

Risultati, Performance ed etica nella p.a.

Renato Ruffini

Valutazione delle performance della p.a: prospettive future e etica

Roma – 24 maggio 2016

La maionese impazzita

La maionese “impazzisce” quando gli ingredienti che la compongono non si amalgamano tra loro, restano separati, e ognuno perde il suo sapore. Ciò accade perché si aggiunge troppo olio e l’“impazzimento” non si aggiusta aggiungendo altro tuorlo (il tesioattivo) ma anche acqua.

Se la maionese è il principio del buon andamento della PA, gli ingredienti che lo compongono (legalità, efficienza, efficacia, economicità, trasparenza) non si sono bene amalgamati tra loro ed hanno fatto impazzire il sistema.

Negli ultimi 25 anni i tentativi di migliorare la p.a. (in particolare, ma non solo, con i sistemi di incentivi e di valutazione) hanno fatto “impazzire” il sistema, creando faglie e rotture non facili da aggiustare. Ecco le principali dicotomie non risolte:

Il ruolo del funzionario pubblico. Cosa rappresenta e che valori ha?

L’autonomia manageriale è possibile? Ovvero il manager esecutore e gli algoritmi manageriali.

Beccaria o Dragonetti - Punire i cattivi o premiare i bravi?

L’insostenibile leggerezza dei risultati;

L’utopia dell’effettività della norma

Il ruolo del funzionario pubblico: cosa rappresenta e che valori ha

- Le fasi di Monsù Travet: rappresentante dello Stato, lavoratore, nullafacente....
- Da Cavaliere a fante?
- Le riforme sono anche questioni di valori...quando i valori non coincidono.....

L'algoritmo manageriale

Il management è fondamentalmente prassi, quindi si basa sull'esperienza e su azioni autonome. Tale prassi ha un valore tecnico e non politico. Ne consegue che, come fanno tutti coloro che gestiscono persone, l'attività manageriale è fatta da un mix di strumenti tecnici e di relazioni interpersonali (forma di leadership) che devono essere ogni volta reimpostate.

Non c'è azione manageriale se:

- Devo seguire strumentazioni tecniche in modo rigido

- Non ho margini discrezionali che mi consentono di relazionarmi in modo utile alle persone

- Non posso gestire in modo utile le conseguenze delle mie azioni sulle persone

Dai tempi del rapporto Giannini si è cercato di introdurre logiche di efficientamento tecnico dei processi amministrativi tipiche del management ma tali tecniche sono sempre state inserite in un contesto necessariamente complesso e vincolato. Dopo vari anni le riforme del 1992 e 1999 hanno migliorato gli equilibri che tuttavia pochi anni dopo sono stati modificati non già da norme ma da pareri e sentenze.....

Le prassi normative continuano a volere dire a chi dirige come deve farlo.....

Punire i delitti o premiare le virtù. Cosa è più importante?



Beccaria o dragonetti?

Il sistema attuale è centrato su logiche punitivi e con strumenti tecniche basate sulle logiche dell' "incentivo" estrinseco. Questi logiche hanno portato a sfiducia e demotivazione.

E' possibile attivare le logiche di maggiore fiducia, di legami migliore, che utilizzano i premi e non gli incentivi?

L'insostenibile indeterminatezza delle performance

Domande a cui rispondere:

- Ma a cosa si riferisce una performance? Può essere tanto un processo, quanto un output quanto un outcome.
- Ma i risultati si valutano in modo univoco? Efficacia, efficienza ed equità sono tra loro disgiunti e non congiunti.
- Il consenso è importante? A cosa serve? A creare valore!
- Ma “misurare” come si fa? Occorre rappresentare e tarare adeguatamente in modo condiviso
- Ma definire obiettivi può essere controproducente? Sì!

Basare le politiche generali su temi così complessi è semplicemente un grave errore!

L'utopia della effettività della norma

- Le norme migliori sono quelle che si applicano, che diventano l'ethos delle persone alle quali sono rivolte.
- Effettività della norma in tema di funzionamento della p.a. oggi sembra un'utopia, perché le norme proposte seguono un'esprit de geometrie che non è coerente con la complessità della realtà.
- Le logiche della regolazione negli ultimi anni negano l'effettività della norma perché chi fa le norme si comporta come se fosse al tempo stesso troppo ambizioso e troppo incompetente, manca di esprit de finesse.....

Ma il risultato di tutto ciò è la perdita di riferimenti etici.....

Un po' di ripasso: etica teleologica, etica deontologica

problema da cui nascono queste due opposte ramificazioni è insito nella domanda: "Come possiamo stabilire che cosa è moralmente giusto da fare per un certo agente?"

teoria teleologica

Un atto è "giusto" se e solo se esso (o la forma in cui esso rientra) produce, produrrà o probabilmente produrrà una prevalenza di bene sul male almeno pari a quella di qualsiasi altra alternativa accessibile. In altre parole, in questa teoria il fine dell'azione è posto in primo piano rispetto al dovere ed all'intenzione dell'agente

etica (management) ed etica

una separazione dovuta all'idea che l'economia non discute dei fini ma solo dei mezzi per realizzare i fini. Ma è vero anche in assenza di mercato, cioè nel settore pubblico?

teoria deontologica, le modalità dell'azione sono l'azione stessa, ovvero nel valutare un'azione non si può prescindere dall'intenzione dell'agente. Ne deriva che il dovere e l'intenzione sono poste prima del fine dell'azione.

teoria deontologica dell'atto
i giudizi basilari di obbligo sono tutti e solamente particolari e i giudizi generali sono inutilizzabili o inutili o derivanti da giudizi particolari

Teoria deontologica della norma
il codice del giusto e del torto consiste in una o più norme generali, quindi, che le norme sono valide indipendentemente dal fatto che esse promuovano il bene. Tali norme sono basilari e non sono derivate per induzione da casi particolari

I risultati della maionese: la mancanza di riferimenti “etici”

etica della conformità alla norma

Il principio di conformità come principio etico.....

Conformità alla norma generale

Conformità al “merito”

Acqua

Ricostruire fiducia

Dare senso al lavoro pubblico

Agire dal basso per attivare veri processi di cambiamento

vo

fficienza e il buon andamento in uno Stato di diritto moderno che
ve garantire buoni livelli di servizio, implica sempre giudizi di
ore su singoli fatti , siano essi risultati siano esse intenzioni, e non
mera conformità a principi generali.

Quale futuro?



Le norme in corso contengono luci e ombre ma il problema resta quello di mettere il tema del cambiamento organizzativo al centro del dibattito e delle politiche, ovvero il come e non il cosa....

In questo caso si potrà ricostruire un principio di etica pubblica coerente con le esigenze della collettività, correggendo la maionese oggi impazzita.