

da un'idea di Antonio Corona

il commento

raccolta di opinioni e punti di vista

www.ilcommento.it

anno XIII
seconda raccolta(15 febbraio 2016)

Anno XIII!

In questa raccolta:

- *Unioni civili e stepchild adoption*, di Antonio Corona, pag. 2
- *Overton's Window*, di Maurizio Guaitoli, pag. 3
- *Whistleblowing, verso nuove e maggiori tutele*, di Marco Baldino, pag. 5
- *AP-Associazione Prefettizi informa*, a cura di Grazia Rutoli, pag. 7

Unioni civili e stepchild adoption

di Antonio Corona

Il problema centrale della *stepchild adoption* (adozione del figlio del *partner*) sarebbe costituito dal rischio di *utero in affitto*.

Quale che sia la “parte” sul proscenio, pare non si parli d’altro.

Tutti, in questa vicenda, almeno a parole, si dichiarano contrari alla *maternità surrogata*.

Ciò potrebbe peraltro paradossalmente determinare una discriminazione all’interno di quella stessa galassia *gay* cui, i promotori della nuova disciplina all’esame del Parlamento, desiderano invece estendere per intero i diritti delle coppie eterosessuali.

Una donna, a differenza di un uomo, può infatti sempre farsi fecondare pure, volendo, senza il consapevole consenso del padre della creatura.

Salvo, in teoria, che con la vietata *eterologa assistita*, pratica tuttavia di non proprio immediata dimostrazione.

La legge attuale proibisce sia la *fecondazione eterologa assistita*, sia l’*utero in affitto*.

Ergo, relativamente alla *stepchild adoption*, per essere “a norma”, prima di unirsi con una del proprio sesso, una persona deve essersi accoppiata con un’altra di sesso opposto.

Ne discende quindi che, a prescindere che si tratti di uomo o donna, il genitore biologico del bambino in una coppia *gay* debba essere *bisex* o, perlomeno, esserlo stato.

O no?

E ancora: “*Non permettere l’eterologa assistita e l’utero in affitto significa di fatto discriminare tra chi possa accedervi recandosi all’estero e coloro che non abbiano la stessa possibilità!*”.

Per analogia, qualcuno potrebbe allora sollecitare medesima benevolenza nei riguardi di quegli sventurati pedofili che non possano permettersi ogni tanto una sana e rigenerante pausa di turismo sessuale in qualche consenziente Paese esotico.

Comunque la si metta è che, nel dibattito in atto, non si sia andati oltre il generico asserire che un bimbo abbia diritto a un padre e a una madre.

Ad avviso di chi scrive, la domanda fondamentale – la cui risposta, quale che sia, risolva alla radice ogni altra questione – dovrebbe piuttosto essere: *per la crescita, lo sviluppo e la salute psichica di un essere umano, è indifferente che la coppia che lo accudisca sia etero od omo?*

Un riscontro in senso positivo, porterebbe a concludere che, a conti fatti, tra maschio e femmina non corra alcuna sostanziale diversità.

Contrariamente, viene da osservare, a quanto da ogni dove asserito non appena se ne presenti la occasione.

Differenze antropologiche in alcuni casi perfino fieramente rivendicate, un po’ come ebbe a fare Malcolm X per la razza nera, per la quale, a differenza di Martin Luther King, non ambiva alla integrazione con quella bianca.

D’altro canto, per sua natura, è la stessa omosessualità a confermare implicitamente la esistenza di una diversità.

Se così è, a naso, ma neanche troppo, non deve essere dunque esattamente la stessa cosa se coloro che si occupano della crescita di un bambino siano o meno dello stesso sesso.

Altrimenti, come si è detto, occorrerebbe ammettere che tra maschio e femmina non vi sia alcuna sostanziale differenza.

La stessa teoria *gender* rifugge siffatta conclusione, quantunque qualificando la distinzione in ragione non della biologica appartenenza di sesso, bensì della soggettiva inclinazione sessuale.

Ma: “*Non vi è alcuna evidenza scientifica che avere i ‘genitori’ omo penalizzi il bambino!*”.

Sarà pure, benché, in questo caso, l’afferente onere della prova dovrebbe

ricadere su coloro che desiderano modificare il corrente stato di cose.

Tornano alla mente le motivazioni con le quali, anche nelle schiere degli assertori della novità normativa in discorso, ci si sia strenuamente battuti contro gli *ogm*: la mera loro presunta dannosità.

Secondo, cioè, il *principio di precauzione* che suona all'incirca: "Non posso dimostrare la fondatezza delle mie riserve ma, per affermarle, rivendico il diritto di appellarmi comunque al non si sa mai".

Bizzarro che si pretenda di farlo valere per patate e granoturco e non pure per un essere umano, il più inerme e vulnerabile: un bimbo, che, in quanto soggetto passivo in questa contesa, andrebbe tutelato con ogni scrupolo.

Ma, come si accennava, sembra che il problema principale sia l'*utero in affitto*: con il corpo della donna, la sua dignità, tirati per la giacchetta ora dagli uni, ora dagli altri, secondo convenienza.

Potrebbe altresì osservarsi che, entro determinati limiti di tempo, una donna può decidere da sola se continuare o meno una gravidanza.

Ha quindi potere assoluto di vita o di morte sul feto che porta in grembo, può disporne fino a decretarne la rimozione.

Perché negarle allora di mettere a disposizione il suo utero per fare un dono?

Rischio di mercificazione?

Se pure fosse, per caso – potrebbe ulteriormente argomentarsi - la prostituzione sarà mica stata vietata?

Che differenza ci sarebbe – si potrebbe incalzare - tra prestare il proprio corpo per

un momento di piacere o per una nascita su commissione?

C'è di che avvertire i brividi lungo la schiena a sentire affrontare in cotale provocatorio modo siffatti argomenti.

Forse, sarebbe però intellettualmente onesto.

Meglio e più tattico invece, gli uni, sbandierare al vento il rischio dell'*utero in affitto*, ammiccando al campo avverso sensibile al pericolo di mercificazione del corpo della donna.

Gli altri, di rimando, con non dissimili scopi, sostenere che la adozione del figlio del *partner* sia innanzitutto nel superiore interesse del bimbo, che in tal modo acquisirebbe ulteriori diritti (nei riguardi del compagno/a del genitore biologico). Sorvolando sulla circostanza che la *stepchild adoption* non sia un obbligo, quanto la soddisfazione del desiderio del/della *partner* del genitore.

Conclusioni?

Per essere conseguenti fino in fondo, si dovrebbe dire con chiarezza che la facoltà della *fecondazione eterologa assistita* e dell'*utero in affitto* è corollario necessario delle unioni civili, da estendere al contempo a ogni tipo di coppia, pure... coniugata, "anche"... etero.

Oppure, di contro, sostenere apertamente che le unioni *omo*, civili o non dichiarate formalmente che siano, non possano contemplare alcun tipo di adozione.

Il timore è che quello che si va profilando all'orizzonte sia l'ennesimo, vero e proprio mostro giuridico di ipocrisia.

Overton's Window

di Maurizio Guaitoli

Conoscete la Finestra di Overton?

Recentemente, alcuni alti prelati cattolici ne hanno richiamato il principio, a proposito del ddl Cirinnà sulle *unioni civili* (termine un po' ipocrita per designare i matrimoni tra persone non eterosessuali).

Com'è accaduto che, in pochi anni (una ventina, all'incirca) il concetto sia transitato dalla sfera del tabù (quindi, da socialmente non condivisibile e vietato) a quella del possibile e, poi, del legittimo - quindi, tutelato in quanto ricompreso nella sfera dei diritti soggettivi - come sta accadendo attualmente

in Italia ed è già avvenuto da tempo in molti altri Paesi occidentali?

Perché, per l'appunto, tutto ciò è la conseguenza dello *spostamento* della *Finestra di Overton*.

L'Autore(scomparso nel 2003) formulò la sua teoria, al tempo in cui ricopriva l'incarico di vice Presidente di una nota società americana di *think tank* che si occupava dell'influenza dei *media* sulla opinione pubblica, in tema di compatibilità delle scelte politiche con il *comune sentire*. La sua *Finestra* doveva costituire, in realtà, una sorta di *misuratore*(coincidente con l'area spaziale interna delimitata dalla finestra stessa) per decidere in merito alla *sostenibilità* di una certa idea politica in funzione del suo posizionamento all'interno della finestra stessa.

Ovvero, per Overton un politico a caccia di rielezione avrebbe dovuto tenere conto del *range* in cui ricadono - a un certo istante di tempo! - le scelte politiche considerate *accettabili*, in base al *comune sentire* dell'Opinione Pubblica di riferimento. Le altre *policy*(quelle, cioè, che si trovavano al di fuori dell'area di compatibilità della *Finestra*), pur se preferite a livello individuale dai candidati, dovevano essere considerate *off-limits* e non praticabili per aspirare alla rielezione.

Overton rappresentò sinteticamente con un diagramma la sua teoria.

Occorre fare attenzione, però, alla *bidirezionalità* dell'asse verticale, nel senso che, da *legittime*, certe idee possono divenire *tabù* nel tempo!

Chiariamo il tutto con un esempio *neutro*, tratto dal notevole saggio di Mark Pilgrim che ci fa vedere lo *scivolamento* nel tempo dell'*Overton's Window* per quanto riguarda i cambiamenti di opinione in merito al W3C(sigla che fissa il *web standards* per la costruzione dei siti Internet):

1. nel 2001 W3C rappresentava la sola organizzazione *riconosciuta* internazionalmente per la definizione dei *web standards*;

2. in seguito, pur coesistendo accanto a W3C - nella *fase 2* - altre organizzazioni, queste ultime non avevano prodotto in merito nulla di significativo;
3. successivamente, sono emersi altri protagonisti per la progettazione di *standard*, ma nella *fase 3* soltanto W3C era l'Ente *legittimato* alla fissazione dei *web standards*;
4. in questa ulteriore fase, si stabilì che si dovesse dare la preferenza al W3C in quanto *tecnicamente superiore*;
5. a questo punto dell'asse temporale, W3C diviene una organizzazione *come tutte le altre*. Quindi, i negozi specializzati erano tenuti a mettere in vendita *standard* diversi da W3C e i nuovi produttori dei contenuti relativi erano autorizzati a scegliere lo *standard* che più si confacesse alle loro esigenze commerciali;
6. nella *fase 6* dello *shift*, W3C *standards* viene visto come *inappropriato* per il pubblico di Internet e più utile in altri ambienti di progettazione *software*;
7. ora, W3C *standards* diviene, comunque, *inappropriato tout-court*;
8. nella *fase 8* W3C *non è più considerata legittima*(e siamo solo nel 2006!) come organizzazione per la fissazione degli *standard*;
9. passo finale attuale: W3C deve essere smantellato e sostituito da altre organizzazioni per la fissazione dei *web standards*.

Siamo quindi giunti a ciò che qui ci interessa: il funzionamento della *Overton's Window* in tema di matrimonio tra persone *non eterosessuali* e spieghiamo come si fa a modificare gradualmente l'idea dell'opinione pubblica in merito.

Per molti anni, nel sistema mediatico, la *finestra di Overton* relativa alla idea del matrimonio tra non eterosessuali si trovava all'interno della zona vietata, poiché la società di allora non poteva accettare questo tipo di unioni. I *mass media* però -sostenendo le minoranze sessuali in modo sempre più deciso, diffusivo ed esplicito - hanno

contribuito in modo sostanziale allo spostamento dei confini della Finestra stessa. Ormai, in Occidente, l'idea del matrimonio tra persone dello stesso sesso è divenuta *accettabile*.

Questo perché si sono da tempo messi all'opera un esercito di specialisti - che sovrintendono al funzionamento della *finestra di Overton* - per la manipolazione della opinione pubblica, quali: esperti in tecnologie politiche e in relazioni pubbliche; scienziati; giornalisti; personalità varie; insegnanti.

L'idea relativa, cioè, ha semplicemente percorso l'intero processo "tecnologico" di trasformazione da *inaccettabile* fino a pervenire all'estremo opposto di *legalizzabile* (o "più che accettabile") che oggi

in Italia si trova ormai fuori dall'originaria zona "rossa" interdotta.

Già...

Ma lo stesso processo vale per la apparizione all'orizzonte mediatico di un... *Hitler2!*

Basta soffermarsi sulla attuale campagna elettorale attuale di Donald Trump, o sulla propagazione in passato dell'idea nazifascista. Non dimenticandosi, infatti, che qualche volta le scelte individuali di certi politici carismatici sono in grado di far scivolare notevolmente la *Overton's Window*, come accadde nella dichiarazione unilaterale delle *Guerre Stellari* da parte di Ronald Reagan!

Capito l'antifona? A quando la legalizzazione della Mafia?

Whistleblowing, verso nuove e maggiori tutele

di Marco Baldino

"*Cu è surdu, orbu e taci, campa cent'anni in paci*", recita un proverbio della nostra tradizione mediterranea, sintetizzando e incarnando il concetto di "omertà", parola la cui etimologia, in alcuni contesti malavitosi, si raccorda con l'intima essenza dell'"essere uomo".

Anche nella tradizione religiosa cattolica è contenuto lo stesso concetto, espresso dall'adagio "*chi fa la spia non è figlio di Maria*", che in tal modo corrobora l'idea che colui che porta alla emersione forzata fatti spiacevoli, addebitabili a qualcuno, non è tanto un collaboratore della giustizia, ma si avvicina alla figura negativa del delatore.

Non solo, ma forse anche per tutto ciò, nel nostro Paese e nella nostra cultura la corruzione risulta essere così ampiamente diffusa, venendo ancora percepita, dal comune sentire, una fisiologia da rassegnazione, più che una patologia da estirpazione.

Il più recente indice di percezione della corruzione (CPI), infatti, pubblicato da *Transparency International*, e riferito all'anno 2015, pone l'Italia al 61° posto nel mondo, e

penultimo in Europa, anche se, è d'obbligo riferirlo, il nostro Paese ha guadagnato otto posizioni rispetto all'anno precedente.

Una delle principali sfide che la corruzione pone - suggerisce *Transparency International* - è quella di riuscire a fare emergere il reato di corruzione, per sua natura caratterizzato da un elevato indice di occultamento: da qui l'esigenza di uno strumento che incentivi la propensione individuale alla segnalazione, semplificandone le modalità e, allo stesso tempo, proteggendo il segnalante in buona fede da qualsiasi tipo di ritorsione.

È quindi contro un retaggio culturale, ancor prima che contro le sue derive penali e amministrative, che il cosiddetto "Pacchetto Legislativo Anticorruzione" da oltre tre anni sta cercando di innestare profili di *governance* tipici del mondo nord-europeo e anglosassone, ove sono una realtà consolidata da decenni, in un complessivo contesto, come quello italiano, fin troppo permeato di ambiguità bizantina.

Uno dei profili più innovativi di questa "rivoluzione culturale" è certamente la promozione della pratica del *whistleblowing*,

cui si ricollega la necessità della tutela del *whistleblower*.

Le parole *whistleblower* e *whistleblowing* traggono origine dalla espressione inglese “*blow the whistle*” – letteralmente, “soffiare nel fischiello” - riferita alla azione sia dell’arbitro che segnala una irregolarità, sia del poliziotto che tenta di fermare una azione illegale di cui è stato testimone, innanzitutto richiamando l’attenzione della collettività.

Whistleblower è il lavoratore, pubblico o privato, che è testimone di una azione illecita sul luogo di lavoro, compiuta a danno dell’interesse pubblico, e che decide di segnalarla a una persona o una autorità che possa agire efficacemente al riguardo; *whistleblowing* è l’attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni, tutelandone l’autore.

All’estero, e specialmente nel contesto angloamericano, è una prassi oramai storica e consolidata, che affonda le sue radici in precise conquiste culturali fondate sulla stringente tutela della attività disvelatrice da parte del lavoratore, sulla accettazione e nella garanzia di protezione dell’anonimato e sulla premialità dell’apporto collaborativo del privato stesso nel disvelamento di frodi che riguardano anche le amministrazioni pubbliche.

In Italia, la fattispecie è “emersa” nel 2009, grazie agli studi e alle pubblicazioni di *Transparency International* e ben presto è stata ritenuta strumento prioritario nella lotta alla corruzione. Ecco perché la cosiddetta “Commissione Garofoli”, nella sua attività di studio e di ricerca, prodromica alla stesura di un progetto normativo in tal senso, ne ha dato ampio risalto.

Il *whistleblowing* entra quindi nella legge anticorruzione n. 190 del 2012, attraverso la introduzione di un nuovo articolo 54-*bis* del d.lgs n. 165 del 2001 e, dunque, limitatamente al solo settore pubblico. Inoltre, rispetto ai suggerimenti provenienti sia da *Transparency* che dalla stessa Commissione

Garofoli, quanto partorito dal Parlamento risulta assai più lieve e meno incisivo.

È per questo motivo che, già dall’ottobre del 2013, viene presentata una proposta di legge che vorrebbe avvicinare la realtà italiana a quella anglo-americana.

La proposta di legge, assolutamente rivoluzionaria, viene portata in Commissione e in Aula alla fine dello scorso anno e anch’essa, come la *legge 190*, nel corso della discussione viene di fatto assai ridimensionata. Per una verifica diretta si può confrontare l’originaria proposta AC 3365 con l’attuale testo in discussione al Senato, n. 2208.

Anche in questa versione *soft* tuttavia, un ulteriore passo in avanti viene compiuto nella predisposizione di nuove e maggiori tutele a favore degli autori di segnalazioni qualificate.

Innanzitutto il ddl, che si compone di due articoli, va a incidere non soltanto sul settore pubblico, attraverso un arricchimento delle previsioni normative contenute nell’articolo 54-*bis* del d.lgs n. 165 del 2001, ma contiene anche specifiche disposizioni per il settore privato, andando a integrare corposamente l’articolo 6 del d.lgs n. 231 del 2001, norma che, attualmente, viene indicata quale analogicamente applicabile nella tutela delle segnalazioni nel settore privato.

Inoltre, per quanto concerne il settore pubblico, l’ambito soggettivo della disciplina viene considerevolmente ampliato, estendendosi a qualsiasi tipologia di contratto lavorativo, mentre quello oggettivo va a contemplare specificatamente i criteri dell’interesse della integrità della pubblica amministrazione e la buona fede, quali presupposti legittimanti la tutela qualificata del segnalatore. Viene inoltre potenziato il ruolo del responsabile Anticorruzione e, a livello generale, dell’ANAC, vero soggetto istituzionale di riferimento qualificato dell’intera disciplina. Viene, poi, declinato in maniera più articolata il principio della tutela della riservatezza del segnalante e del consenso alla rilevazione della propria identità, ponendo una diversa disciplina se si

tratti di esigenze derivanti da azione penale o da procedimento disciplinare. Viene infine ribadita e più dettagliatamente specificata l'esclusione dalla tutela per i casi di accertamento di responsabilità di natura penale o civile, legate alla falsità della dichiarazione.

Per quanto concerne il settore privato, al momento interessato soltanto per analogia normativa, la previsione dell'articolo 2 del ddl va a incidere sul profilo della responsabilità amministrativa degli enti privati di cui al d.lgs

n. 231 del 2001, escludendola qualora ricorrano alcune condizioni, tra cui l'adozione e l'attuazione di uno specifico modello di organizzazione e gestione.

Fra i requisiti richiesti a tali tipologie di modelli debbono trovare luogo specifiche previsioni di avanzate tutele nei confronti dei lavoratori che segnalino illeciti e di specifiche modalità di gestione e di garanzia nel trattamento di tali segnalazioni.

Ora la parola passa alla discussione parlamentare in Senato.

AP-Associazione Prefettizi informa a cura di Grazia Rutoli*

Il 9 febbraio scorso, su richiesta di AP, si è tenuto un incontro sindacale, presieduto dal vice Capo Dipartimento per le Politiche del Personale, Prefetto Claudio Sgaraglia, per la concertazione sui criteri generali per la nomina a prefetto.

Sull'argomento AP ha sempre contestato il sistema e i criteri attualmente vigenti per l'inserimento nell'elenco degli idonei alla nomina a prefetto, in quanto eccessivamente ampi e inclusivi. In adesione alle nostre osservazioni e proposte di modifica, la Commissione Consultiva (ora soppressa) nel 2010 auspicò l'istituzione di "*criteri fortemente selettivi*" e ciò indusse AP, unica fra le OO.SS. presenti, ad addivenire alla concertazione. E, ancora nel 2011, la stessa Commissione confermò l'intento di "*introdurre gradualmente criteri più rigorosi per individuazione dei funzionari idonei alla nomina a prefetto*" al fine di pervenire "*alla definizione di una rosa più stretta e qualitativamente elevata di nominandi*".

Purtroppo, agli intenti non sono seguiti i fatti tanto è vero che in questi anni la situazione è rimasta immutata e anche per il 2016 i criteri proposti dall'Amministrazione sono rimasti sempre gli stessi: limite massimo di 64anni di età; permanenza di almeno 5anni nella qualifica di viceprefetto; conseguimento del massimo nelle schede di valutazione relative al quinquennio d'interesse; svolgimento nel quinquennio di almeno un

incarico di fascia E-super per un anno, oppure di almeno 2 incarichi in fascia E (di cui solo uno per almeno 1anno) al centro e sul territorio o, in alternativa, in due sedi periferiche.

In relazione a tanto, AP ha manifestato la volontà di non concertare, evidenziando ancora una volta la propria ferma contrarietà a criteri che non consentano alcuna selezione meritocratica e determinano viceversa un appiattimento delle singole vicende professionali degli aspiranti alla nomina.

Ha quindi nuovamente richiamato le osservazioni e proposte già formulate sul tema - finalizzate a rendere più "stringenti" i citati criteri - quali in particolare:

- istituire un tetto massimo al numero di colleghi da proporre per la nomina (il tetto minimo è già previsto *ex lege* nella misura del doppio dei posti disponibili);
- dare più riconoscimento ai funzionari che hanno ricoperto, per un significativo periodo di tempo, incarichi di maggiore rilievo (in fascia E-super, D e D-super), diversificando le loro esperienze sia presso gli uffici centrali sia sul territorio, in sedi geograficamente diverse (sul punto è necessario però garantire a tutti la possibilità di accedere alle posizioni funzionali più elevate);
- valorizzare l'impegno e il sacrificio dei colleghi che hanno aderito alla esigenza

della Amministrazione di supportare sedi con gravissime carenze di personale.

A conclusione dell'incontro, la Amministrazione ha comunicato l'intenzione di aprire a breve il tavolo sindacale sul *Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato 2013*(sul punto, AP aveva in più occasioni

sollecitato l'avvio del confronto) nonché la partenza, presumibilmente dopo le festività pasquali, del Corso di formazione per 50 Consiglieri, suscettibile di ampliamento ad altri 48 idonei.

**dirigente di AP-Associazione Prefetizi*

Pur con tutti i suoi limiti, ***il commento*** desidera essere per i colleghi della carriera prefettizia un agile veicolo, all'interno della nostra Amministrazione, di opinioni e punti di vista su una qualsiasi questione, per dare la possibilità a chiunque di noi di dire la propria su qualunque argomento, con la massima libertà e con un linguaggio semplice e immediato, con sinteticità e rispetto per gli altri: **dalla politica all'economia, dalla religione ai comportamenti sociali, dall'amministrazione allo sport, dalla musica al teatro e così via.**

Per contattarci o mandarci i vostri "pezzi" da inserire ne *il commento*(max due cartelle, carattere Times New Roman, formato 14, con l'indicazione dell'ufficio di appartenenza e un numero telefonico dove vi si possa raggiungere agevolmente), riferitevi a a.corona@email.it.

Fateci inoltre sapere se desiderate essere inseriti in una *mail-list* per farvi arrivare *il commento* direttamente per posta elettronica.

Ci trovate anche su internet, www.ilcommento.it

Vi aspettiamo.