto riguarda invece la propensione a segnalare, questa è indagata attraverso due affermazioni opposte: «Le donne sono meno disposte rispetto ai colleghi uomini a segnalare illeciti» e «Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi più frequentemente dei colleghi uomini» (Figura 28).

Nel primo caso, la maggioranza delle donne respinge l'idea di una loro minore propensione alla segnalazione: il 53,4% si dichiara infatti in disaccordo (sommando le risposte *completamente in disaccordo* e *abbastanza in disaccordo*), rispetto al 46,7% degli uomini. Considerando invece la variabile della qualifica, si riscontra una posizione di disaccordo nel 50,9% dei funzionari e nel 58,8% dei dirigenti. Questi dati potrebbero suggerire una crescente consapevolezza e fiducia, soprattutto tra le donne e tra i profili con maggiori responsabilità, nel riconoscere e rivendicare la propria capacità di segnalazione, sfidando stereotipi ancora persistenti.

Tuttavia, quando si propone l'affermazione opposta – ovvero che le donne sarebbero più propense a segnalare – prevale nettamente la neutralità: come dimostra la Figura 28, il 57,1% degli uomini e il 62,6% delle donne si dichiarano *né in accordo né in disaccordo*, percentuale simile a quella dei funzionari (59,6%) e dirigenti (57,9%).

Questa apparente contraddizione suggerisce che, almeno nel contesto italiano, la relazione tra genere e whistleblowing non è percepita in modo netto dalla maggior parte degli intervistati. L'unico aspetto su cui si registra una differenza di genere significativa riguarda le possibili conseguenze negative della segnalazione, con una maggiore percezione di rischio per le donne. Questo dato potrebbe indicare che il timore di ritorsioni e stigmatizzazione rappresenti un ostacolo più rilevante rispetto a una presunta diversa propensione a segnalare.

Figura 28. La percezione delle differenze di genere



Elaborazione SNA, 2025

4.10. Percezione della diffusione del fenomeno

In questo segmento della ricerca è stata replicata la domanda già presente nella terza fase del segmento dinamico della rilevazione, diretta a rilevare la diffusione del whistleblowing nella percezione degli intervistati. Lo scopo è rilevare quanto il fenomeno sia considerato qualcosa di teorico e lontano dalla propria esperienza lavorativa, o piuttosto un elemento concreto e rilevante nel contesto professionale.

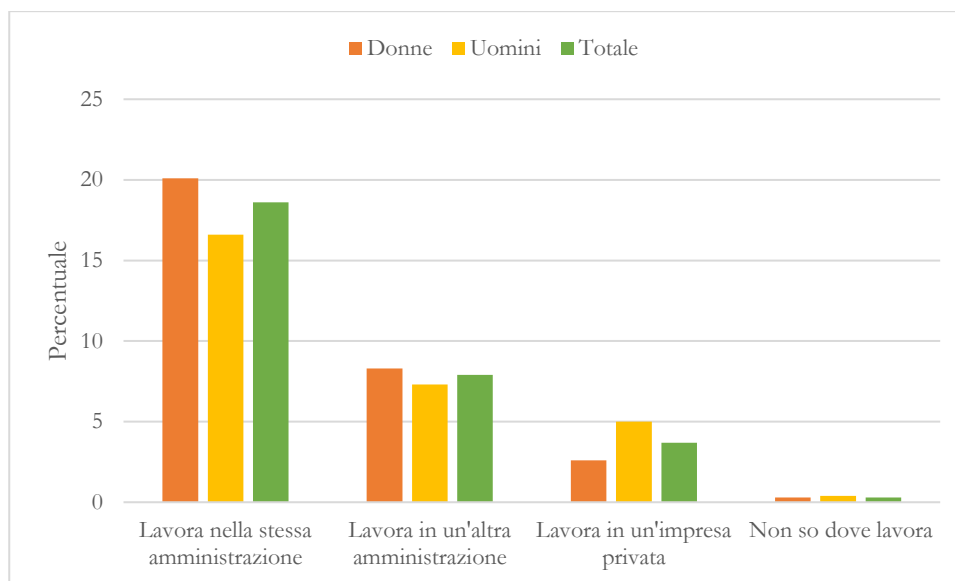
La domanda «Nel corso dell'ultimo anno ha conosciuto qualcuno che le ha riferito di aver segnalato formalmente una condotta illegale, irregolare o uno spreco in una pubblica amministrazione?» ha prodotto un risultato sorprendentemente più elevato rispetto a quanto rilevato nel segmento dinamico, dove l'ordine di grandezza oscillava tra il 10% e il 4,5% degli intervistati e questa differenza risulta difficilmente spiegabile.

Nello specifico, come evidenzia la Figura 29, il 30,7% degli intervistati in questo segmento della ricerca ha risposto affermativamente, evidenziando un dato superiore rispetto alle attese. Inoltre, si registra una lievissima differenza di genere anche in questo contesto, dal momento che il 31,6% delle donne ha dichiarato di conoscere almeno una persona che ha effettuato una segnalazione, mentre tra gli uomini questa percentuale scende al 29,5%.

Non si riscontra invece una significativa differenza per fascia di età o titolo di studio e nemmeno per dimensioni dell'amministrazione o numero di dipendenti in servizio nell'ufficio. Si rileva invece una differenza per ruolo: chi ha la qualifica di dirigente ha risposto positivamente a questa domanda con una percentuale del 37,4%, rispetto al 27,7% di chi dichiara una qualifica da funzionario.

A coloro che hanno risposto positivamente è stato inoltre chiesto di specificare se la persona autrice della segnalazione lavorasse nella stessa amministrazione, in un'altra amministrazione pubblica o in un'impresa privata.

Figura 29. Diffusione delle segnalazioni



Elaborazione SNA, 2025

L'opzione più frequente è risultata essere quella relativa a colleghi della stessa amministrazione, con un 18,6% di risposte affermative. Anche in questo caso, si osserva una lieve prevalenza femminile (20,1% rispetto al 16,6% degli uomini), suggerendo una possibile maggiore condivisione di informazioni tra donne o una diversa percezione del fenomeno in base al genere.

La seconda categoria per diffusione riguarda segnalazioni provenienti da persone impiegate in un'altra amministrazione pubblica, indicate dal 7,9% degli intervistati, con una distribuzione di genere pari all'8,3% tra le donne e al 7,3% tra gli uomini.

Infine, come risulta dalla Figura 29, il caso meno frequente è quello delle segnalazioni provenienti da lavoratori del settore privato, con un'incidenza complessiva del 3,7%. Tuttavia, in questa categoria emerge una tendenza opposta rispetto ai dati precedenti: la percentuale maschile (7,3%) è nettamente superiore a quella femminile (2,6%), suggerendo quindi possibili differenze nel grado di esposizione o nelle reti di contatto tra i due generi.

CONCLUSIONI E POLICY RECOMMENDATION

La ricerca *Formare per trasformare* ha permesso di acquisire risultati di significativo interesse in merito alle opinioni e alle percezioni dei dipendenti pubblici italiani sull'istituto del whistleblowing. Si è rivelata una sfida non priva di complessità, anche in ragione dell'assenza, fino ad oggi, di indagini sistematiche e strutturate su questo tema nel contesto nazionale. I risultati conseguiti confermano tuttavia la necessità e l'utilità di tale sforzo. Nonostante il whistleblowing sia ormai pienamente riconosciuto dal legislatore come uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e benché il quadro normativo sia stato oggetto di un processo di progressiva definizione e consolidamento, l'istituto continua a essere percepito con una certa diffidenza. Persistono, infatti, barriere culturali e organizzative che ne ostacolano l'effettiva applicazione, evidenziando la distanza ancora esistente tra il piano normativo, giurisprudenziale e la prassi quotidiana all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Il segmento dinamico

Per quanto riguarda il segmento dinamico della ricerca, si è partiti da una situazione iniziale rilevata empiricamente nel corso delle attività formative presso la SNA, caratterizzata da una diffusa inconsapevolezza e da opinioni prevalentemente negative sul tema del whistleblowing. Questo quadro si inseriva, tuttavia, in un contesto di forte motivazione intrinseca al servizio pubblico, come emerso dalle domande iniziali mirate a cogliere l'*ethos* individuale dei partecipanti. L'ipotesi da verificare era che la formazione potesse incidere positivamente su questo scenario, migliorando la conoscenza dell'istituto e contribuendo a trasformare giudizi inizialmente negativi in valutazioni più consapevoli e favorevoli.

Ovviamente all'inizio non si poteva avere alcuna certezza del risultato, ma considerando che l'obiettivo della formazione sul whistleblowing non è solo quello di trasmettere informazioni e nozioni, ma anche di modificare atteggiamenti ostili per ridurre le barriere culturali alla segnalazione, uno scenario diverso da un miglioramento (in termini di conoscenza e di percezione) rilevabile tra il momento precedente e quello successivo alla formazione, avrebbe rappresentato un segnale preoccupante.

Il *worst case scenario*, fortunatamente scongiurato, sarebbe stato rappresentato da un cambiamento in senso peggiorativo delle opinioni, ad esempio, se la formazione avesse messo in luce soprattutto le criticità dell'istituto, come l'inefficacia delle tutele per i segnalanti o la cattiva gestione delle segnalazioni. Un simile approccio, se non bilanciato da una corretta valorizzazione degli aspetti positivi e delle buone pratiche, avrebbe, infatti, potuto generare un aumento della sfiducia nel sistema, anziché contribuire al suo rafforzamento.

Gli esiti della ricerca, invece, hanno consentito di dimostrare che, sebbene la motivazione al servizio pubblico risulti un elemento già profondamente radicato negli intervistati e quindi poco influenzabile dalla formazione, quest'ultima si dimostra comunque un potente strumento di sensibilizzazione e di *empowerment* nel contesto del whistleblowing. I risultati della ricerca dimostrano in modo chiaro l'esistenza di un *delta* positivo prodotto dalla formazione soprattutto in merito alla conoscenza, ma anche alla percezione del whistleblowing. Ciò si evince non solo attraverso le risposte dirette alle domande esplicitamente mirate a sondare le opinioni, ma anche grazie a un insieme di quesiti di contesto che, indirettamente, hanno permesso di cogliere segnali significativi sul livello di fiducia nel sistema.

Dalla ricerca sono emersi poi altri due fattori: analizzando le risposte al questionario nelle tre fasi di rilevazione, si conferma che la formazione produce un impatto trasformativo non solo sulla conoscenza e percezione del whistleblowing, ma anche più in generale, sull'importanza complessiva dell'impianto di prevenzione della corruzione. Inoltre, l'effetto virtuoso della formazione non si esaurisce nel breve termine ma, come dimostra la terza fase di questo segmento della ricerca, continua a produrre un impatto nel tempo.

Se tutto ciò potrà tradursi in un effettivo aumento delle segnalazioni nelle amministrazioni è difficile da prevedere, anche perché, oltre alla dimensione individuale, è fortemente impattante anche quella

organizzativa. Ciò che è certo, però, è che sarebbe utile e auspicabile monitorare nel tempo l'andamento del numero di segnalazioni, attraverso ricerche periodiche che consentano di valutare l'impatto reale delle attività formative.

Al tempo stesso, tuttavia, è emerso che insieme a una maggiore conoscenza dell'istituto aumenta anche una preoccupazione rispetto all'effettiva efficacia delle tutele garantite ai whistleblower. I dati rilevati nel passaggio tra la prima e la seconda fase della ricerca suggeriscono che, al di là dell'impegno e della qualità dell'intervento formativo, è essenziale che a un quadro normativo ormai definito corrispondano una corretta applicazione delle norme e un contesto organizzativo e sociale realmente favorevole al segnalante.

In ogni caso, il fatto che la ricerca abbia confermato l'impatto significativo (e positivo) della formazione in questa materia, non deve indurre a considerarla come un risultato acquisito in via definitiva. Al contrario, tale risultato conferma la necessità di intendere la formazione come un processo continuo, da rinnovare e aggiornare costantemente, sia nei contenuti sia nelle metodologie e modalità di erogazione. Solo attraverso un investimento strutturale e sistematico nella formazione sarà possibile, infatti, consolidare una cultura organizzativa veramente favorevole alla segnalazione.

Il segmento statico

I risultati del segmento statico della ricerca hanno permesso di delineare un quadro accurato e chiaro sulla percezione e conoscenza del whistleblowing tra diverse categorie di intervistati. L'ampiezza del campione di riferimento ha consentito di evidenziare alcuni elementi chiave che possono guidare le amministrazioni e il decisore pubblico nel promuovere strategie di miglioramento e intervento.

I dati rivelano una conoscenza di base da parte degli intervistati medio-buona. Occorre ricordare, a tale proposito, che questa rilevazione è stata fatta su un campione di dipendenti pubblici che avevano già usufruito di una formazione (generale o specialistica) in materia di prevenzione della corruzione presso la SNA.

L'analisi dei dati in relazione alle diverse variabili sociodemografiche ha evidenziato alcuni risultati significativi, in particolare per quanto riguarda la qualifica professionale dell'intervistato e il genere, mentre l'età è apparsa rilevante solo in pochi ambiti circoscritti, senza incidere in modo sistematico sulla conoscenza o sull'atteggiamento verso il whistleblowing. Il titolo di studio, invece, si è rilevato quasi del tutto ininfluenza, anche in termini di conoscenza dell'istituto. Ciò suggerisce che la conoscenza del whistleblowing dipenda più da esperienze lavorative dirette o da percorsi formativi specifici che dal livello generale di istruzione.

La variabile della qualifica assume, invece, un peso determinante, influenzando significativamente la conoscenza del whistleblowing, la percezione delle tutele disponibili e il livello di sicurezza in generale. I dirigenti mostrano una maggiore familiarità con le procedure e una maggiore fiducia nelle garanzie offerte rispetto ai funzionari che, trovandosi in una situazione di subordinazione e di conseguenza di maggiore esposizione alle ripercussioni negative, sembrerebbero meno propensi alla segnalazione.

La variabile di genere si è confermata significativa, anche se forse meno determinante del previsto, soprattutto se si considerano le evidenze consolidate nella letteratura internazionale. La domanda volta a esplorare direttamente le opinioni dei partecipanti su eventuali differenze o discriminazioni legate al genere ha ricevuto, infatti, risposte prevalentemente neutre. Una neutralità che, tuttavia, potrebbe riflettere non tanto una reale assenza di percezione delle differenze, quanto piuttosto un'incertezza o una mancata presa di posizione da parte dei rispondenti. La spiegazione di questa differenza con il mondo anglosassone, dove invece la differenza di genere appare più incisiva potrebbe dipendere dalla maggiore strutturazione e storicizzazione dell'istituto in quei Paesi, che può aver reso più evidente l'impatto delle dinamiche di genere, mentre in Italia il fenomeno è ancora in fase di consolidamento.

Va sottolineato però che, a prescindere dalla domanda esplicitamente dedicata (che potrebbe aver un po' deluso le aspettative), la dimensione di genere è stata costantemente oggetto di analisi lungo l'intero questionario. Questo è stato possibile grazie alla disaggregazione sistematica dei dati per genere, che ha

permesso di rilevare in alcuni casi significative differenze nelle percezioni, nelle conoscenze e negli atteggiamenti nei confronti del whistleblowing.

Se l'analisi dei dati raccolti suggerisce che non si possa stabilire in modo definitivo se un genere sia più propenso dell'altro a segnalare condotte illecite (visto che la propensione al whistleblowing appare piuttosto influenzata da una molteplicità di fattori), l'approccio adottato ha consentito di individuare sfumature importanti nelle risposte, evidenziando soprattutto disparità nella percezione della sicurezza, pur in un quadro generale di consapevolezza diffusa. Il timore delle ritorsioni e la tutela della riservatezza si sono rivelati, infatti, due temi centrali, che ostacolano una maggiore propensione alla segnalazione. Le donne ritengono di essere più esposte a misure ritorsive ma soprattutto a un maggiore stress personale. Anche in questo caso valgono le riflessioni sull'asimmetria di potere: non a caso, in numerose domande (ma non in tutte) si è riscontrata una corrispondenza tra le risposte fornite dalle donne e dai funzionari, categorie che entrambe, forse, si auto-percepiscono come parti più deboli e vulnerabili all'interno della relazione lavorativa. Questa convergenza di vedute suggerisce che il whistleblowing, pur essendo concepito come strumento di prevenzione della corruzione, venga vissuto in modo diverso a seconda del grado di autonomia e di potere decisionale. Nel complesso, piuttosto che individuare un genere più virtuoso dell'altro, la ricerca sottolinea la complessità del fenomeno e la necessità di interventi mirati per ridurre le resistenze e rafforzare la fiducia nel sistema di tutela dei whistleblower, indipendentemente dal genere.

Un altro aspetto fondamentale affrontato dalla ricerca riguarda il tema degli incentivi. Come è noto, l'ordinamento italiano non prevede attualmente alcuna forma di premialità per i whistleblower. Di conseguenza, oggi, l'unico strumento concreto per incoraggiare un dipendente pubblico a segnalare è garantire un sistema di tutele adeguato non solo sul piano normativo e giurisprudenziale, ma anche in termini di contesto organizzativo e culturale. È essenziale, infatti, che la persona segnalante non si trovi, a seguito della propria azione, esposta a forme di isolamento, stigmatizzazione sociale o esclusione forzata dal gruppo sociale di appartenenza. La ricerca ha confermato che, per quanto sarebbe auspicabile in astratto riconoscere a livello morale il ruolo positivo del whistleblower, nel concreto l'incentivo monetario non appare una leva utile a incoraggiare le segnalazioni.

Policy recommendation per il formatore

Dall'analisi dei dati, la formazione emerge come un fattore chiave nell'accrescere la conoscenza e la consapevolezza sull'istituto del whistleblowing e, più in generale, sulla prevenzione della corruzione.

In quest'ottica il formatore ha una grande responsabilità nel veicolare i concetti perché, se da una parte deve chiarire il perimetro applicativo della normativa, le tutele, i possibili rischi, le conseguenze negative, raccontando anche criticità e lacune del sistema, dall'altra non deve generare diffidenza o timore nell'istituto.

Ma soprattutto è fondamentale cambiare la narrazione per raccontare il whistleblowing-istituto ponendo l'accento sul whistleblower-persona. Questo perché, come si è avuto modo di sottolineare, si tratta di una misura umana di prevenzione della corruzione: il whistleblower è prima di tutto una persona che ha compromesso e sacrificato la propria serenità individuale per farsi carico dell'interesse pubblico. In quest'ottica è fondamentale conoscere le storie dei whistleblower italiani che loro malgrado si sono ritrovati sulla scena mediatica, leggere i loro libri o ascoltare direttamente le loro testimonianze, in modo da sviluppare, nei discenti, immedesimazione ed empatia. Le storie hanno un forte potere evocativo, oltre che formativo, e per questo sono in grado di rendere il tema più umano e concreto, contribuendo a infrangere lo stigma sociale ancora presente in alcuni contesti. Allo stesso tempo però occorre anche superare la narrazione del whistleblower eroe o *outsider* che non ha nulla da perdere, perché ciò impedisce di *normalizzare* l'istituto.

È invece importante descrivere la segnalazione come un dovere per ogni dipendente pubblico, come d'altronde si evince dall'art. 8 del Codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici.

La ricerca mette in evidenza anche come la conoscenza del whistleblowing e delle relative tutele non è una prerogativa di determinate categorie sociodemografiche, ma risulta piuttosto uniforme tra diversi

gruppi analizzati. Questo è un dato positivo, in quanto dimostra che la consapevolezza dell'istituto non è limitata solo a chi ha un elevato livello di istruzione o a chi ha maturato maggiore esperienza lavorativa, ma è trasversalmente diffusa tra i dipendenti pubblici.

Allo stesso tempo, la ricerca ha messo in evidenza come l'impatto della formazione e delle iniziative sulla prevenzione della corruzione non si traduce per tutti in un miglioramento percepito nei rapporti interpersonali all'interno del contesto lavorativo. Si assiste in questo ambito a una differenza sensibile tra uomini e donne, e tra dirigenti e funzionari, in cui i primi sembrano più propensi a una socializzazione o alla creazione di reti.

In quest'ottica, e anche per rafforzare il senso di appartenenza e la percezione della segnalazione come un atto di responsabilità collettiva, piuttosto che come un gesto individuale isolato, si dovrebbe quindi lavorare per rendere la formazione non solo un momento di apprendimento individuale, ma anche un'opportunità per rafforzare i legami tra colleghi e promuovere dinamiche di fiducia all'interno delle amministrazioni. Per favorire questo processo, potrebbe essere utile integrare nei percorsi formativi attività di gruppo, *workshop* esperienziali e momenti di confronto strutturati, che incoraggino il dialogo tra i partecipanti oltre alla condivisione di buone pratiche.

In questo contesto, il coinvolgimento attivo dei dirigenti e dei Responsabili della prevenzione della corruzione può rappresentare un ulteriore elemento per rendere la formazione più incisiva e l'esperienza della Comunità di pratica dei RPCT può rivelarsi preziosa.

Infine, è importante sottolineare come, sebbene gli esiti della ricerca abbiano di fatto contribuito a valorizzare e promuovere l'attività formativa della SNA, dimostrando l'efficacia trasformativa della formazione sulle opinioni dei partecipanti e confermando così l'ipotesi di partenza, ciò non implica che metodologie, strumenti e contenuti utilizzati possano considerarsi definitivi o immutabili.

Al contrario, proprio alla luce di questi risultati positivi, emerge con forza l'esigenza di una costante revisione e aggiornamento dell'offerta formativa.

Questa necessità non deriva soltanto dal continuo evolversi del quadro normativo, ma soprattutto dalla natura dinamica del processo formativo stesso, che richiede adattamento, innovazione e capacità di anticipare i bisogni; di conseguenza, quanto appreso dalla ricerca deve tradursi in un impegno costante per innovare e migliorare i percorsi di formazione della SNA, sotto il profilo sia metodologico, sia contenutistico, garantendo che restino attuali, efficaci e in grado di rispondere alle nuove sfide nel campo della prevenzione della corruzione. In quest'ottica si colloca la proposta allegata in Appendice 5.

1. Metodologie innovative

Per quanto riguarda l'approccio metodologico, sono già in fase di analisi e progettazione strumenti e metodologie innovative, allo scopo di rendere la formazione sul whistleblowing più efficace, coinvolgente e centrata sulle reali esigenze dei discenti. In particolare, vanno sviluppate simulazioni interattive che riproducono scenari complessi e realistici legati alla segnalazione di illeciti, in modo da consentire ai partecipanti di misurarsi concretamente con dilemmi etici, vincoli normativi, pressioni organizzative e possibili reazioni dell'ambiente lavorativo. L'obiettivo di tali simulazioni è duplice: da un lato permettere di interiorizzare i contenuti normativi e tecnici legati alla disciplina del whistleblowing; dall'altro favorire la riflessione critica sul ruolo individuale e collettivo nella prevenzione della corruzione, rafforzando competenze trasversali come l'integrità, il senso di responsabilità e la capacità individuare e decodificare correttamente i dilemmi etici.

Parallelamente, sarebbe auspicabile sviluppare progetti di *gamification* finalizzati a rendere l'esperienza formativa più dinamica e partecipativa. L'inserimento di elementi ludici, come sfide, scenari a scelta multipla, punteggi e riscontri immediati, consente di stimolare la motivazione, migliorare la comprensione dei contenuti e incentivare il confronto tra pari. Questo approccio si dimostra particolarmente utile nel trattare tematiche complesse e potenzialmente controverse favorendo un apprendimento attivo e condiviso.

Attraverso queste innovazioni, la formazione sul whistleblowing si propone di superare ogni approccio meramente burocratico o adempimentale, per favorire invece una cultura organizzativa più consapevole, trasparente e orientata alla legalità. In questa prospettiva, la segnalazione di illeciti non dovrebbe più

essere percepita come un gesto isolato o rischioso, ma come un'espressione concreta di etica pubblica e responsabilità collettiva.

2. Collaborazione con gli Enti del Terzo Settore

Per quanto riguarda i contenuti, e la possibile progettazione di nuovi corsi, un ambito strategico di potenziamento riguarda il rafforzamento della collaborazione con gli Enti del Terzo Settore maggiormente impegnati sul tema del whistleblowing, in particolare con realtà già attive nel supporto e nell'accompagnamento dei segnalanti, quali *Libera. Associazioni, nomi e numeri contro le mafie* e *Transparency International Italia*. Un coinvolgimento strutturato di questi attori nella progettazione e nella realizzazione di percorsi formativi rappresenta un valore aggiunto sotto molteplici profili. Da un lato, consente di integrare nella formazione una prospettiva di prossimità concreta ai potenziali segnalanti, attraverso testimonianze dirette, casi reali (ovviamente anonimizzati), dati empirici e buone pratiche maturate sul territorio. Dall'altro, contribuisce ad arricchire i contenuti con un approccio pluralistico e multidisciplinare, capace di promuovere una visione della segnalazione come espressione di cittadinanza attiva.

D'altronde, esperienze precedenti, come il coinvolgimento proprio di Libera e Transparency International Italia nella Comunità di pratica dei RPCT, hanno già dimostrato l'efficacia di questo tipo di collaborazione. Tali sinergie possono essere ulteriormente valorizzate nei corsi in materia di whistleblowing, sia attraverso interventi seminariali e *workshop* tematici, sia mediante la co-progettazione – o anche semplicemente la diffusione – di materiali didattici, *toolkit* operativi (come, ad esempio, la già citata *Guida pratica al whistleblowing* realizzata dal progetto Open the Whistle) e contenuti multimediali.

3. Collaborazione con la Scuola Superiore della Magistratura

L'analisi dei dati mette in evidenza un elemento molto importante, cioè la sostanziale irrilevanza della ricompensa economica come possibile incentivo alla segnalazione. Al contrario, emerge con forza l'esigenza di una tutela efficace contro le ritorsioni, percepita dai potenziali segnalanti come condizione imprescindibile per poter agire senza timore di conseguenze personali, professionali o sociali. Questo dato assume una rilevanza ancora maggiore se si considera che, sul piano normativo, la protezione contro le ritorsioni è stata ampiamente rafforzata. La legge 179/2017 prima e, più recentemente, il d.lgs. 24/2023 hanno introdotto un impianto garantista che prevede il divieto di atti ritorsivi nei confronti dei whistleblower e stabilisce l'inversione dell'onere della prova, dal momento che spetta all'amministrazione dimostrare che eventuali provvedimenti sanzionatori o discriminatori non siano collegati causalmente alla segnalazione.

Tuttavia, nonostante la chiarezza del dettato normativo, permangono in ambito giurisprudenziale interpretazioni non sempre coerenti con i principi della normativa vigente, soprattutto in ordine alla valutazione del nesso causale tra segnalazione e atto ritorsivo. Alcune pronunce rivelano resistenze culturali che si traducono in un'applicazione restrittiva della norma, il che rischia di svuotare di efficacia le previsioni di legge e disincentivare l'utilizzo di questo strumento fondamentale di prevenzione della corruzione.

Alla luce di questo scenario, risulta quindi auspicabile favorire un dialogo strutturato tra la SNA e la Scuola Superiore della Magistratura, al fine di promuovere percorsi formativi congiunti, specificamente rivolti ai magistrati, per approfondire le novità normative, le finalità di tutela dell'istituto e le buone prassi interpretative già emerse a livello nazionale ed europeo. Una formazione mirata e condivisa potrà contribuire non solo ad armonizzare l'interpretazione delle norme, ma anche a rafforzare il ruolo dell'autorità giudiziaria come presidio effettivo di protezione del whistleblower, restituendo fiducia ai cittadini e agli operatori pubblici che decidono di segnalare.

Policy recommendation per il decisore pubblico

I risultati emersi dalla ricerca offrono una solida base per delineare anche alcune raccomandazioni operative rivolte al decisore pubblico, con l'obiettivo di rendere l'istituto del whistleblowing più efficace, inclusivo e accessibile all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Le evidenze raccolte, infatti, non solo confermano l'impatto positivo della formazione sulla conoscenza e la percezione dell'istituto, ma mettono in luce criticità sistemiche, culturali e organizzative che richiedono interventi da parte del decisore pubblico.

In un'ottica di rafforzamento delle strategie nazionali per il contrasto alla corruzione, di promozione dei principi per il governo aperto, di cui il whistleblowing rappresenta un presidio essenziale, risulta quanto mai opportuno tradurre gli esiti della ricerca in indirizzi operativi e azioni concrete.

1. *Dovere di intervento*

La qualifica dell'intervistato si è rivelata una variabile particolarmente influente, con differenze marcate tra dirigenti e funzionari in diversi aspetti. Si è dimostrato infatti come i dirigenti si siano dichiarati non solo maggiormente informati rispetto ai funzionari sull'istituto (in termini di tutela della riservatezza, conoscenza dei canali di segnalazione e tutela dalle ritorsioni), ma anche più sicuri qualora si dovessero trovare nella condizione di segnalare. Ciò probabilmente dipende dalla sicurezza derivante dal ruolo, meno esposto a possibili ritorsioni rispetto a chi si trova in una posizione di subordinazione. Da questo dato però deriva anche un'ulteriore riflessione: dal momento in cui il whistleblowing è uno strumento per riequilibrare un'asimmetria di potere – perché consente a chi non ha il potere di intervenire direttamente, qualora osservasse un illecito, di rivolgersi a qualcuno che invece questo potere lo ha –, dovrebbe essere altrettanto chiaro che chi si trova già in una posizione di potere, non dovrebbe limitarsi a effettuare una segnalazione, ma dovrebbe piuttosto intervenire direttamente, per correggere o sanare la situazione.

Questo dovere di intervento è stato esplicitato chiaramente nella proposta di riscrittura dell'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (d.P.R. 62/2013) realizzata dalla Comunità di pratica dei RPCT, che espressamente prevede che:

«L'obbligo di segnalazione di cui ai commi 3 e 4 è escluso nei casi in cui il dipendente, in virtù del proprio ruolo e nell'esercizio delle proprie funzioni, abbia l'autorità di reprimere le situazioni, i comportamenti, gli atti o le omissioni rilevate».

Si tratta di una buona pratica messa a disposizione delle amministrazioni per risolvere il già citato problema di disallineamento del Codice di comportamento con il d.lgs. 24/2023 per quanto riguarda sia il destinatario della segnalazione (art. 8), sia il coordinamento con le divulgazioni pubbliche (art. 11-ter). La proposta di riscrittura, inoltre, contiene anche un esplicito riferimento al *dovere* del dipendente di segnalare e, per quanto riguarda le amministrazioni, al *divieto* di ritorsione e al *dovere* di tutelare la riservatezza del segnalante.

Auspiciando che un numero crescente di amministrazioni possa trarre ispirazione da tale modello, sarebbe ancora più utile che, qualora si presentasse l'opportunità di intervenire sull'art. 8 del d.P.R. 62/2013, il decisore pubblico tenesse presente questa proposta operativa (Appendice 4).

2. *Dimensione di genere*

L'analisi dei dati suggerisce che, nel contesto italiano, la questione di genere nel whistleblowing non si manifesti tanto nella propensione a segnalare, quanto piuttosto nella percezione delle conseguenze negative della segnalazione. Mentre gli intervistati tendono a mantenere un atteggiamento neutrale rispetto alla propensione delle donne a denunciare illeciti, emergono differenze significative quando si tratta del rischio di ritorsioni e dello stigma sociale che può derivare. Questo aspetto potrebbe costituire un deterrente significativo alla segnalazione, soprattutto in contesti lavorativi in cui la *leadership* è prevalentemente maschile o in cui la cultura organizzativa non favorisce un clima di protezione per chi denuncia illeciti. Alla luce di questi elementi, è fondamentale in primo luogo promuovere una cultura organizzativa più inclusiva, che superi ogni possibile retaggio di mascolinità egemone, cioè quel modello di *leadership* che tende a discriminare inevitabilmente il femminile e a reiterare (legittimandolo) un modello patriarcale.

In secondo luogo, si avverte la necessità di politiche più incisive per garantire una maggiore protezione dei whistleblower, con particolare attenzione alle donne, che percepiscono un rischio maggiore nel segnalare. Rafforzare i meccanismi di tutela, promuovere una cultura organizzativa più aperta e sviluppare programmi di sensibilizzazione specifici potrebbe contribuire a ridurre il divario di genere nelle conseguenze del whistleblowing, incentivando un ambiente lavorativo più sicuro e trasparente per tutti i dipendenti pubblici.

3. *Incentivi*

I risultati della ricerca mettono in evidenza la marginalità della ricompensa economica come possibile incentivo alla segnalazione, mentre si avverte come fondamentale la tutela dalle ritorsioni. Il dato complessivo suggerisce poi che, oltre alle ritorsioni dirette, è fondamentale considerare anche quelle non organizzative, indirette. Ad esempio, va necessariamente considerato il peso psicologico della segnalazione che, come si è visto, sembrerebbe impattare maggiormente sulle donne.

Di conseguenza, per rendere il sistema di segnalazione più equo ed efficace, occorrono interventi mirati, come l'attivazione di un fondo di ristoro per consentire l'accesso all'assistenza psicologica richiesta per gestire le conseguenze post-segnalazione.

Inoltre, per ridurre lo stigma e la pressione sociale che spesso accompagnano i whistleblower, è opportuno promuovere una campagna di comunicazione istituzionale che chiarisca l'importanza della segnalazione come dovere e come fondamentale strumento per combattere la corruzione e promuovere la cultura dell'integrità.

Infine, sarebbe auspicabile prevedere per il whistleblower che ne senta la necessità, meccanismi di trasferimento verso altre amministrazioni, ad esempio nei casi in cui la permanenza nell'ente di appartenenza diventi insostenibile.

4. *Visibilità Enti del Terzo Settore*

L'analisi dei risultati evidenzia una significativa mancanza di conoscenza da parte dei dipendenti pubblici in merito al ruolo di supporto e sostegno fornito dagli Enti del Terzo Settore ai segnalanti. Sebbene in questo ambito la formazione si sia rivelata fondamentale per colmare tale lacuna, permane un problema di scarsa consapevolezza diffusa. La buona prassi individuata dalla Comunità di pratica dei RPCT della SNA, che prevede la pubblicazione, nella sezione dedicata al whistleblowing dei siti istituzionali delle amministrazioni, di collegamenti ipertestuali alle pagine web degli Enti del Terzo Settore attivi sul tema, rappresenta un modo pratico e semplice per risolvere questo problema, con un potenziale impatto concreto sulla visibilità delle reti di supporto esterno.

Per questo motivo, si auspica un *endorsement* a livello istituzionale, che favorisca l'adozione sistematica e coordinata di questa buona pratica da parte di tutte le amministrazioni, contribuendo così a rendere più accessibili le informazioni per i potenziali segnalanti e a rafforzare la rete di protezione attorno a chi decide di agire nell'interesse dell'integrità pubblica.

5. *Scelta del canale di segnalazione*

La Direttiva 2019/1937 UE, pur incoraggiando il canale interno, riconosce espressamente al segnalante la libertà di scelta del canale di segnalazione. In questo quadro, la disciplina più restrittiva prevista dal d.lgs. 24/2023 potrebbe risultare in una violazione della clausola di non regressione che vieta agli Stati membri di introdurre norme che riducano il livello di tutela precedentemente garantito al segnalante.

A rafforzare questa criticità, i risultati della ricerca mettono in evidenza una chiara preferenza degli intervistati per il canale esterno di segnalazione. Di conseguenza, alla luce di questi elementi e nell'ottica di una maggiore diffusione e legittimazione dell'istituto del whistleblowing, sarebbe auspicabile riconsiderare l'impostazione normativa nazionale, lasciando al segnalante la libertà effettiva di scegliere il canale ritenuto più adeguato, nel rispetto dello spirito e degli obiettivi della normativa europea.

Bibliografia

ANAC, *Analisi di esperienze e criticità rilevate dai Responsabili per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza* - gennaio 2023, <https://www.anticorruzione.it/-/analisi-di-esperienze-e-criticita%C3%A0-rilevate-dai-responsabili-per-la-prevenzione-della-corruzione-e-per-la-trasparenza-gennaio-2023>.

S. Andersen, E. Bulte, U. Gneezy, J. List (2008), *Do Women Supply More Public Goods than Men? Preliminary Experimental Evidence from Matrilineal and Patriarchal Societies*, in «American Economic Review: Papers & Proceedings», vol. 98, n. 2, pp. 376-381.

R.R. Andridge, R. J. Little (2010), *A Review of Hot Deck Imputation for Survey Non-Response*, in «International statistical review», vol. 78, 1, pp. 40-64.

J. Ashton (2015), *15 Years of Whistleblowing Protection under the Public Interest Disclosure Act 1998: Are We Still Shooting the Messenger?*, in «Industrial Law Journal», vol. 44, pp. 29-52.

M. Bascelli (2008), *Possibile ruolo dei whistleblowing schemes nel contesto della corporate e della control governance. Profili di compatibilità con l'ordinamento italiano e, in particolare, con la disciplina in materia di protezione dei dati personali*, in «Rivista 231».

S. Battini, V. Lostorto (2020), *Il ruolo della formazione nella politica di prevenzione della corruzione*, in «Quaderni di ricerca giuridica della consulenza legale», vol. 89, pp. 5-42.

M. Bauhr, N. Charron, I. Wängnerud (2019), *Exclusion or interests? Why females in elected office reduce petty and grand corruption*, in «European Journal of Political Research», 58, 4, pp. 1043-1065.

R. Beck (2000), *The False Claims Act and the English Eradication of Qui Tam Legislation*, in «North Carolina Law Review», vol. 78, n. 3, pp. 539-641.

J.R. Beck (1999), *Promoting Executive Accountability Through Qui Tam Legislation*, in «Chapman Law Review», vol. 21, n. 1, pp. 41-55.

A. Bianconi (2024), *Una nuova via per l'organizzazione della P.A. Fiducia, Coraggio, Benevolenza*, Il Sole 24 Ore.

V.A. Belsito (2013), *Il whistleblowing. Tutele e rischi per il soffiatore*, Bari, Cacucci Editore.

G. Bonerba, M. Gnaldi, A. Pioggia (2022), *Corruzione e integrità nelle istituzioni: una questione di genere?*, Milano, Franco Angeli.

A. Boscato (2020), *La disciplina del whistleblowing nel settore pubblico nella prospettiva dell'attuazione della direttiva comunitaria*, in «ADL Argomenti di diritto del lavoro», vol. 26, n. 5, pp. 1056-1081.

K. Bouloy (2012), *The Public Interest Disclosure Act 1998: Nothing More than a Cardboard Shield*, in «Manchester Review of Law, Crime & Ethics», n. 1, pp. 1-18.

G. Busia (2023), *Presentazione*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing e cultura dell'integrità: riflessioni di istituzioni e società civile per una nuova narrazione. Percorso di approfondimento nella Comunità di pratica per RPCT 2022-2023*, Roma, SNA, pp. 13-18.

R. Cantone (2020), *Il dipendente pubblico che segnala illeciti. Un primo bilancio della riforma del 2017*, in «Sistema penale», 29 giugno 2020, pp. 1-20.

R. Cantone (2023), *I riflessi penalistici*, in Tambasco D. (a cura di), *La nuova disciplina del whistleblowing dopo il D.lgs. n. 24/2023*, Milano, Giuffrè-Lefebvre, p. 118.

R. Cantone, N. Parisi, D. Tambasco, *Whistleblowing. Commento sistematico alla disciplina del d.lgs. n. 24/2023*, Milano, Giuffrè-Lefebvre, 2025.

E. Carloni (2023), *Cambiamenti di prospettiva. riforma del whistleblowing e trasformazioni dell'anticorruzione*, in «Munus», n. 2, pp. 319-348.

G. Cassematis, R. Wortley (2013), *Prediction of Whistleblowing or Non-Reporting Observation: The Role of Personal and Situational Factors*, in «Journal of Business Ethics», vol. 117, n. 3, pp. 615-634.

F.P. Cerase, D. Farinella (2007), *La teoria della "motivazione per il lavoro pubblico": un caso italiano*, in «Amministrare», vol. 37, n. 3, pp. 423-470.

E. Ceva, M. Bocchiola (2019), *Is Whistleblowing a Duty?*, Cambridge, Polity Press.

J. Chen, J. Shao (2000), *Nearest Neighbor Imputation for Survey Data*, in «Journal of Official Statistics», vol. 16, n. 2, p. 113-131.

- F. Coppola (2018), *Il Whistleblowing: la "scommessa etica" dell'anticorruzione*, in «Diritto penale e processo», 4, pp. 475-485.
- A. Corrado, B. Gargari (2023), *Il punto della giurisprudenza in tema di whistleblowing*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 134-164.
- G. Cossu (2023), *Il diritto a segnalare: la nuova normativa in materia di whistleblowing: il Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24*, in «Lavoro, Diritti, Europa, LDE», n. 2, pp. 1-19.
- G. Cossu, L. Valli (2023), *Il whistleblowing: dalla Direttiva 1937/2019 al Decreto Legislativo 24/2023*, in «Federalismi.it, Rivista di diritto pubblico italiano, comparato, europeo», n. 19, pp. 155-185.
- S.M. Corso (2020), *Segnalazione di illeciti e organizzazioni di lavoro. Pubblico e privato nella disciplina del whistleblowing*, Torino, Giappichelli.
- D.H. Coursey, S.K. Pandey (2007), *Public Service Motivation Measurement: Testing an abridged version of Perry's proposed scale*, in «Administration & Society», vol. 39, n. 5, pp. 547-568.
- J.G. Coyle (1922), *The suspension of Esek Hopkins, Commander of the Revolutionary Navy*, in «The Journal: the American-Irish Historical Society», vol. XXI, pp. 224-225.
- A. Della Bella, S. Zorzetto (2020), *Whistleblowing e prevenzione dell'illegalità. Atti del Convegno annuale del Dipartimento di Scienze Giuridiche "Cesare Beccaria"*, Milano, Giuffrè Francis Lefebvre.
- D. Della Porta, A. Vannucci (2012), *The Hidden Order of Corruption*, Farnham, Ashgate.
- O. Dessì (2013), *Il diritto di critica del lavoratore*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», n. 2, pp. 395-425.
- M. Di Rienzo, A. Ferrarini, *Pro patria mori? Doveri di collaborazione e tutela del whistleblower nell'art. 8 del Codice di Comportamento dei Dipendenti pubblici*, in «Azienditalia», 7, pp. 1-25.
- T. Devine (1999), *The whistleblower protection act of 1989: foundation for the modern law of employment dissent*, in «Administrative Law Review», vol. 51, n. 2, pp. 531-579.
- D. Dollar, R. Fisman., R. Gatti (2001), *Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government*, in «Journal of Economic Behavior & Organization», vol. 46, pp. 423-429.
- V.M. Donini, V. Lostorto, N. Zamaro (2023), *Formare per trasformare: l'impatto trasformativo della formazione sulla prevenzione della corruzione. Prime riflessioni*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 4, pp. 244-268.
- V.M. Donini (2022), *La tutela del whistleblower tra etica e pragmatismo. La logica premiale del diritto statunitense: un modello da seguire?*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 1, pp. 216-242.
- V.M. Donini (2023), *Whistleblowing e parità di genere. Riflessioni in ottica comparatistica*, in «Il diritto penale della globalizzazione», n. 1, pp. 9-31.
- V.M. Donini (2023), (a cura di), *Whistleblowing e cultura dell'integrità: riflessioni di istituzioni e società civile per una nuova narrazione. Percorso di approfondimento nella Comunità di pratica per RPCT 2022-2023*, Roma, SNA.
- V.M. Donini (2023), *Whistleblowing: atto di eroismo o banalità del bene? Pregiudizi, resistenze e sfide per il futuro*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 327 e ss.
- V.M. Donini (2024), *Il decreto legislativo 24/2023: reale innalzamento delle tutele del whistleblower oppure un'occasione mancata? Un'analisi critica e comparatistica*, in «Lavoro Diritti Europa, LDE», n. 3, pp. 1-20.
- V.M. Donini (2024), *Il Public Interest Disclosure Act alla prova del tempo. Ipotesi di riforma nel diritto inglese per rafforzare la protezione dei whistleblower*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 2, pp. 555-574.
- V.M. Donini (2024), *La funzione didattica dei codici di comportamento – criticità e buone pratiche*, in «Il diritto penale della globalizzazione», n. 1, pp. 101-118.
- V.M. Donini (2024), *La simbiosi tra accountability e whistleblowing nel quadro del governo aperto: un'analisi delle dinamiche e delle interazioni*, in «Federalismi.it», n. 16, pp. 221-249.
- V.M. Donini (2025), *Corruzione, disuguaglianze di genere e asimmetrie di potere: il gender mainstreaming come approccio sistemico per le strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione*, in «Federalismi.it», in corso di stampa.
- T. M. Dworkin (2007), *SOX and Whistleblowing*, in «Michigan Law Review», vol. 105, n. 8, pp. 1757-1780.
- A. Elmore (2019-2020), *The State Qui Tam to Enforce Employment Law*, in «DePaul Law Review», vol. 69, n. 2, pp. 357-418.

- J. Esarey, G. Chirillo (2013), "Fairer Sex" or Purity Myth? Corruption, Gender, and Institutional Context, in «Politics & Gender», vol. 9, n. 4, pp. 361-389.
- O. Fatoki (2013), *Internal Whistleblowing Intentions of Accounting Students in South Africa: The Impact of Fear of Retaliation, Materiality and Gender*, in «Journal of Social Sciences», vol. 37, n. 1, pp. 31-44.
- Y. Feldman, O. Lobel (2010), *The Incentives Matrix: The Comparative Effectiveness of Rewards, Liabilities, Duties, and Protections for Reporting Illegality*, in «Texas Law Review», vol. 88, pp. 1151-1200.
- B. Frank, J. G. Lambsdorff, F. Boehm (2011), *Gender and Corruption: Lessons from Laboratory Corruption Experiments*, in «The European Journal of Development Research», vol. 23, n. 1, pp. 59-71.
- G. Giacomelli, M. Vainieri, R. Garzi, N. Zamaro (2022), *Organizational Commitment Across Different Institutional Settings: How Perceived Procedural Constraints Frustrate Self-Sacrifice*, in «International Review of Administrative Sciences», vol. 88, n. 3, pp. 702-720.
- A.M. Goetz (2007), *Political cleaners: Women as the new anti-corruption force?*, in «Development and Change», vol. 38, n. 1, pp. 87-105.
- A. Gouglas, P. Marzi, B. Maddens, M. Brans, L. Verzichelli (2024), *More equal than different? Gender and legislative turnover in the European Parliament and west European legislatures*, in «European Union Politics», vol. 26, n. 1, pp. 167-184.
- G. Fazzi, N. Zamaro (2016), *Exploring the Interplay between Leadership Styles and PSM in Two Organisational Settings*, in «International Journal of Manpower», vol. 37, n. 5, pp. 859-877.
- L. Ferrante, A. Vannucci, *Anticorruzione pop. È semplice combattere il malaffare se sai come farlo*, 2017, Torino, Edizioni Gruppo Abele.
- A. Ferrarini (2023), *Per una riscrittura dell'art. 8 del codice di comportamento dei dipendenti pubblici*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 570-579.
- C. Florio (2007), *Il whistleblowing nella letteratura internazionale: aspetti definitivi e fattori determinanti*, in *Rivista dei dottori commercialisti*, 5, pp. 927-944.
- S. Fortunato (2010), *Le Federal Sentencing Guidelines ed i Compliance and Ethics Program*, in «Rivista dei dottori commercialisti», n. 4, pp. 765-775.
- A. Franzoso (2023), *C'è un prezzo da pagare se non si vuole avere un prezzo*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 558-569.
- A. Franzoso (2021), *Il disobbediente. Trovare il coraggio di denunciare quando tutti vogliono il silenzio*, Milano, Bur-Rizzoli.
- G. Fraschini (2023), *I canali di segnalazione esterna*, in D. Tambasco, *La nuova disciplina... cit.*, pp. 29-39.
- G. Fraschini (2023), *Il ruolo delle organizzazioni della società civile*, in V.M. Donini, *Whistleblowing ...cit.*, pp. 259-266.
- G. Fraschini, N. Parisi, D. Rinoldi (2011), *Il whistleblowing. Nuovo strumento di lotta alla corruzione*, Acireale, Bonanno.
- G. Fraschini, N. Parisi, D. Rinoldi (2009), *Protezione delle vedette civiche: il ruolo del whistleblowing in Italia*, Milano, Transparency International Italia.
- M. Gentile (2023), *Il whistleblowing nella pubblica amministrazione*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 165-192.
- P. Ghini (2010), *L'utilizzo di un sistema di whistleblowing quale ausilio nella prevenzione delle frodi e dei reati*, in «La responsabilità amministrativa delle società e degli enti», n. 4, pp. 203-213.
- J. Gobert, M. Punch (2000), *Whistleblowers, the Public Interest, and the Public Interest Disclosure Act 1998*, in «Modern Law Review», pp. 25-54.
- G. Golisano (2006), *Il whistleblowing nella giurisprudenza USA: illeciti d'impresa e posizione del lavoratore che li denuncia*, in «Il lavoro nella giurisprudenza», n. 10, pp. 937-945.
- L. Johannsen, K.H. Pedersen (2020), *Tell-tale tit: Retaliation on Whistleblowers in Public Administration*, in «Crime Law & Social Change», vol. 73, n. 4, pp. 457-473.
- C. Hickey (2015), *Incentivizing Whistleblowing in the United States: Qui Tam, Anti-Retaliation and Cash For Information*, in «Neue Kriminalpolitik», vol. 27, n. 4, pp. 388-398.
- A. Hinna, V. Lostorto (2021), *Formazione per la prevenzione della corruzione e trasparenza*, in «Formare la PA. Rapporto SNA 2017-2020», Roma, 2021, pp. 89-96.

- I. Høedt-Rasmussen, D. Voorhoof (2018), *Whistleblowing for sustainable democracy*, in «Netherlands Quarterly of Human Rights», vol. 36, n. 1, pp. 3-6.
- S. Kaplan, K. Pany, J. Samuels, J. Zhang (2009), *An examination of the association between gender and reporting intentions for fraudulent financial reporting*, in «Journal of Business Ethics», vol. 87, n. 1, pp. 15-30.
- K. Kenny, M. Fotaki, S. Scriver (2019), *Mental Health as a Weapon: Whistleblower Retaliation and Normative Violence*, in «Journal of Business Ethics», vol. 160, pp. 323-343.
- K. Kenny (2019), *Whistleblowing. Toward a New Theory*, Cambridge, Harvard University Press.
- K. Kenny, M. Fotaki, W. Vandekerckhove (2020), *Whistleblower Subjectivities: Organization and Passionate Attachment*, in «Organization Studies», vol. 41, n. 3, pp. 323-343.
- S. Kim (2009), *Revising Perry's Measurement Scale of Public Service Motivation*, in «The American Review of Public Administration», vol. 39, n. 2, pp. 149-163.
- R. Lattanzi (2010), *Prime riflessioni sul c.d. whistleblowing: un modello da replicare "ad occhi chiusi"?*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», vol. XXIX, n. 2, pp. 335-365.
- T.R. Lee (1990), *The Standing of Qui Tam Relators under the False Claims Act*, in «The University of Chicago Law Review», vol. 57, n. 2, pp. 543-571.
- G.A. Liyanarachchi, R. Adler (2011), *Accountants' Whistle-Blowing Intentions: The Impact of Retaliation, Age, and Gender*, in «Australian Accounting Review», vol. 21, n. 2, pp. 167-182.
- V. Lostorto (2021), *La formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza*, in C. Contessa, A. Ubaldi (a cura di), *Manuale dell'anticorruzione e della trasparenza. Il commento alle norme nazionali e sovranazionali sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza amministrativa*, Piacenza, La Tribuna, pp. 465-80.
- J.R. Mesmer-Magnus, C. Viswesvaran (2005), *Whistleblowing in organizations: An examination of correlates of whistleblowing intentions, actions, and retaliation*, in «Journal of Business Ethics», vol. 62, n. 3, pp. 277-297.
- M.P. Miceli, J.P. Near (1985), *Characteristics of organizational climate and perceived wrongdoing associated with whistle-blowing decisions*, in «Personnel psychology», vol. 38, n. 3, pp. 525-544.
- T. M. Nisar, G. Prabhakar, M. Torchia (2019), *Whistleblowing: When do employees act to 'blow the whistle'?*, in «Organizational Dynamics», vol. 48, n. 1, p. 10.
- R. Nader, K. Blackwell, P. Petkas (1972), *Whistle Blowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility*, New York, Grossman Publishers.
- P. Novaro (2019), *Principali criticità della disciplina italiana in materia di whistleblowing alla luce della nuova direttiva europea: limitato campo di applicazione e scarsi incentivi*, in «Rivista italiana di diritto pubblico comunitario», n. 5, pp. 737-760.
- O. Nwoha (2021), *Whistleblower Protection in the UK: A Case for Reform*, in «Business Law Review», vol. 42, n. 5, pp. 240-251.
- M.G. Pacilli, G. Sant, I. Giovannelli, S. Pagliaro, S. Sacchi, M. Brambilla, F. Spaccatini (2020), *La denuncia delle condotte illecite in ambito organizzativo: una rassegna sul fenomeno del whistleblowing*, in «Psicologia sociale», vol. 3, pp. 369-401.
- M.G. Pacilli, F. Spaccatini, I. Giovannelli (2022), *Quale relazione fra mascolinità tradizionale e corruzione? Una prospettiva psicosociale*, in «Etica pubblica. Studi su legalità e partecipazione», n. 1, pp. 53-67.
- V. Papa (2010), *Il diritto di critica del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza: una lettura costituzionalmente orientata*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», n. 4, pp. 799-813.
- N. Parisi (2018), *Osservazioni a prima lettura sulla legge n. 179/2017 di tutela del whistleblower*, in «Lavoro, Diritti, Europa, LDE», n. 1, pp. 1-31.
- N. Parisi (2023), *Il whistleblowing in Italia. Dalla legge 190/2012 al decreto 24/2023*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing... cit.*, p. 87.
- N. Parisi (2020), *La funzione del whistleblowing nel diritto internazionale ed europeo*, in «Lavoro, Diritti, Europa, LDE», n. 2, pp. 2-29.
- P. Parisi (2024), *Dubbi amletici sui canali di segnalazione interna di whistleblowing*, in «Amministrativ@mente, rivista scientifica trimestrale di diritto amministrativo», n. 4, pp. 1844-1869.
- G. Pellerano, S. Ferro (2023), *I canali di segnalazione*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 450-458.
- J.L. Perry (1996), *Measuring Public Service Motivation: An Assessment of Construct Reliability and Validity* in «Journal of Public Administration Research and Theory», vol. 6, n. 1, pp. 5-22.

- J.L. Perry, W. Vandenabeele (2015), *Public Service Motivation Research: Achievements, Challenges, and Future Directions*, in «Public Administration Review», vol. 75, n. 5, pp. 692-699.
- J.L. Perry, L.R. Wise (1990), *The Motivational Bases of Public Service*, in «Public Administration Review», pp. 367-373.
- M. Peruzzi (2012), *Diritto di critica, whistleblowing e obbligo di fedeltà del dirigente*, in «Rivista italiana di diritto del lavoro», n. 4, pp. 831-839.
- A. Pioggia (2024), *Cura e pubblica amministrazione. Come il pensiero femminista può cambiare in meglio le nostre amministrazioni*, Bologna, Il Mulino.
- A. Pizzorno (1992), *Lo scambio occulto*, in «Stato e mercato», vol. 34, n. 1, pp. 3-34.
- A. Pizzorno (1992), *La corruzione nel sistema politico*, in D. Della Porta (a cura di), *Lo scambio occulto*, Bologna, Il Mulino, pp. 13-74.
- A. Pizzorno (1999), *Perché si paga il benzinaio. Nota per una teoria del capitale sociale*, in «Stato e Mercato», vol. 57, n. 3, pp. 372-394.
- P. Pizzuti (2019), *Whistleblowing e rapporto di lavoro*, Torino, Giappichelli.
- J. Rayner, H.M. Williams, A. Lawton (2011), *Public Service Ethos: Developing a Generic Measure*, in «Journal of Public Administration Research and Theory», vol. 21, n. 1, pp. 27-51.
- M.T. Rehg, M.P. Miceli, J.P. Near, J.R. Van Scotter (2008), *Antecedents and Outcomes of Retaliation Against Whistleblowers: Gender Differences and Power Relationship*, in «Organization Science», vol. 19, n. 2, pp. 221-240.
- G.F. Reynaud (2023), *La tutela del whistleblowing nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in «Cassazione penale», 12, pp. 522-525.
- F. Rispoli, *Il ruolo dei cittadini nella prevenzione e nel contrasto alla corruzione. L'esperienza delle 'comunità monitoranti'*, in M. Antonelli, T. Aureliani, F. Esposito, F. Rispoli, S. Sberna, A. Vannucci (2024), *Politiche e movimenti anticorruzione. Un bilancio a vent'anni dalla Convenzione di Merida*, Pisa, Pisa University Press, pp. 149-174.
- A. Ritz, G.A. Brewer, O. Neumann (2016), *Public service motivation: A systematic literature review and outlook* in «Public Administration Review», vol. 76, n. 3, pp. 414-426.
- M.F. Rivas (2013), *An Experiment on Corruption and Gender*, in «Bulletin of Economic Research», vol. 65, n. 1, pp. 10-42.
- A. Rodolfi (2011), *Whistleblowing 2.0. Le "soffiate" tra opportunità di community etiche e problematiche giuridiche*, in «Cyberspazio e diritto», n. 3.
- S. Salvini, A. Angeli (2021), *Quale genere di sviluppo? Le disuguaglianze di genere nella popolazione mondiale*, Padova, Cleup.
- P. Schifano (2023), *Ruolo e funzione delle comunità di pratica. La Comunità dei RPCT della SNA*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 55-67.
- G. E. Schwarz (1978), *Estimating the dimension of a model*, in «Annals of Statistics», vol. 6, n. 2, pp. 461-464.
- H.E. Sung (2003), *Fairer Sex or Fairer System? Gender and Corruption Revisited*, in «Social Forces», vol. 82, n. 2, pp. 703-723.
- C.M. Sylvia (2010), *The False Claims Act: Fraud Against the Government*, 2nd ed., N.Y., Rochester.
- A. Swamy, S. Knack, Y. Lee, O. Azfar (2001), *Gender and corruption*, in «Journal of Development Economics», vol. 64, pp. 25-55.
- D. Tambasco (2023) (a cura di), *La nuova disciplina del whistleblowing dopo il D.lgs. n. 24/2023*, Milano, Giuffrè-Lefebvre.
- D. Tambasco (2023), *Divieto di ritorsione e protezione dalle ritorsioni*, in D. Tambasco, *La nuova disciplina... cit.*, pp. 66 e sss.
- G. Tartaglia Polcini (2023), *Perché una lotta efficace alla corruzione comincia dalla sua corretta misurazione*, Policy Brief, Luiss, School of Government, 2.
- C. Tilton (2019), *Women and Whistleblowing: Exploring Gender Effects in Policy Design*, in «Columbia Journal of Gender and Law», vol. 35, n. 2, pp. 338-368.
- B. Torgler, N.T. Valev (2006), *Women and Illegal Activities: Gender Differences and Women's Willingness to Comply over Time*, CREMA, Center for Research in Economics, Management and the Arts Working Paper No. 15.

- S. Valentine, L. Godkin (2019), *Moral Intensity, Ethical Decision Making, and Whistleblowing Intention*, in «Journal of Business Research», vol. 98, pp. 277-288.
- L. Valli (2020), *Segnalazione di illeciti e anonimato*, in «Lavoro, Diritti, Europa, LDE», 3, pp. 2-7.
- L. Valli (2020), *Whistleblowing, verità e democrazia: una riflessione*, in «Lavoro, Diritti, Europa, LDE», n. 2, pp. 1-16.
- L. Valli (2023), *ANAC e il whistleblowing*, in *Whistleblowing... cit.*, pp. 106-133.
- W. Vanderkerckhove (2016), *Freedom of expression as the "broken promise" of whistleblower protection*, in «Revue des droits de l'homme», n. 10, pp. 1-18.
- W. Vanderkerckhove (2022), *Is It Freedom? The Coming About of the EU Directive on Whistleblower Protection*, in «Journal of Business Ethics», vol. 179, n. 1, pp. 1-11.
- A. Vannucci (2023), *Costi e benefici morali del whistleblowing. Uno schema analitico e le implicazioni di policy*, in V.M. Donini (a cura di), *Whistleblowing... cit.*, pp. 219-238.
- F. Vitarelli (2023), *Il whistleblowing come "baluardo" della libertà di espressione. La Grande Camera riconosce ampia tutela al whistleblower nell'ottica di prevenire chilling effect delle sanzioni sul diritto di informare la collettività su fatti di interesse pubblico*, in «Rivista italiana di diritto e procedura penale», vol. 66, n. 2, pp. 813-818.
- L. Vickers (2000), *Whistling in the wind? The Public Interest Disclosure Act 1998*, in «Legal Studies», vol. 20, n. 3, pp. 428-444.
- L. Wängnerund (2022), *Why Women in Elected Assemblies Reduce Levels of Corruption: The Indirect Approach*, in «Etica Pubblica», 1, pp. 13-27.
- J. Warner, F. Ivis, A. Demers (2000), *A Predatory Social Structure: Informers in Westminster, 1737-1741*, in «The Journal of Interdisciplinary History», vol. 30, n. 4, pp. 617-634.
- K.E. Weick, K.H. Roberts (1993), *Collective mind in organizations: Heedful interrelating on flight decks*, in «Administrative Science Quarterly», pp. 357-381.
- L. William, W. Vandekerckhove (2021), *Fairly and Justly? Are Employment Tribunals Able to Even Out Whistleblowing Power Imbalances?*, in «Journal of Business Ethics», vol. 182, pp. 365-376.
- L.R. Wise (2004), *Bureaucratic Posture: on the Need for a Composite Theory of Bureaucratic Behavior*, in «Public Administration Review», vol. 64, n. 6, pp. 669-680.
- N. Zamaro (2023), *Le comunità di pratiche come metodo di consultazione partecipata. Presupposti, disegno e gestione consapevole*, in V.M. Donini, *Whistleblowing... cit.*, pp. 34-54.
- P. Zerman (2025), *L'integrità del pubblico dipendente. La chiave per prevenire la corruzione e rendere più efficace la pubblica amministrazione*, Il Sole 24 Ore.

Appendice 1

QUESTIONARI SEGMENTO DINAMICO DELLA RICERCA

Questionario FASE 1

SEZIONE 1 - Scheda anagrafica

1. Genere
- M ☐
 - F ☐
2. Et  | | (in anni compiuti)
3. Titolo di studio (indicare il pi  elevato)
- Licenza media ☐
 - Diploma di istruzione secondaria superiore ☐
 - Diploma di istruzione secondaria non universitaria ☐
 - Laurea triennale ☐
 - Laurea (vecchio ordinamento), laurea specialistica o magistrale (nuovo ordinamento) ☐
 - Titolo di studio post-laurea (specializzazione e/o master universitari) ☐
 - Dottorato di ricerca ☐
4. Anzianit  di servizio nell'organizzazione in cui presta servizio (numero arrotondato in anni)
- Fino a 9 anni ☐
 - Da 10 a 19 anni ☐
 - Da 20 a 29 anni ☐
 - 30 anni e oltre ☐
5. Dimensione dell'organizzazione in cui presta servizio (numero di dipendenti in servizio alla data della rilevazione)
- Fino a 500 dipendenti ☐
 - Da 501 a 1.000 dipendenti ☐
 - Da 1001 a 5000 dipendenti ☐
 - Oltre 5.000 dipendenti ☐
6. Numero di dipendenti attualmente in servizio nell'ufficio (reparto, servizio, area, unit  operativa) in cui lavora
- Fino a 9 dipendenti ☐
 - Da 10 a 19 dipendenti ☐
 - Da 20 a 29 dipendenti ☐
 - Oltre 29 dipendenti ☐

7. Qualifica attuale (profilo generale)

- Dirigente (amministrativo e/o tecnico) ☐
- Funzionario (o qualifica analoga) ☐
- Altro ☐

SEZIONE 2 - Atteggiamenti nei confronti dell'istituto del whistleblowing e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni

8. Conosce la normativa italiana a tutela del *whistleblower* (Legge n. 179 del 2017)?

	Si	No
Sono a conoscenza dei canali per inoltrare la segnalazione	☐	☐
Sono a conoscenza di come è tutelata la riservatezza di chi segnala	☐	☐
Sono a conoscenza di come è tutelato/a contro possibili ritorsioni chi segnala	☐	☐

9. Qual è la sua opinione sull'istituto del *whistleblowing*?

Positiva	☐	→ Andare a domanda 10
Negativa	☐	→ Andare a domanda 9.1
Sono indifferente	☐	→ Andare a domanda 10
Non conosco l'istituto	☐	→ Andare a domanda 10

9.1 Per quale ragione?

Perché non contribuisce a risolvere il problema della cattiva amministrazione	☐
Perché se ne fa un uso distorto	☐
Perché lo assomiglio alla delazione	☐
Altro (specificare)	☐

10. Di seguito sono elencate alcune affermazioni che riguardano la segnalazione (whistleblowing) di attività illegali, irregolari e/o sprechi. Esprima, per ciascuna, il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbasta- nza d'accor- do	Né d'accord o, né in disaccor- do	Abbasta- nza in disaccor- do	Comple- ta- mente in disaccor- do	Non so
L'Amministrazione in cui lavoro protegge efficacemente dalle ritorsioni il dipendente che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐	☐	☐	☐	☐	☐
È nell'interesse dell'Amministrazione che i dipendenti segnalino attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incoraggiato dal dirigente a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi (ad esempio, qualificando pubblicamente tale comportamento come esemplare)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incentivato (ad esempio, con un premio in	☐	☐	☐	☐	☐	☐

denaro, con opportunità di promozione) a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi
 Segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi è innanzitutto un dovere morale

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulla riservatezza

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

L'Amministrazione in cui lavoro incoraggia i dipendenti a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'amministrazione

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulle potenziali ritorsioni

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Se pensassi di segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'Amministrazione in cui lavoro, l'uso dei canali ufficiali, mi farebbe sentire al sicuro da ritorsioni.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

11. Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritiene di essere sufficientemente informato/a su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività?

Sì, dispongo di tutte le informazioni necessarie

☐

Sì, dispongo di gran parte delle informazioni necessarie

☐

Dispongo solo di una parte limitata delle informazioni

☐

Non dispongo di alcuna informazione

☐

No, non so bene di quali informazioni avrei bisogno

☐

12. Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, quali tra le seguenti opzioni la incoraggerebbe di più a segnalare l'accaduto?

Selezionare le 3 opzioni di risposta ritenute più importanti.

Avere garanzia della riservatezza

Opzioni scelte

☐

Sapere che l'attività segnalata sarà corretta

☐

Sapere che sarei protetto/a da qualsiasi forma di ritorsione

☐

Sapere di poter usufruire di un fondo di ristoro per spese legali e per l'assistenza psicologica

☐

Ricevere un premio o un compenso per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi

☐

Sapere che sarò sostenuto/a o accompagnato/a da organizzazioni della società civile nel percorso della segnalazione

☐

Sapere che il problema da me sollevato è considerato importante/serio

☐

Sapere che le persone attorno a me non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi

☐

13. Considerando la situazione osservata in ufficio, quanto considera le seguenti affermazioni adeguate a descrivere i comportamenti più diffusi tra i colleghi?

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Sempre	Spesso	Qualche volta	Raramente	Mai
Aiutano gli altri quando tornano in servizio dopo essere stati assenti	☐	☐	☐	☐	☐
Sono puntuali	☐	☐	☐	☐	☐
Prendono parte volontariamente ad attività lavorative anche se non sono di loro competenza	☐	☐	☐	☐	☐
Si prendono pause che non sono previste	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se non è loro richiesto, aiutano i nuovi arrivati a orientarsi nel lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Svolgono il loro lavoro con una cura superiore alla norma	☐	☐	☐	☐	☐
Aiutano i colleghi con un sovraccarico di lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
A fine giornata se la prendono comoda	☐	☐	☐	☐	☐
Quando non possono venire al lavoro informano i colleghi per tempo	☐	☐	☐	☐	☐
Trascorrono molto tempo al telefono in comunicazioni personali	☐	☐	☐	☐	☐
Nel corso della giornata lavorano con continuità senza distrarsi	☐	☐	☐	☐	☐
Danno un supporto lavorativo al capo (anche quando non è loro richiesto)	☐	☐	☐	☐	☐
Propongono suggerimenti innovativi per migliorare il funzionamento dell'ufficio	☐	☐	☐	☐	☐
Trattano con cura l'attrezzatura e dotazioni usate in ufficio	☐	☐	☐	☐	☐
Durante la giornata non si prendono pause extra	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se non sono richieste svolgono attività che migliorano le cose al lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Non perdono tempo a chiacchierare del più e del meno	☐	☐	☐	☐	☐
Tra colleghi ci si copre l'un l'altro	☐	☐	☐	☐	☐

14. Attualmente lavora in un ufficio che vigila sui rischi di corruzione (ad esempio: ispettorato, controllo di qualità, risk assessment, RPCT e così via)?

- Sì ☐
 Non attualmente, ma in passato sì ☐
 No, non mi è mai capitato ☐

15. Per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito esprima il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Ritengo importante svolgere un lavoro che contribuisce al benessere dei cittadini per me è importante	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se posso essere ridicolizzato/a, non mi spaventa affrontare una battaglia per i diritti degli altri	☐	☐	☐	☐	☐
Per me il servizio pubblico è più importante dei miei interessi personali	☐	☐	☐	☐	☐
Sono pronto/a a fare tutti i sacrifici che servono per il bene della società	☐	☐	☐	☐	☐
Ogni giorno le cose che succedono mi ricordano quanto siamo dipendenti l'uno/a dall'altro/a	☐	☐	☐	☐	☐

16. Tenendo conto della situazione osservata in ufficio, per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito, esprima il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbasta- za d'accordo	Né d'accord o, né in disaccor do	Abbasta nza in disaccor do	Completa- mente in disaccor do
Tra i dipendenti pubblici le donne sono meno disposte dei colleghi uomini a segnalare illeciti	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici, nel caso la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi sia fatta da una donna capita più spesso che per gli uomini che lei perda completamente la stima dei colleghi	☐	☐	☐	☐	☐
Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari	☐	☐	☐	☐	☐

e/o sprechi più frequentemente dei colleghi uomini

Tra i dipendenti pubblici che hanno segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in misura significativamente superiore agli uomini

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Tra i colleghi e/o le colleghe con cui lavoro, la donna che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi subisce più frequentemente degli uomini un forte stress personale

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

17. È a conoscenza dei servizi di assistenza, supporto e accompagnamento al whistleblower nella fase che precede la segnalazione messi a disposizione da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di advocacy (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti)?

Sì ☐

No (Passare alla domanda 18) ☐

17.1 (Se Si quesito precedente) Indicare attraverso quali canali è venuto/a conoscenza delle iniziative promosse da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di advocacy (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti) (NUOVO QUESITO)

	Sì	No
Sono entrato in contatto con una organizzazione che mette a disposizione questo tipo di servizi per iniziativa personale	☐	☐
Mi è capitato per caso di consultare il sito web di una organizzazione che offre questo tipo di servizi	☐	☐
Me ne hanno parlato amici e/o conoscenti al di fuori del lavoro	☐	☐
Ne ho sentito parlare al lavoro da alcuni colleghi	☐	☐
Altra modalità (specificare)		
.....	☐	☐
.....		

18. Nel corso dell'ultimo anno ha conosciuto qualcuno che le ha detto di aver ha segnalato formalmente una condotta illegale, irregolare o uno spreco in una amministrazione pubblica?

Sì ☐

No ☐

18.1 (Se Sì) Indicare se la persona

	Sì	No
Lavora nella stessa amministrazione in cui anche io lavoro	☐	☐
Lavora in altra amministrazione, diversa da quella in cui lavoro	☐	☐
Lavora in una impresa privata	☐	☐
E' una persona che ha usufruito dei servizi di una amministrazione pubblica	☐	☐
Non so dove lavora e/o se ha usufruito dei servizi dell'organizzazione di cui mi ha parlato	☐	☐

19. Acconsento a essere incluso nel panel degli intervistati che saranno invitati a partecipare alla seconda e alla terza rilevazione di follow up dello studio “Formare per trasformare. Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell’istituto del whistleblowing”.

Sì	☐
No (<i>Fine della compilazione del questionario</i>)	☐

Grazie per aver partecipato alla compilazione del questionario!

Questionario FASE 2

1. Conosce la normativa italiana a tutela del *whistleblower* (legge n. 179 del 2017)?

	Sì	No
Conosco i canali per inoltrare la segnalazione	☐	☐
Conosco come è tutelata la riservatezza di chi segnala	☐	☐
Conosco come è tutelato/a contro possibili ritorsioni chi segnala	☐	☐

2. Ha una opinione positiva o negativa sull'istituto del *whistleblowing*?

Positiva ☐

Negativa ☐

Sono indifferente ☐

Non conosco l'istituto ☐

3. (Se ha una opinione "Negativa") Per quale ragione?

Perché non contribuisce a risolvere il problema della cattiva amministrazione ☐

Perché se ne fa un uso distorto ☐

Perché lo assomiglia alla delazione ☐

Altro (specificare) _____

☐

3. Di seguito sono elencate alcune affermazioni che riguardano la segnalazione (*whistleblowing*) di attività illegali, irregolari e/o sprechi. Esprima, per ciascuna, il suo grado di accordo:

[illegible]

L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulla riservatezza

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

L'Amministrazione in cui lavoro incoraggia i dipendenti a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'amministrazione

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulle potenziali ritorsioni

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Se pensassi di segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'Amministrazione in cui lavoro, l'uso dei canali ufficiali, mi farebbe sentire al sicuro da ritorsioni.

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

4. **Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritiene di essere sufficientemente informato/a su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività?**

Sì, dispongo di tutte le informazioni necessarie

☐

Sì, dispongo di gran parte delle informazioni necessarie

☒

Dispongo solo di una parte limitata delle informazioni

☐

Non dispongo di alcuna informazione

☐

Non so bene di quali informazioni avrei bisogno

☐

La ringraziamo per aver partecipato alla compilazione del questionario somministrato nella seconda fase della ricerca SNA "Formare per trasformare. Amministrazione aperta e modelli formativi innovativi per una più efficace attuazione dell'istituto del whistleblowing".

Questionario FASE 3

SEZIONE 1 - Scheda anagrafica

- 1. Genere**
- M ☐
 - F ☐
- 2. Età** |__|__| (in anni compiuti)
- 3. Titolo di studio** (indicare il più elevato)
- Licenza media ☐
 - Diploma di istruzione secondaria superiore ☐
 - Diploma di istruzione secondaria non universitaria ☐
 - Laurea triennale ☐
 - Laurea (vecchio ordinamento), laurea specialistica o magistrale (nuovo ordinamento) ☐
 - Titolo di studio post-laurea (specializzazione e/o master universitari) ☐
 - Dottorato di ricerca ☐
- 4. Anzianità di servizio nell'organizzazione in cui presta servizio** (numero arrotondato in anni)
- Fino a 9 anni ☐
 - Da 10 a 19 anni ☐
 - Da 20 a 29 anni ☐
 - 30 anni e oltre ☐
- 5. Dimensione dell'organizzazione in cui presta servizio** (numero di dipendenti in servizio alla data della rilevazione)
- Fino a 500 dipendenti ☐
 - Da 501 a 1.000 dipendenti ☐
 - Da 1001 a 5000 dipendenti ☐
 - Oltre 5.000 dipendenti ☐
- 6. Numero di dipendenti attualmente in servizio nell'ufficio (reparto, servizio, area, unità operativa) in cui lavora**
- Fino a 9 dipendenti ☐
 - Da 10 a 19 dipendenti ☐
 - Da 20 a 29 dipendenti ☐
 - Oltre 29 dipendenti ☐
- 7. Qualifica attuale** (profilo generale)
- Dirigente (amministrativo e/o tecnico) ☐
 - Funzionario (o qualifica analoga) ☐
 - Altra qualifica o profilo ☐

8. Attualmente lavora in un ufficio che vigila sui rischi di corruzione (ad esempio: ispettorato, controllo di qualità, risk assessment, RPCT e così via)?

Si ☐

Non attualmente, ma in passato sì ☐

No, non mi è mai capitato ☐

9. Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritiene di essere sufficientemente informato/a su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività?

Sì, dispongo di tutte le informazioni necessarie	Sì, dispongo di gran parte delle informazioni necessarie	Dispongo solo di una parte limitata delle informazioni	Non dispongo di alcuna informazione	No, non so bene di quali informazioni avrei bisogno
☐	☐	☐	☐	☐

10. Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, quali tra le seguenti opzioni la incoraggerebbe di più a segnalare l'accaduto?

Selezionare le tre opzioni di risposta ritenute più importanti

Garanzia della riservatezza	☐
Sapere che l'attività segnalata sarà regolarizzata	☐
Sapere che sarei protetto/a da qualsiasi forma di ritorsione	☐
Sapere di poter usufruire di un fondo di ristoro per spese legali e per l'assistenza psicologica	☐
Ricevere un premio o un compenso per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐
Sapere che sarò sostenuto/a o accompagnato/a da organizzazioni della società civile nel percorso della segnalazione	☐
Sapere che il problema da me sollevato è considerato importante/serio	☐
Sapere che le persone attorno a me non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐
Sapere che la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi è un dovere per ogni dipendente	☐

11. Secondo la sua opinione, l'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione cui ha partecipato, come ha contribuito a cambiare le sue opinioni?

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Comprendo il senso delle norme sulla prevenzione della corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Sulla prevenzione della corruzione conosco istituti che prima non conoscevo	☐	☐	☐	☐	☐

Mi sono convinto dell'importanza della prevenzione della corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Ho imparato come applicare le norme sull'anticorruzione	☐	☐	☐	☐	☐
So come muovermi per prevenire comportamenti irregolari	☐	☐	☐	☐	☐
So come muovermi per segnalare comportamenti irregolari	☐	☐	☐	☐	☐
So individuare il rischio di corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
So riconoscere un conflitto di interessi	☐	☐	☐	☐	☐
Sono entrato in contatto con colleghi che condividono le mie stesse opinioni sulla prevenzione della corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Il valore dell'integrità dell'azione amministrativa è diventato un elemento guida del mio lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
In generale la qualità del mio rapporto con i colleghi è migliorato	☐	☐	☐	☐	☐
In generale la qualità del mio rapporto con i superiori è migliorato	☐	☐	☐	☐	☐
In generale la qualità del mio contributo al lavoro è migliorata	☐	☐	☐	☐	☐
La mia opinione sul whistleblowing è cambiata in meglio	☐	☐	☐	☐	☐

12. Per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito esprima il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Per me è importante svolgere un lavoro che contribuisce al benessere dei cittadini	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se posso essere ridicolizzato/a, non mi spaventa affrontare una battaglia per i diritti degli altri	☐	☐	☐	☐	☐

Per me il servizio pubblico è più importante dei miei interessi personali	☐	☐	☐	☐	☐
Sono pronto/a a fare tutti i sacrifici che servono per il bene della società	☐	☐	☐	☐	☐
Ogni giorno le cose che succedono mi ricordano quanto siamo dipendenti l'uno/a dall'altro/a	☐	☐	☐	☐	☐

13. Considerando la situazione osservata in ufficio, quanto considera le seguenti affermazioni adeguate a descrivere i comportamenti più diffusi tra i colleghi?

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste

	Sempre	Spesso	Qualche volta	Raramente	Mai
Aiutano gli altri quando tornano in servizio dopo essere stati assenti	☐	☐	☐	☐	☐
Sono puntuali	☐	☐	☐	☐	☐
Prendono parte volontariamente ad attività lavorative anche se non sono di loro competenza	☐	☐	☐	☐	☐
Si prendono pause che non sono previste	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se non è loro richiesto, aiutano i nuovi arrivati a orientarsi nel lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Svolgono il loro lavoro con una cura superiore alla norma	☐	☐	☐	☐	☐
Aiutano i colleghi con un sovraccarico di lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
A fine giornata se la prendono comoda	☐	☐	☐	☐	☐
Quando non possono venire al lavoro informano i colleghi per tempo	☐	☐	☐	☐	☐
Trascorrono molto tempo al telefono in comunicazioni personali	☐	☐	☐	☐	☐
Nel corso della giornata lavorano con continuità senza distrarsi	☐	☐	☐	☐	☐
Danno un supporto lavorativo al capo (anche quando non è loro richiesto)	☐	☐	☐	☐	☐
Propongono suggerimenti innovativi per migliorare il funzionamento dell'ufficio	☐	☐	☐	☐	☐
Trattano con cura l'attrezzatura e dotazioni usate in ufficio	☐	☐	☐	☐	☐
Durante la giornata non si prendono pause extra	☐	☐	☐	☐	☐

Anche se non sono richieste svolgono attività che migliorano le cose al lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Non perdono tempo a chiacchierare del più e del meno	☐	☐	☐	☐	☐
Tra colleghi ci si copre l'un l'altro	☐	☐	☐	☐	☐

14. Tenendo conto della situazione osservata in ufficio, per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito, esprima il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completamente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completamente in disaccordo
Tra i dipendenti pubblici le donne sono meno disposte dei colleghi uomini a segnalare illeciti	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici, nel caso la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi sia fatta da una donna capita più spesso che per gli uomini che lei perda completamente la stima dei colleghi	☐	☐	☐	☐	☐
Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi più frequentemente dei colleghi uomini	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici che hanno segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in misura significativamente superiore agli uomini	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i colleghi e/o le colleghe con cui lavoro, la donna che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi subisce più frequentemente degli uomini un forte stress personale	☐	☐	☐	☐	☐

15. È a conoscenza dei servizi di assistenza, supporto e accompagnamento al whistleblower nella fase che precede la segnalazione messi a disposizione da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di advocacy (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti)?

Sì	☐
No (Passare alla domanda 16)	☐

15.1 (Se Si quesito precedente) Indicare attraverso quali canali è venuto/a conoscenza delle iniziative promosse da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di advocacy (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti)

	S ì	N o
Sono entrato in contatto con una organizzazione che mette a disposizione questo tipo di servizi per iniziativa personale	☐	☐
Mi è capitato per caso di consultare il sito web di una organizzazione che offre questo tipo di servizi	☐	☐
Me ne hanno parlato amici e/o conoscenti al di fuori del lavoro	☐	☐
Ne ho sentito parlare al lavoro da alcuni colleghi	☐	☐
Altra modalità (specificare)	☐	☐
.....	☐	☐
.....		

16. Trovandosi nella condizione di segnalare un illecito, preferirebbe usare un canale di segnalazione interna all'amministrazione o usare un canale di segnalazione esterna, all' Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)?

Interna (passare a domanda 16.1)	☐
Esterna (ANAC) (passare a domanda 16.2)	☐
Preferirei non segnalare l'illecito (passare a domanda 17)	☐

16.1 Lei preferisce il canale della segnalazione interna perché

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Mi fido dell'amministrazione in cui lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Mi fido di coloro che dirigono l'amministrazione in cui lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Mi fido dei colleghi di lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
La procedura da seguire è semplice	☐	☐	☐	☐	☐
La procedura da seguire è sicura	☐	☐	☐	☐	☐
Stimo la serietà dei colleghi che si occupano della materia	☐	☐	☐	☐	☐
Consento all'amministrazione di affrontare tempestivamente il problema segnalato	☐	☐	☐	☐	☐

16.2 Lei preferisce il canale della segnalazione esterna, all' Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) perché

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Mi fido dell'Autorità nazionale anticorruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Evito potenziali ritorsioni nei miei confronti	☐	☐	☐	☐	☐
Tutelo la riservatezza della mia segnalazione	☐	☐	☐	☐	☐
Seguo una procedura semplice	☐	☐	☐	☐	☐
Seguo una procedura sicura	☐	☐	☐	☐	☐

Il caso segnalato sarà trattato con la necessaria autonomia di giudizio	☐	☐	☐	☐	☐
L'intervento dell'ANAC spingerà l'amministrazione a cambiare comportamenti	☐	☐	☐	☐	☐
Dalla mia esperienza si possa trarre un insegnamento utile anche per altre amministrazioni	☐	☐	☐	☐	☐

17. Nel corso dell'ultimo anno ha conosciuto qualcuno che le ha detto di aver ha segnalato formalmente una condotta illegale, irregolare o uno spreco in una amministrazione pubblica?

Sì ☐
 No (*Fine della compilazione del questionario*) ☐

17.1 (Se Sì) Indicare se la persona

	Sì	No
Lavora nella stessa amministrazione in cui anche io lavoro	☐	☐
Lavora in altra amministrazione, diversa da quella in cui lavoro	☐	☐
Lavora in una impresa privata	☐	☐
E' una persona che ha usufruito dei servizi di una amministrazione pubblica	☐	☐
Non so dove lavora e/o se ha usufruito dei servizi dell'organizzazione di cui mi ha parlato	☐	☐
<i>(Fine della compilazione del questionario)</i>		

Grazie per aver partecipato alla compilazione del questionario!

Allegato 2

QUESTIONARIO SEGMENTO STATICO DELLA RICERCA

SEZIONE 1 - Scheda anagrafica

1. Genere
- M ☐
 - F ☐
2. Et  | | (in anni compiuti)
3. Titolo di studio (indicare il pi  elevato)
- Licenza media ☐
 - Diploma di istruzione secondaria superiore ☐
 - Diploma di istruzione secondaria non universitaria ☐
 - Laurea triennale ☐
 - Laurea (vecchio ordinamento), laurea specialistica o magistrale (nuovo ordinamento) ☐
 - Titolo di studio post-laurea (specializzazione e/o master universitari) ☐
 - Dottorato di ricerca ☐
4. Anzianit  di servizio nell'organizzazione in cui presta servizio (numero arrotondato in anni)
- Fino a 9 anni ☐
 - Da 10 a 19 anni ☐
 - Da 20 a 29 anni ☐
 - 30 anni e oltre ☐
5. Dimensione dell'organizzazione in cui presta servizio (numero di dipendenti in servizio alla data della rilevazione)
- Fino a 500 dipendenti ☐
 - Da 501 a 1.000 dipendenti ☐
 - Da 1001 a 5000 dipendenti ☐
 - Oltre 5.000 dipendenti ☐
6. Numero di dipendenti attualmente in servizio nell'ufficio (reparto, servizio, area, unit  operativa) in cui lavora
- Fino a 9 dipendenti ☐
 - Da 10 a 19 dipendenti ☐
 - Da 20 a 29 dipendenti ☐
 - Oltre 29 dipendenti ☐
7. Qualifica attuale (profilo generale)
- Dirigente (amministrativo e/o tecnico) ☐
 - Funzionario (o qualifica analoga) ☐
 - Altro ☐

SEZIONE 2 - Atteggiamenti nei confronti dell'istituto del whistleblowing e del lavoro nelle pubbliche amministrazioni

8. Conosce la normativa italiana a tutela del *whistleblower* (Legge n. 179 del 2017)?

	Sì	No
Sono a conoscenza dei canali per inoltrare la segnalazione	☐	☐
Sono a conoscenza di come è tutelata la riservatezza di chi segnala	☐	☐
Sono a conoscenza di come è tutelato/a contro possibili ritorsioni chi segnala	☐	☐

9. Qual è la sua opinione sull'istituto del *whistleblowing*?

Positiva	☐	→ Andare a domanda 10
Negativa	☐	→ Andare a domanda 9.1
Sono indifferente	☐	→ Andare a domanda 10
Non conosco l'istituto	☐	→ Andare a domanda 10

9.1 Per quale ragione?

Perché non contribuisce a risolvere il problema della cattiva amministrazione	☐
Perché se ne fa un uso distorto	☐
Perché lo assomiglia alla delazione	☐
Altro (specificare)	☐
_____	☐

10. Di seguito sono elencate alcune affermazioni che riguardano la segnalazione (whistleblowing) di attività illegali, irregolari e/o sprechi. Esprima, per ciascuna, il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbasta- nza d'accor- do	Né d'accord- o, né in disaccor- do	Abbasta- nza in disaccor- do	Comple- ta- mente in disaccor- do	Non so
L'Amministrazione in cui lavoro protegge efficacemente dalle ritorsioni il dipendente che segnala attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐	☐	☐	☐	☐	☐
È nell'interesse dell'Amministrazione che i dipendenti segnalino attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incoraggiato dal dirigente a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi (ad esempio, qualificando pubblicamente tale comportamento come esemplare)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Il dipendente pubblico dovrebbe essere incentivato (ad esempio, con un premio in denaro, con opportunità di promozione) a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi è innanzitutto un dovere morale	☐	☐	☐	☐	☐	☐

L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulla riservatezza	☐	☐	☐	☐	☐	☐
L'Amministrazione in cui lavoro incoraggia i dipendenti a segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'amministrazione	☐	☐	☐	☐	☐	☐
L'Amministrazione in cui lavoro offre ai dipendenti che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi adeguate tutele sulle potenziali ritorsioni	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Se pensassi di segnalare attività illegali, irregolari e/o sprechi rilevati all'interno dell'Amministrazione in cui lavoro, l'uso dei canali ufficiali, mi farebbe sentire al sicuro da ritorsioni.	☐	☐	☐	☐	☐	☐

11. Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, ritiene di essere sufficientemente informato/a su come procedere, seguendo i canali ufficiali, per segnalare tali attività?

Sì, dispongo di tutte le informazioni necessarie	Sì, dispongo di gran parte delle informazioni necessarie	Dispongo solo di una parte limitata delle informazioni	Non dispongo di alcuna informazione	No, non so bene di quali informazioni avrei bisogno
☐	☐	☐	☐	☐

12. Qualora le capitasse di osservare o di avere prove su attività illegali, irregolari e/o sprechi, quali tra le seguenti opzioni la incoraggerebbe di più a segnalare l'accaduto?

Selezionare le 3 opzioni di risposta ritenute più importanti.

	Opzioni scelte
Avere garanzia della riservatezza	☐
Sapere che l'attività segnalata sarà corretta	☐
Sapere che sarei protetto/a da qualsiasi forma di ritorsione	☐
Sapere di poter usufruire di un fondo di ristoro per spese legali e per l'assistenza psicologica	☐
Ricevere un premio o un compenso per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐
Sapere che sarò sostenuto/a o accompagnato/a da organizzazioni della società civile nel percorso della segnalazione	☐
Sapere che il problema da me sollevato è considerato importante/serio	☐
Sapere che le persone attorno a me non penserebbero male di me per aver segnalato attività illegali, irregolari e/o sprechi	☐

13. Attualmente lavora in un ufficio che vigila sui rischi di corruzione (ad esempio: ispettorato, controllo di qualità, risk assessment, RPCT e così via)?

- Si ☐
- Non attualmente, ma in passato sì ☐
- No, non mi è mai capitato ☐

14. Per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito esprima il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Ritengo importante svolgere un lavoro che contribuisce al benessere dei cittadini per me è importante	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se posso essere ridicolizzato/a, non mi spaventa affrontare una battaglia per i diritti degli altri	☐	☐	☐	☐	☐
Per me il servizio pubblico è più importante dei miei interessi personali	☐	☐	☐	☐	☐
Sono pronto/a a fare tutti i sacrifici che servono per il bene della società	☐	☐	☐	☐	☐
Ogni giorno le cose che succedono mi ricordano quanto siamo dipendenti l'uno/a dall'altro/a	☐	☐	☐	☐	☐

15. Tenendo conto della situazione osservata in ufficio, per ciascuna delle affermazioni elencate di seguito, esprima il suo grado di accordo:

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completa- mente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completa- mente in disaccordo
Tra i dipendenti pubblici le donne sono meno disposte dei colleghi uomini a segnalare illeciti	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici che segnalano attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne subiscono ritorsioni dai dirigenti in misura significativamente maggiore degli uomini	☐	☐	☐	☐	☐
Tra i dipendenti pubblici, nel caso la segnalazione di attività illegali, irregolari e/o sprechi sia fatta da una donna capita più spesso che per gli uomini che lei perda completamente la stima dei colleghi	☐	☐	☐	☐	☐
Le donne che lavorano nelle pubbliche amministrazioni segnalano attività illegali, irregolari	☐	☐	☐	☐	☐

e/o sprechi più frequentemente dei colleghi
uomini

Tra i dipendenti pubblici che hanno segnalato
attività illegali, irregolari e/o sprechi, le donne
subiscono ritorsioni dai colleghi e dalle colleghe in
misura significativamente superiore agli uomini

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Tra i colleghi e/o le colleghe con cui lavoro, la
donna che segnala attività illegali, irregolari e/o
sprechi subisce più frequentemente degli uomini
un forte stress personale

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

**16. Considerando la situazione osservata in ufficio, quanto considera le seguenti affermazioni
adeguate a descrivere i comportamenti più diffusi tra i colleghi?**

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Sempre	Spesso	Qualche volta	Raramente	Mai
Aiutano gli altri quando tornano in servizio dopo essere stati assenti	☐	☐	☐	☐	☐
Sono puntuali	☐	☐	☐	☐	☐
Prendono parte volontariamente ad attività lavorative anche se non sono di loro competenza	☐	☐	☐	☐	☐
Si prendono pause che non sono previste	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se non è loro richiesto, aiutano i nuovi arrivati a orientarsi nel lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Svolgono il loro lavoro con una cura superiore alla norma	☐	☐	☐	☐	☐
Aiutano i colleghi con un sovraccarico di lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
A fine giornata se la prendono comoda	☐	☐	☐	☐	☐
Quando non possono venire al lavoro informano i colleghi per tempo	☐	☐	☐	☐	☐
Trascorrono molto tempo al telefono in comunicazioni personali	☐	☐	☐	☐	☐
Nel corso della giornata lavorano con continuità senza distrarsi	☐	☐	☐	☐	☐
Danno un supporto lavorativo al capo (anche quando non è loro richiesto)	☐	☐	☐	☐	☐
Propongono suggerimenti innovativi per migliorare il funzionamento dell'ufficio	☐	☐	☐	☐	☐

Trattano con cura l'attrezzatura e dotazioni usate in ufficio	☐	☐	☐	☐	☐
Durante la giornata non si prendono pause extra	☐	☐	☐	☐	☐
Anche se non sono richieste svolgono attività che migliorano le cose al lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
Non perdono tempo a chiacchierare del più e del meno	☐	☐	☐	☐	☐
Tra colleghi ci si copre l'un l'altro	☐	☐	☐	☐	☐

17. Secondo la sua opinione, l'attività formativa in materia di prevenzione della corruzione cui ha partecipato, come ha contribuito a cambiare le sue opinioni?

Indicare in che misura ciascuna affermazione rispecchia la sua opinione, secondo le opzioni previste.

	Completamente d'accordo	Abbastanza d'accordo	Né d'accordo, né in disaccordo	Abbastanza in disaccordo	Completamente in disaccordo
Comprendo il senso delle norme sulla prevenzione della corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Sulla prevenzione della corruzione conosco istituti che prima non conoscevo	☐	☐	☐	☐	☐
Mi sono convinto dell'importanza della prevenzione della corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Ho imparato come applicare le norme sull'anticorruzione	☐	☐	☐	☐	☐
So come muovermi per prevenire comportamenti irregolari	☐	☐	☐	☐	☐
So come muovermi per segnalare comportamenti irregolari	☐	☐	☐	☐	☐
So individuare il rischio di corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
So riconoscere un conflitto di interessi	☐	☐	☐	☐	☐
Sono entrato in contatto con colleghi che condividono le mie stesse opinioni sulla prevenzione della corruzione	☐	☐	☐	☐	☐
Il valore dell'integrità dell'azione amministrativa è diventato un elemento guida del mio lavoro	☐	☐	☐	☐	☐
In generale la qualità del mio rapporto con i colleghi è migliorato	☐	☐	☐	☐	☐

In generale la qualità del mio rapporto con i superiori è migliorato ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

In generale la qualità del mio contributo al lavoro è migliorata ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

La mia opinione sul whistleblowing è cambiata in meglio ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

18. È a conoscenza dei servizi di assistenza, supporto e accompagnamento al whistleblower nella fase che precede la segnalazione messi a disposizione da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di advocacy (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti)? (NUOVO QUESITO)

Sì ☐

No (*Passare alla domanda 19*) ☐

18.1 (Se Sì quesito precedente) Indicare attraverso quali canali è venuto/a conoscenza delle iniziative promosse da alcune organizzazioni della società civile e/o più in generale di advocacy (per la tutela della comunità, dei cittadini e, specificamente, degli utenti) (NUOVO QUESITO)

	Sì	No
Sono entrato in contatto con una organizzazione che mette a disposizione questo tipo di servizi per iniziativa personale	☐	☐
Mi è capitato per caso di consultare il sito web di una organizzazione che offre questo tipo di servizi	☐	☐
Me ne hanno parlato amici e/o conoscenti al di fuori del lavoro	☐	☐
Ne ho sentito parlare al lavoro da alcuni colleghi	☐	☐
Altra modalità (specificare)		
.....	☐	☐
.....		

19. Nel corso dell'ultimo anno ha conosciuto qualcuno che le ha detto di aver ha segnalato formalmente una condotta illegale, irregolare o uno spreco in una amministrazione pubblica?

Sì ☐

No (*Fine della compilazione del questionario*) ☐

19.1 (Se Sì) Indicare se la persona

	Sì	No
Lavora nella stessa amministrazione in cui anche io lavoro	☐	☐
Lavora in altra amministrazione, diversa da quella in cui lavoro	☐	☐
Lavora in una impresa privata	☐	☐
È una persona che ha usufruito dei servizi di una amministrazione pubblica	☐	☐
Non so dove lavora e/o se ha usufruito dei servizi dell'organizzazione di cui mi ha parlato	☐	☐

Grazie per aver partecipato alla compilazione del questionario!

Appendice 3

CORSI COINVOLTI NELLA RILEVAZIONE

Segmento dinamico

Titolo Corso	Codice SNA	Anno
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR	2022.077.002	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR	2022.077.003	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR	2022.077.006	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR	2022.077.007	2022
La funzione dei Responsabili e dei Referenti dell'Anticorruzione – modulo 1	2022.078.001	2022
La funzione dei Responsabili e dei Referenti dell'Anticorruzione – modulo 2	2022.079.001	2022
La funzione dei Responsabili e dei Referenti dell'Anticorruzione – modulo 2	2022.079.002	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio Modulo 3 “Affari legali e contenzioso”	2022.080	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio Modulo 3 “Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni”	2022.080	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: seminari tematici “Il whistleblowing – In collaborazione con ANAC”	2022.081.007	2022
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	2022.084.003	2022
Il PIAO: la programmazione integrata per la creazione di valore pubblico	2022.098.002	2022
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR	2023.062.001	2023
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: dalla legge 190/2012 al PNRR	2023.062.002	2023
La gestione del rischio corruttivo: modelli e tecniche nel contesto nazionale e internazionale - Modulo 1: “Modello, approccio e obiettivi del sistema di gestione del rischio corruttivo”	2023.063.001	2023
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio “Gestione dei conflitti d’interesse nei contratti pubblici”	2023.064.001	2023
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio “Acquisizione e gestione del personale”	2023.064.002	2023
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari”	2023.064.003	2023
Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio “Affari legali e contenzioso”	2023.064.004	2023

Prevenzione e contrasto alla corruzione nelle PA: aree di rischio “Incarichi e nomine”	2023.064.005	2023
Strumenti e strategie di prevenzione della corruzione - seminari tematici: “Il whistleblowing”	2023.065.002	2023
Strumenti e strategie di prevenzione della corruzione: seminari tematici “Abuso di ufficio”	2023.065.003	2023
Etica e PA: profili comportamentali e disciplinari	2023.066.002	2023
Etica e PA: profili comportamentali e disciplinari	2023.066.003	2023
Etica e PA: profili comportamentali e disciplinari	2023.066.004	2023
Etica e PA: profili comportamentali e disciplinari	2023.066.004	2023
Sviluppo professionale personale Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) “Anticorruzione e privacy”	2023.161.001	2023
Il PIAO: la programmazione integrata per la creazione di valore pubblico	2023.026.002	2023

Segmento statico

Titolo Corso	Codice SNA	Anno
Redigere il Piano di prevenzione della corruzione	2019.113	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	2019.114	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Affari legali e contenzioso”	2019.115	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Contratti pubblici”	2019.116	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni”	2019.117	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Incarichi e nomine”	2019.118	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari”	2019.119	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Fiscalità e contributo unificato”	2019.120	2019
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo “Rotazione del personale”	2019.121	2019
Il whistleblowing - In collaborazione con ANAC	2019.122	2019
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso base	2019.123	2019
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso avanzato	2019.124	2019
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	2019.125	2019
Il trattamento del rischio corruzione nelle società in controllo pubblico e nelle società partecipate	2019.126	2019
Sistemi e strumenti di risk management per il settore pubblico	2020.128	2020

Legalità e Risk management nelle Società pubbliche	2020.129	2020
Redigere il Piano di prevenzione della corruzione	2020.130	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	2020.131	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Acquisizione e gestione del personale"	2020.132	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Affari legali e contenzioso"	2020.133	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Gestione dei conflitti d'interesse nei contratti pubblici"	2020.134	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"	2020.135	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Fiscalità e contributo unificato"	2020.136	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Incarichi e nomine"	2020.137	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari"	2020.138	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Rotazione del personale"	2020.139	2020
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio"	2020.140	2020
Il whistleblowing - In collaborazione con ANAC	2020.141	2020
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso base	2020.142	2020
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso avanzato	2020.143	2020
Il processo di integrazione tra ciclo della performance e anticorruzione: il ruolo degli OIV e delle strutture di controllo interno	2020.144	2020
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	2020.145	2020
Sistemi e strumenti di risk management per il settore pubblico	2021.144	2021
Legalità e Risk management nelle Società pubbliche	2021.145	2021
Redigere il Piano di prevenzione della corruzione	2021.146	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni	2021.147	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Acquisizione e gestione del personale"	2021.148	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Affari legali e contenzioso"	2021.149	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Gestione dei conflitti d'interesse nei contratti pubblici"	2021.150	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni"	2021.151	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Fiscalità e contributo unificato"	2021.152	2021

Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Incarichi e nomine"	2021.153	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari"	2021.154	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Rotazione del personale"	2021.155	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio"	2021.156	2021
Prevenzione della corruzione nelle Pubbliche Amministrazioni - Seminario integrativo "Abuso d'ufficio"	2021.157	2021
Il whistleblowing - In collaborazione con ANAC	2021.158	2021
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso base	2021.159	2021
La funzione dei Responsabili e Referenti dell'anticorruzione - Corso avanzato	2021.160	2021
Il processo di integrazione tra ciclo della performance e anticorruzione: il ruolo degli OIV e delle strutture di controllo interno	2021.161	2021
Etica, codici di comportamento e procedimenti disciplinari nel pubblico impiego	2021.162	2021

Appendice 4

PROPOSTA DI RISCRITTURA DELL'ART. 8 DEL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI PUBBLICI DIPENDENTI E INTRODUZIONE DI NUOVI ARTICOLI

Art. 8 (Prevenzione degli illeciti)

1. In ossequio ai principi di integrità, legalità e trasparenza, il dipendente collabora con l'amministrazione al fine di prevenire gli illeciti.
2. Il dipendente rispetta le prescrizioni contenute nei piani di prevenzione della corruzione e per la trasparenza adottati dall'amministrazione e presta la sua collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione.
3. Fermo restando, al ricorrere dei relativi presupposti, l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, il dipendente segnala al responsabile per la prevenzione della corruzione, o all'Autorità Nazionale Anticorruzione, situazioni, comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, di cui sia venuto a conoscenza nel contesto lavorativo.
4. Il dipendente collabora al fine di identificare e reprimere eventuali casi di frode e riciclaggio e segnala al Gestore le operazioni sospette di cui venga a conoscenza nell'esercizio della propria attività d'ufficio.
5. L'obbligo di segnalazione di cui ai commi 3 e 4 è escluso nei casi in cui il dipendente, in virtù del proprio ruolo e nell'esercizio delle proprie funzioni, abbia l'autorità di reprimere le situazioni, i comportamenti, gli atti o le omissioni rilevate.

Art. 8-bis (Tutela della riservatezza)

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione, il Gestore e tutti coloro che vengano a conoscenza delle segnalazioni di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 8 per ragioni d'ufficio, o per altra causa, sono tenuti a garantire la massima riservatezza del loro contenuto e della relativa documentazione, nonché dell'identità del segnalante e delle persone coinvolte o comunque menzionate.

Art. 8-ter (Divieto di ritorsione)

1. È vietato mettere in atto misure ritorsive nei confronti dei soggetti di cui ai commi 3, 4 e 5 dell'art. 8.
2. Il divieto di cui al comma 1 vale anche nei confronti dei dipendenti a tempo determinato, dei lavoratori somministrati, di collaboratori, liberi professionisti, consulenti, volontari, tirocinanti e lavoratori o collaboratori di aziende private che svolgono la propria attività lavorativa presso l'Amministrazione, nonché nei confronti delle medesime aziende private.

Art. 12-bis (Divulgazioni pubbliche)

1. I divieti di cui all'articolo 11-ter e di cui all'art. 12, comma 2 del presente Codice di comportamento non si applicano nel caso in cui il dipendente effettui una divulgazione pubblica di informazioni su violazioni di disposizioni normative, nazionali o dell'Unione europea, che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica, di cui sia venuto a conoscenza nel contesto lavorativo, e qualora ricorra una delle condizioni per la tutela elencate nell'art. 15, comma 1 del Decreto Legislativo 10 marzo 2023, n. 24.

Appendice 5

PROPOSTA NUOVO CORSO

Whistleblowing e cultura dell'integrità: competenze, consapevolezza e strumenti per la pubblica amministrazione

Obiettivi

Il corso si propone di accompagnare i dipendenti pubblici in un percorso di consapevolezza e responsabilizzazione rispetto all'istituto del whistleblowing, alla luce delle recenti evoluzioni normative, per contribuire a formare un contesto anche sotto il profilo sociale, culturale e organizzativo favorevole alla diffusione delle segnalazioni.

In primo luogo, il corso mira a rafforzare la conoscenza normativa e operativa in materia, offrendo una lettura chiara, aggiornata e accessibile del decreto legislativo 24/2023, che rappresenta oggi il nuovo quadro di riferimento in Italia in attuazione della Direttiva UE 2019/1937. Sarà data particolare attenzione alla comprensione dei canali di segnalazione (interni, esterni, divulgazione pubblica), alla tutela della riservatezza del segnalante e alla protezione contro le ritorsioni. Inoltre, verrà chiarito il ruolo degli attori coinvolti, in particolare il RPCT e l'ANAC, ma anche quello degli Enti del Terzo Settore. Il corso mira, infatti, a rafforzare il legame tra pubblica amministrazione e società civile, valorizzando il ruolo degli Enti del Terzo Settore, oggi riconosciuti dal legislatore come soggetti abilitati a offrire supporto, orientamento e assistenza ai whistleblower. I partecipanti conosceranno questi attori, potranno interagire con loro e comprenderne le potenzialità in termini di prevenzione, accompagnamento e tutela.

Da un punto di vista più operativo il corso presenterà le buone pratiche individuate e realizzate dalla Comunità di pratica dei RPCT della SNA, dirette a superare le criticità applicative, rafforzare le tutele del segnalante, e rendere più agevole la gestione delle segnalazioni.

Accanto al piano giuridico, il corso intende agire anche sul piano culturale. Il whistleblowing è ancora percepito, in molte amministrazioni, come un istituto estraneo alla tradizione giuridica italiana. L'obiettivo è dunque quello di superare queste resistenze culturali e decostruire i pregiudizi che assimilano la segnalazione a una forma di delazione. Il corso promuove il whistleblowing come dovere civico ed etico (in linea con quanto affermato dall'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), un atto di cura verso la cosa pubblica e di lealtà verso i cittadini,

Un ulteriore obiettivo è lo sviluppo di competenze tecniche e relazionali per affrontare con consapevolezza ogni fase del processo di segnalazione. La gestione del whistleblowing richiede infatti non solo strumenti giuridici, ma anche capacità di ascolto, empatia e gestione del conflitto.

Il corso si propone quindi di promuovere un clima etico nelle amministrazioni, in cui l'integrità sia un valore condiviso e riconosciuto, e per questo è necessario normalizzare la pratica della segnalazione.

Metodologia didattica

La metodologia del corso si fonda su un approccio partecipativo, trasformativo e multidisciplinare, che integra contenuti teorici, strumenti pratici, casi concreti e momenti di riflessione collettiva.

Il percorso sarà scandito da sessioni sincrone (in aula o online) e da momenti di autoformazione tramite piattaforma e-learning, integrando microlearning, videopillole, quiz interattivi e materiali multimediali. Le testimonianze dirette di whistleblower (nazionali e internazionali), raccontate in prima persona o attraverso video-documentari, costituiranno una leva fondamentale per stimolare l'empatia e favorire l'identificazione con il tema.

Si farà uso di *role play*, *gamification* e simulazioni, per sperimentare in un contesto protetto le difficoltà connesse alla gestione di una segnalazione (sia dal punto di vista del whistleblower, sia da quello dell'ente ricevente).

Per misurare in modo efficace la crescita della consapevolezza, delle competenze e dell'atteggiamento dei discenti sul tema del whistleblowing, è prevista la somministrazione di un test d'ingresso e di un test finale. Il test d'ingresso consentirà di rilevare il livello di conoscenza iniziale e le percezioni pregresse sull'istituto, mentre il test finale sarà volto a valutare l'effettivo apprendimento dei contenuti, l'evoluzione dell'atteggiamento verso la segnalazione e la comprensione delle tutele previste.

Destinatari

Tutti i dipendenti pubblici con particolare attenzione a RPCT, dirigenti e funzionari con compiti gestionali.

Durata

25 ore, 4 giorni

Principali temi

- Il whistleblowing tra norma e cultura
- I canali di segnalazione
- La tutela del segnalante e del segnalato
- La gestione delle indagini
- Dall'etica personale all'etica organizzativa
- Genere e whistleblowing
- Privacy e whistleblowing
- Il ruolo dell'ANAC (in collaborazione con ANAC)
- Il ruolo degli Enti del Terzo Settore (in collaborazione con Libera e Transparency International Italia)
- Buone pratiche ed esperienze concrete
- Testimonianze
- Laboratorio multidisciplinare (con psicologi ed esperti)



SNA

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Scuola Nazionale dell'Amministrazione