agenzia di ricerche e legislazione | AREL | fondata da nino andreatta

Osservatorio Lavoro

INNOVAZIONE ORGANIZZATIVA, MANAGEMENT E PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI PUBBLICI

Le riforme amministrative come politiche pubbliche

Gloria Regonini
Università degli Studi di Milano
gloria.regonini@unimi.it

23 maggio 2016

Le riforme amministrative: le tante prospettive rilevanti

Le riforme amministrative sono fenomeni di **mostruosa** complessità.
Per questo è utile analizzarle e valutarle da diverse prospettive disciplinari.

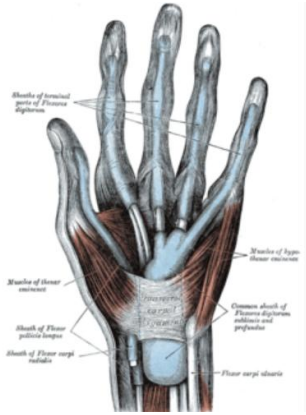
http://www.vgnetwork.it/anteprime/ghostbusters/

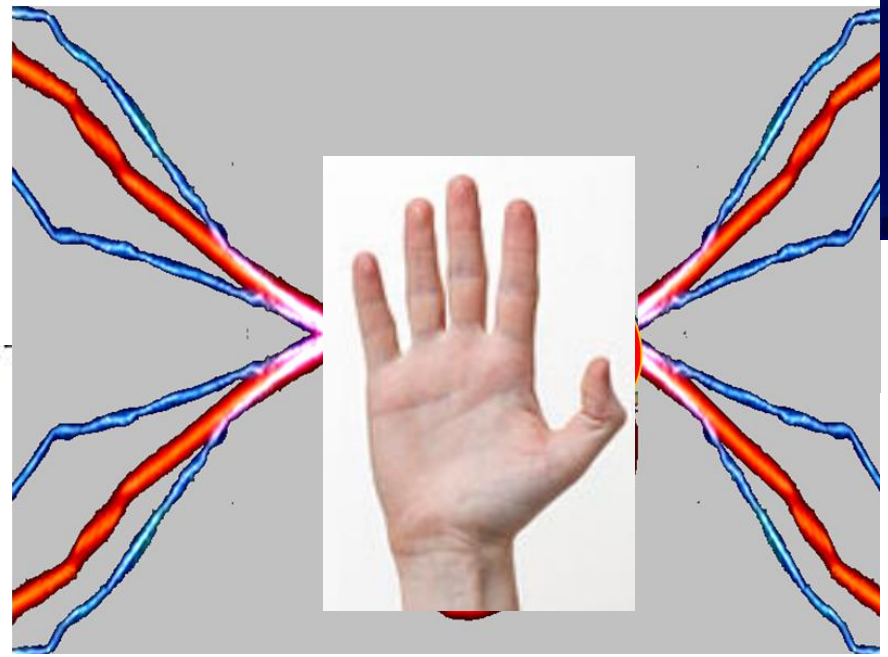
Le riforme amministrative: le tante prospettive rilevanti

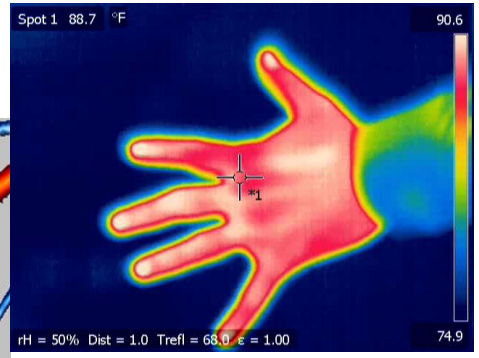
Come dimostrano le diverse tecniche di indagine nelle scienze mediche, davanti a problemi complessi, utilizzare prospettive disciplinari diverse dà molti vantaggi:

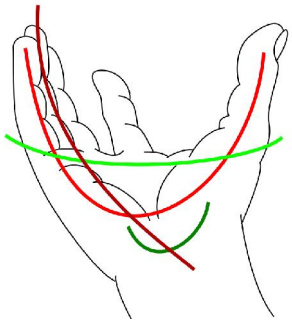
-permette diagnosi più precise

-allarga il ventaglio delle soluzioni.









immagini da https://en.wikipedia.org

4 diverse prospettive particolarmente rilevanti

logica economico-finanziaria

logica organizzativo-manageriale

logica giuridica

logica di *policy*

logiche	***le riforme amministrative come..***	***parole chiave***
giuridica	innovazioni legislative e regolamentari per ridefinire diritti e doveri di chi amministra e di chi è amministrato	Norme, procedure ..
economico-finanziaria	strumenti per ridurre i costi del settore pubblico e aumentare la loro trasparenza	contabilità pubblica, spending review..
organizzativo-manageriale	interventi per rendere più efficiente il funzionamento degli apparati	gestione delle risorse, soprattutto umane, performance, output
policy	linee di azione per aumentare la capacità delle amministrazioni di confrontarsi con i problemi di rilevanza pubblica, che spesso hanno caratteri perversi	problem solving, outcome, user experience

4 diverse prospettive particolarmente rilevanti

Queste prospettive sono presenti, con intrecci e rilevanza variabili, in molte riforme amministrative degli ultimi decenni.
Esempi

Margaret Thatcher 1979: Better value for money

logiche
giuridica
economico-finanziaria
organizzativo-manageriale
policy

Al Gore, 1993: Creating a Government that Works Better and Costs Less.

L’empiricizzazione del governo

La prospettiva organizzativa e quella di *policy* sono, di fatto, scienze sociali applicate. Si basano su un impianto *behavioral*, cioè sulla ricerca di solide evidenze empiriche, sull’attenzione per i concreti comportamenti degli attori sociali, in situazioni spesso caratterizzate da elevata complessità.
Questa svolta verso l’**empiricizzazione del governo** (Sunstein 2013), è iniziata negli Stati Uniti oltre 50 anni fa.

Questa svolta è ancora in corso, con atti importanti.

L’empiricizzazione del governo

BRIEFING ROOM | ISSUES | THE ADMINISTRATION | PARTICIPATE | 1600 PENN

HOME · BRIEFING ROOM · PRESIDENTIAL ACTIONS · EXECUTIVE ORDERS

Briefing Room

Your Weekly Address

Speeches & Remarks

Press Briefings

Statements & Releases

White House Schedule

Presidential Actions

Executive Orders

The White House

Office of the Press Secretary

For Immediate Release — September 15, 2015

Executive Order -- Using Behavioral Science Insights to Better Serve the American People

https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/15/executive-order-using-behavioral-science-insights-better-serve-american

Scienze del pubblico e istituzioni

Ma la differenza non è solo tecnica. Non si tratta soltanto di diversi approcci disciplinari, di diverse metodologie di analisi e valutazione. Si tratta di diverse 'ontologie', ciascuna dotata di una sua base normativa, di una sua etica pubblica e di una sua filosofia istituzionale.

Il loro sviluppo è strettamente intrecciato ai processi di *institution building*.

logiche	
giuridica	La prima qualificazione attribuita allo stato post-assolutista è **'stato di diritto'**, stato tenuto al rispetto del principio di legalità. Sul diritto pubblico, costituzionale, amministrativo si fonda il sistema di tutela dei cittadini rispetto agli abusi dello stato.
economico-finanziaria	La separazione del Tesoro dello Stato dalle casse del sovrano e l'imposizione di vincoli al **potere di tassare e di spendere** sono stati un obiettivo fondamentale delle rivoluzioni democratiche, da quella inglese, a quella francese e americana.
organizzativo-manageriale	Tra la fine dell'ottocento e il novecento, in Europa e negli Stati Uniti l'**organizzazione efficiente** delle amministrazioni dà la misura del buon governo, con apparati burocratici basati sulla specializzazione, l'imparzialità, l'avanzamento per merito.
policy	A partire dagli anni '30 negli Stati Uniti, e dagli anni '70 in Gran Bretagna, l'intervento pubblico è letto da una prospettiva speciale: come il tentativo di trovare una soluzione (o un sollievo) a **problemi pubblici**.

Attenzione: due significati del termine ‘policy’

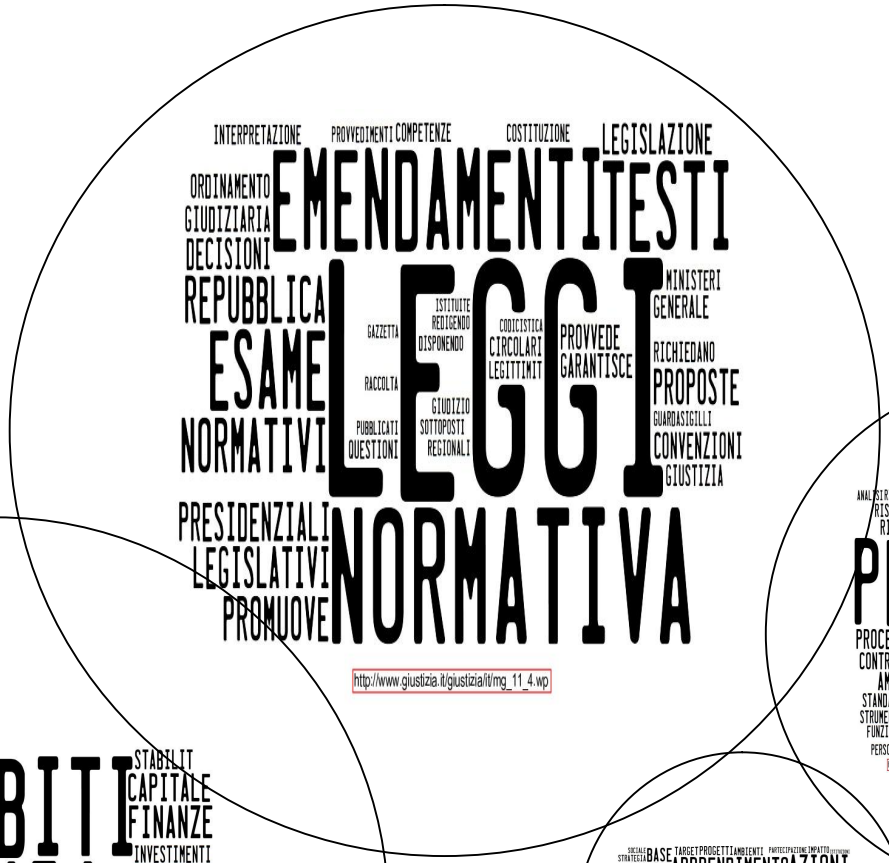
Nel linguaggio comune, “politiche pubbliche” è un generico sinonimo di “intervento pubblico”: politiche della casa, della scuola, della sanità... Ma in senso tecnico queste sono solo etichette (topics) per identificare temi e aree di intervento.

Qui si fa riferimento **all’esplicita e competente** utilizzazione delle risorse proprie dell’analisi e della valutazione delle politiche, con i suoi concetti e i suoi metodi. In questo senso **forte**, si può parlare di una prospettiva di *policy* solo quando sono presenti nelle istituzioni livelli sufficienti di ***policy analytical capacity***.

Dunque, nel senso debole del termine, l’Italia, come molti altri paesi, sta attuando politiche per la riforma amministrativa.

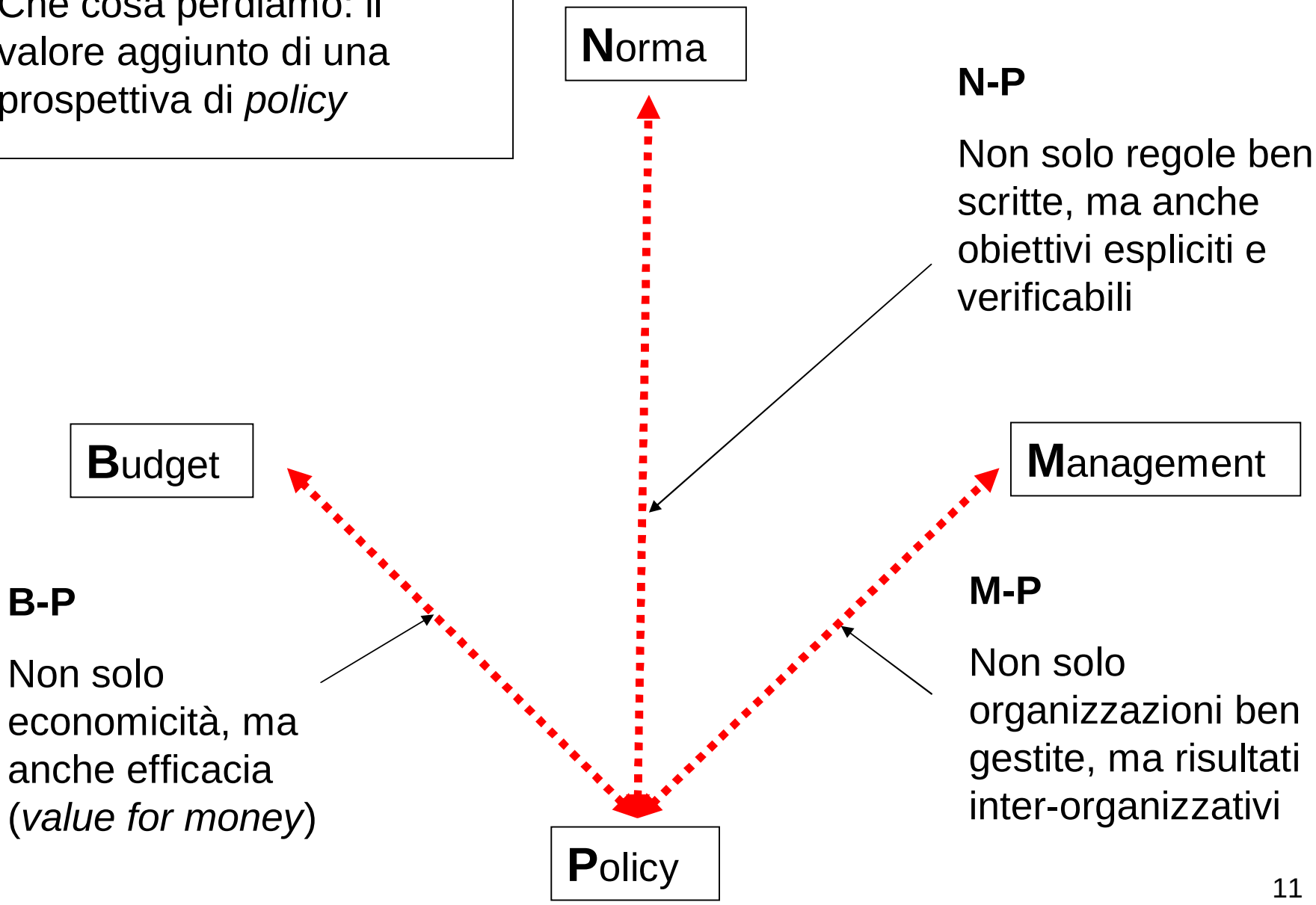
Ma, nel senso forte del termine, le tracce di un’effettiva *policy analytical capacity* sono molto deboli.

Italia: lo squilibrio tra gli strumenti di governo



Italia: una storia in due atti e mezzo

Che cosa perdiamo: il valore aggiunto di una prospettiva di *policy*



N-P

Non solo regole ben scritte, ma anche obiettivi espliciti e verificabili

B-P

Non solo economicità, ma anche efficacia (*value for money*)

M-P

Non solo organizzazioni ben gestite, ma risultati inter-organizzativi

Che cosa distingue una solida impostazione di *policy*

Il valore aggiunto della logica del ***problem solving:***

1. questa impostazione incoraggia **domande più libere e spregiudicate** non solo sul modo in cui un servizio è gestito o un investimento è rendicontato, ma anche sul significato più generale degli interventi rispetto al problema che dovrebbero risolvere.
2. la gerarchia formale, così importante per le altre tre discipline, viene sormontata dal **riferimento ai network**: anche i destinatari sono importanti, la street level bureacracy può contare più dei vertici...
3. il network include **attori pubblici e privati**, **profit e no profit**...
4. **gli implementatori** e **i cittadini**, cioè gli addetti al recapito e gli utilizzatori delle politiche pubbliche, hanno competenze straordinarie circa
    - la natura dei problemi
    - le loro cause
    - le possibili soluzioni
    - il funzionamento dell'implementazione
    - la valutazione dei risultati

Quale differenza per le riforme amministrative?

Nella fase che precede le decisioni, una prospettiva ‘forte’ di *policy* obbliga a **giustificare le scelte in termini verificabili**:

- perché una nuova riforma? quali sono i problemi da risolvere? quali evidenze li definiscono?
- perché le riforme precedenti non hanno dato i risultati attesi?
- perché le cose dovrebbero cambiare? qual è la teoria, il meccanismo, la logica, che si suppone colleghi i nuovi mezzi (la riforma) ai fini (le soluzioni)?
- quali risultati sono attesi, dove e quando?
- quali parametri saranno utilizzati per valutare i risultati (OVI: Objective Verifiable Indicator)?

Nella fase che segue la decisione, si ragiona in base al concetto di **implementazione**, che è diverso da quello di attuazione.

Quale differenza per le riforme amministrative

Dopo un adeguato periodo, la riforma amministrativa è valutata da tre prospettive.

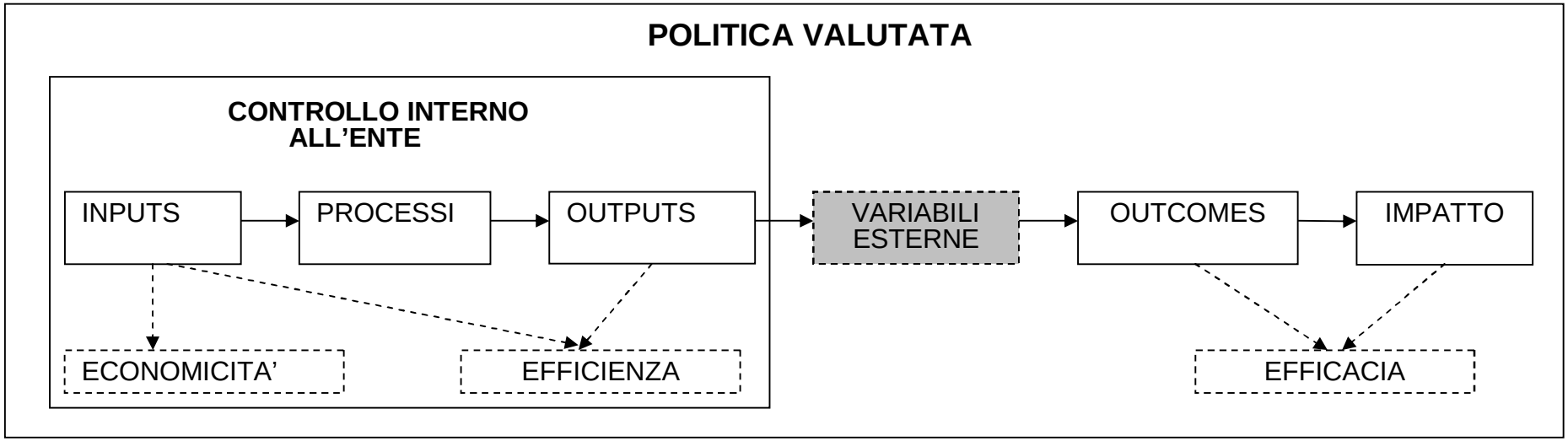
- i **prodotti** (output)
- i **risultati** (outcome)
- l'effettivo **impatto**: gli effetti sono davvero attribuibili alla policy, o sono intervenuti altri fattori?

esempio da un programma 'Foia – Freedom Of Information Act'

output: quante amministrazioni hanno effettivamente creato canali di accesso online? quante domande sono state 'evase', e in quanto tempo?

outcome: qual è stata l'utilizzazione di questa opportunità da parte dei cittadini? quale la loro soddisfazione?

impatto: quale rilevanza hanno avuto le informazioni acquisite per l'opinione pubblica e per l'aggenda politica?



Quale differenza per le riforme amministrative

Creare le condizioni perché le riforme amministrative possano essere valutate è fondamentale per tre motivi:

1.La valutazione permette di **apprendere** dall'esperienza: se non c'è un chiaro *policy design* iniziale e un costante monitoraggio, non ci può essere neanche un'effettiva comprensione degli errori e delle loro cause. E, come insegna Michel Crozier (1964) "Un'organizzazione burocratica è un'organizzazione che non può correggere il suo comportamento con l'apprendimento dai suoi errori". Il fatto di non incorporare nelle riforme amministrative elementi che consentano la valutazione condanna le amministrazioni a rimanere burocrazie.

Quale differenza per le riforme amministrative

2. La valutazione garantisce l'**accountability**, cioè la capacità di dare conto ai cittadini-elettori-contribuenti di che cosa ha funzionato e che cosa no, di spiegarne le ragioni e di individuare le responsabilità.

3. La valutazione facilita l'esercizio del **social problem solving**, cioè permette agli implementatori e ai destinatari delle politiche pubbliche (famiglie, imprese, dipendenti pubblici, associazioni...) di far valere la loro esperienza di utilizzatori. Lasswell, 1943: "If democratic forms of power are to be full-blooded with reality, the overwhelming mass of mankind must be provided with enough intellectual skill to make a proper evaluation of policy goals and alternatives".

Il confronto – scontro con il New Public Management (NPM)

Questa impostazione entra in rotta di collisione con le riforme ispirate al *New Public Management* da due diverse prospettive.
Innanzi tutto, per la diversa prospettiva di innovazione amministrativa, spesso chiamata '**post- new public management**', o *New Public Governance* (NPG) (Osborne, 2006), *Public Value Paradigm* (PVP) (Moore, 2005), *Digital Era Governance* (DEG) (Dunleavy et al., 2006) ...

	New Public Management (NPM)	Post NPM
Focus	il funzionamento interno alle organizzazioni	le relazioni tra le diverse organizzazioni per la soluzione di problemi che, nelle nostre società complesse, hanno sempre più caratteristiche perverse
Obiettivi	•aumentare l'efficienza delle singole strutture •migliorare l'output •considerare gli utenti come clienti •logica top down	•migliorare il coordinamento tra organizzazioni pubbliche, no profit, private •migliorare l'impatto •considerare gli utenti come sperimentatori •logica bottom up

Esempio

Models of Public Service Reform

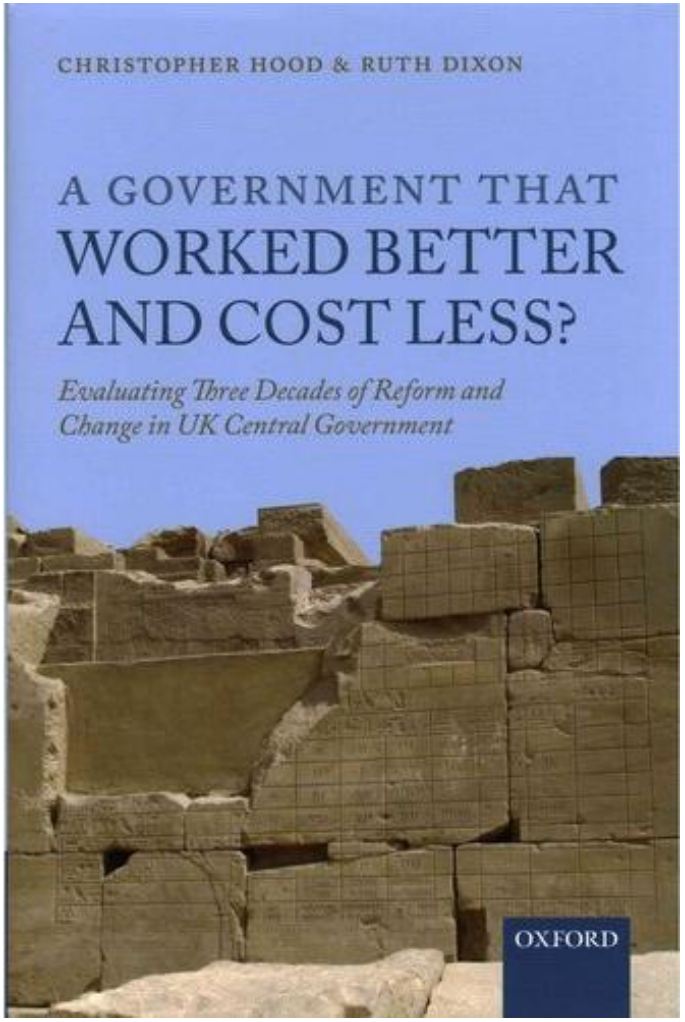
A Problem-Solving Approach

Willy McCourt

The World Bank
East Asia and the Pacific Region
Poverty Reduction and Economic Management Unit
April 2013

Il confronto – scontro con il New Public Management (NPM)

In secondo luogo, lo strumento della valutazione delle politiche pubbliche inizia ad essere applicato alle stesse riforme ispirate al NPM, per verificare quali effettivi risultati hanno dato rispetto ai cambiamenti attesi.
Il bilancio non è confortante.



Oxford University Press. 2015.

La semplificazione amministrativa tra utopia e incubo

1. Un incubo condiviso e giustificato: la burocrazia italiana

Worldwide Governance Indicators (WGI) della World Bank, 1996-2014: l'Italia è sistematicamente al di sotto della media delle *high income OECD countries* rispetto a tutte le dimensioni della governance. Particolarmente significativo è lo scostamento per:

- Government Effectiveness
- Regulatory Quality
- Control of Corruption (World Bank, 2015)

La semplificazione amministrativa tra utopia e incubo

2. Un sogno comune: la semplificazione

L'obiettivo della 'burocrazia zero' ha un potente fascino, come ben sanno politici, giornalisti e blogger.

L'obiettivo della semplificazione amministrativa ha un'importanza fondamentale per

- il grado di **fiducia** dei cittadini verso le istituzioni
- la **competitività** del sistema economico di una nazione.

La semplificazione come eliminazione

La promessa è che il fine della semplificazione possa essere a sua volta raggiunto con mezzi semplici: basta tagliare, eliminare, togliere di mezzo norme, uffici, procedure, e il gioco è fatto.

La semplificazione attraverso l'eliminazione è un obiettivo perseguito

- da almeno due decenni
- da governi di opposti orientamenti politici
- da diversi livelli e organi istituzionali, con ministri e assessori alla semplificazione
- con un'ampia serie di strumenti, dai testi unici agli incentivi, dalle sanzioni ai roghi...

Differenza tra regolamentazione e regolazione

La semplificazione attraverso l'eliminazione ha un problema: non funziona e spesso aggrava le complicazioni.
Qui indichiamo una strada alternativa, partendo da una **differenza radicale** tra 'regola**mentazione**' e 'regolazione'.
La prima interviene sulle procedure formali, giuridiche
La seconda fa riferimento alle politiche regolative.
La regola**mentazione** può essere soltanto top-down, *comando e controllo*.
Le politiche regolative sono efficaci se i vincoli amministrativi
•sono proporzionati alla gravità dei danni temuti (*risk management*),
•sono applicati in modo appropriato e selettivo, tenendo conto della passata lealtà dei regolati,
•mirano a spostare i controlli dalle minuziose autorizzazioni ex ante alla pronta identificazione ex post di eventuali violazioni.

La semplificazione come politica pubblica

Il contributo delle ***social and behavioral sciences*** permette di portare alla luce problemi e soluzioni che né le scienze giuridiche, né le classiche teorie economiche sulla regolazione possono fornire.

Esempio: un autore e un testo importanti

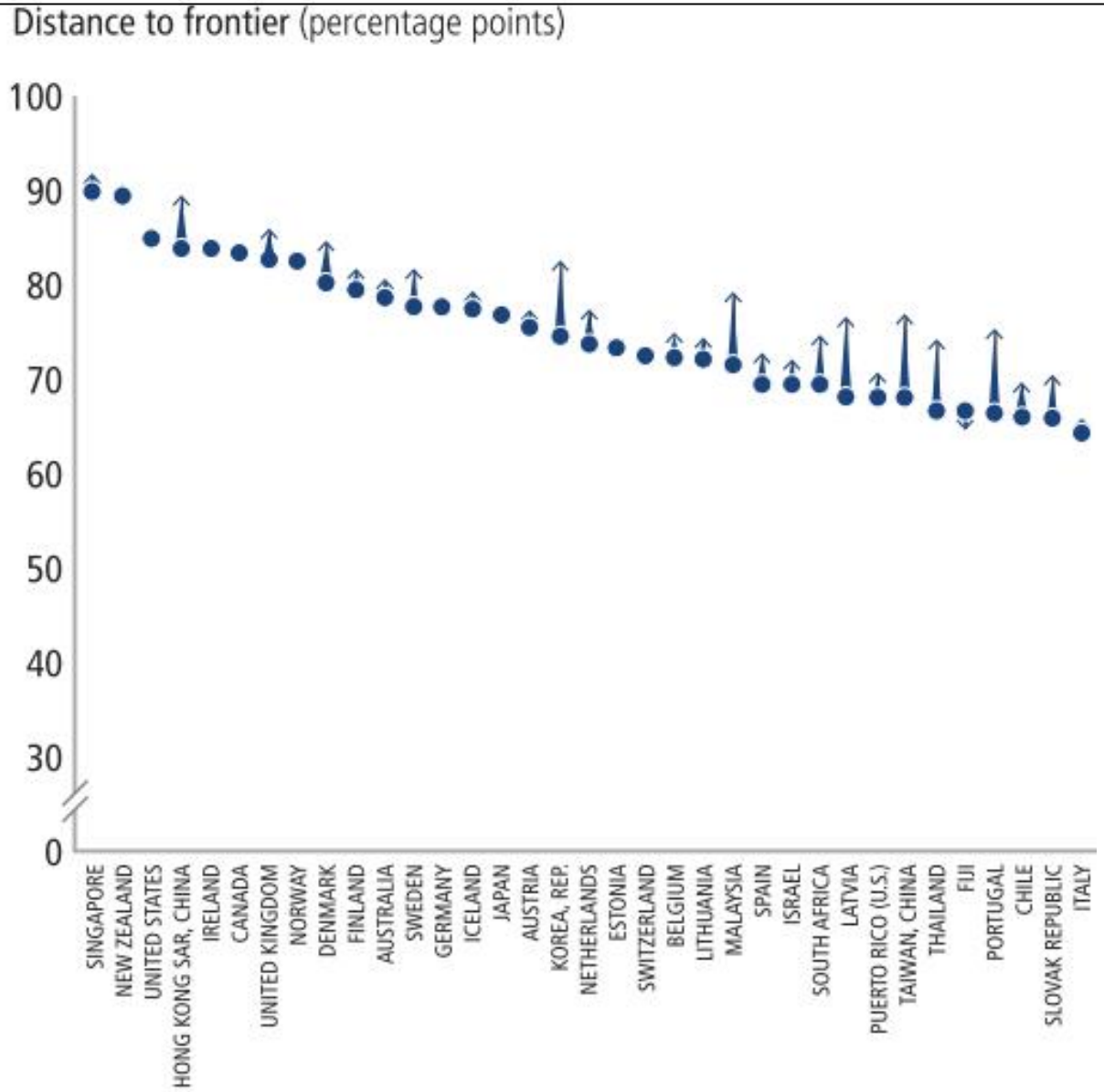
Un esempio concreto: la semplificazione per le piccole e medie imprese

Le slide seguenti nascono dalla partecipazione a questa task force

I risultati sono molto modesti

Il rapporto 2016 di *Doing Business* (World Bank, 2016) colloca ancora l'Italia agli ultimi posti tra le nazioni europee.
L'incessante produzione di leggi e decreti per la semplificazione ha generato effetti perversi.
Oggi, la semplificazione per le piccole e medie imprese è uno dei settori a maggiore complicazione normativa.

I risultati sono molto modesti



Note:
The distance to frontier measure shows how far on average an economy is from the best performance achieved by any economy on each Doing Business indicator since 2005. The measure is normalized to range between 0 and 100, with 100 representing the best performance (the frontier).
Fonte: World Bank. 2013. Doing Business 2013: Smarter Regulations for. Small and Medium-Size Enterprises,
http://www.doingbusiness.org/~/media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB13-full-report.pdf , p. 6

Dall'utopia all'incubo: risultati opposti a quelli voluti

La semplificazione per sottrazione produce effetti paradossali.

I risultati sono opposti a quelli sperati. Una rassegna dei 'principali provvedimenti 2008-2012' è di 409 pagine!

Il risultato finale è **l'implosione del significato stesso di legge**, come viene riconosciuto nella sentenza del Tar Piemonte, n. 1946/14:"La sequenza dei rinvii a cascata (...) rende pressocché imperscrutabile la voluntas legis"

Un altro modo di affrontare il problema
1. Capire come funziona il network

Il contributo delle *social and behavioral sciences*: chi sono gli **attori principali**? Quali caratteristiche ha il network che li collega?

Se guardiamo agli attori più influenti, notiamo che larga parte delle decisioni rilevanti sono adottate all'interno di "quadrilateri di ferro"* che hanno ai loro vertici

1. i politici con una forte presenza di SME nei loro collegi,
2. le organizzazioni che rappresentano gli interessi delle varie categorie,
3. i funzionari amministrativi chiamati ad attuare le norme,
4. i professionisti che *for profit* fanno da intermediari tra i regolati, l'amministrazione e i politici.

* il riferimento è alla metafora dei 'triangoli di ferro' (iron triangles,Griffith, 1939)

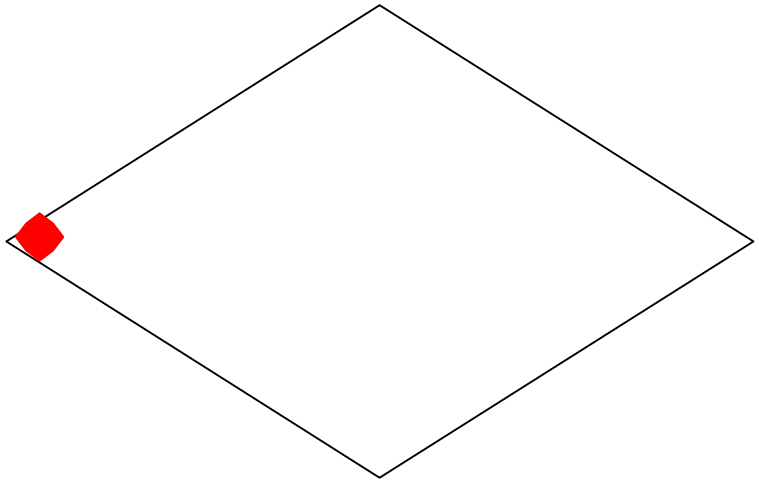
1. Il network: il quadrilatero di ferro

I politici

Ambiguità

Quando i politici sono sotto i riflettori degli *old and new media*, additano la burocrazia come una casta che ostacola l'attuazione delle innovazioni decise da chi governa.

Quando ricoprono ruoli legislativi o esecutivi, dimostrano scarsa attenzione alla linearità e chiarezza formale delle decisioni che adottano. La sfiducia reciproca e la ricerca del consenso li portano a inserire nelle leggi dettagli minuziosi e spesso contradditori



1. Il network: il quadrilatero di ferro

Le organizzazioni degli interessi

Ambiguità

Da un lato, lamentano l'insopportabile peso della burocrazia.

Dall'altro, quando si tratta

•di difendere la propria posizione di mercato minacciata da investimenti stranieri,

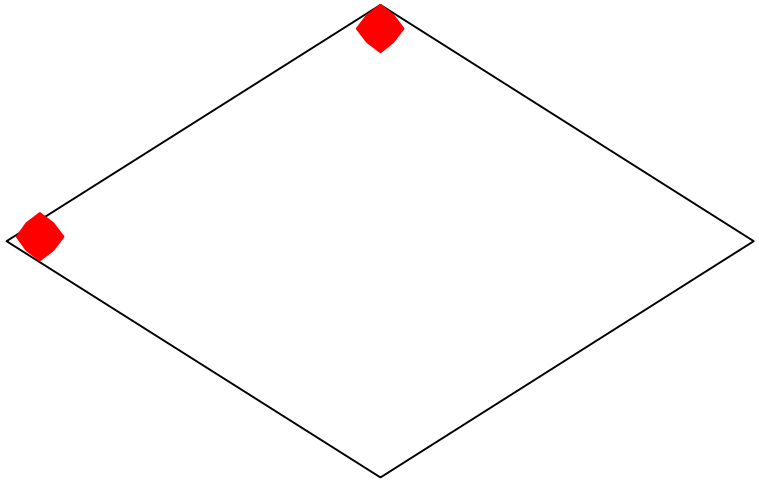
•tutelare le produzioni protette da marchi di qualità,

•mantenere consolidate routine aziendali - familiari,

allora la regolamentazione viene invocata.

'La semplificazione si fa per gli amici, la regolamentazione si fa per i *competitors*'.

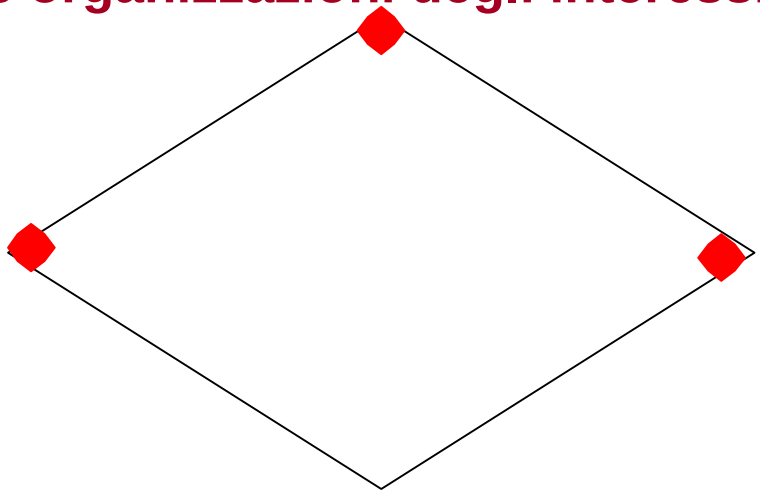
I politici



1. Il network: il quadrilatero di ferro

Le organizzazioni degli interessi

I politici



I funzionari amministrativi

Ambiguità

Non possono - e comunque non saprebbero - declinare in modo differenziato l'implementazione della regolazione.

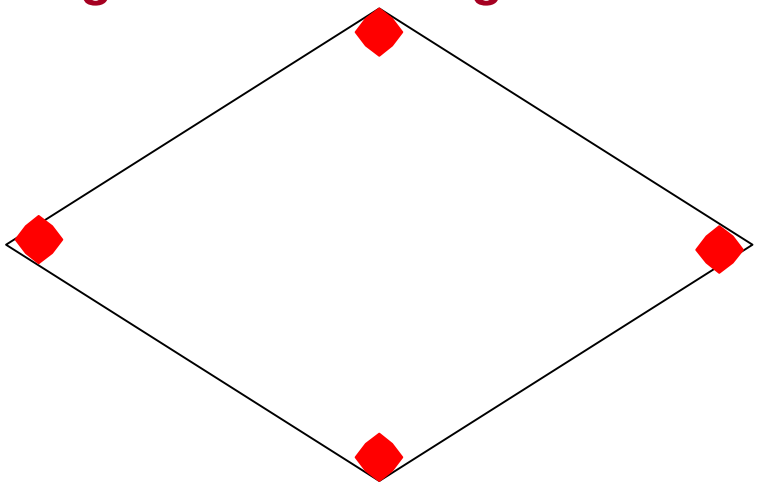
Per il funzionario-tipo, il principio "meglio un modulo (o un timbro, o una firma) in più, che uno in meno" è una forma di autotutela, perché vuol dire meno rischi di sanzioni da parte dei superiori e degli organi di controllo in caso di verifiche.

Nel 1964, Victor Thompson ha collegato in modo convincente la *bureaupathology* con il senso di *personal insecurity* che induce un funzionario a privilegiare in modo abnorme la propria autotulela rispetto ai fini dell'organizzazione in cui opera.

1. Il network: il quadrilatero di ferro

Le organizzazioni degli interessi

I politici



I funzionari amministrativi

Gli intermediari

In Italia, queste figure sono molto diffuse: associazioni di categoria, liberi professionisti..

Ambiguità

Questo florido business ha interessi oggettivamente opposti a quelli perseguiti dalle politiche di semplificazione, che mirano a rendere agevole per l'utente l'accesso diretto e autonomo all'amministrazione.

1. Il network: il quadrilatero di ferro

E' molto difficile intaccare questi legami e trovare incentivi per ridefinire le funzioni. Ma senza il l'analisi di queste relazioni, l'impresa della semplificazione è impossibile. Il risultato sono politiche simboliche, prive di ogni reale impatto.

Altri attori: i destinatari, convitati di pietra

I programmi per la semplificazione rimuovono sistematicamente un dato: l'amministrazione post-burocratica richiede a tutti, ai *policy makers* come ai *policy takers*, non competenze minori, ma **competenze diverse e più elevate:**

•accedere a canali di interazione di tipo **digitale**;
•comprendere la logica della regolazione internazionale (termini inglesi..)
•assumersi la responsabilità di scelte che possono superare facilmente lo stadio delle verifiche ex ante, ma per andare poi incontro **a più onerose verifiche ex post**…

Se confrontiamo queste competenze con quelle richieste dalle vecchie routine basate sul *patronage* clientelare dei politici, sul rapporto personale negli uffici amministrativi, sulla delega in bianco al consulente, emerge chiaramente quanto la **semplificazione sia più esigente della tradizionale procedura burocratica**.

Questo dato ha effetti dirompenti in un paese con una popolazione adulta con gravissime carenze rispetto alle principali competenze.

I destinatari: un paese con un drammatico problema di competenze

I NUOVI ANALFABETI

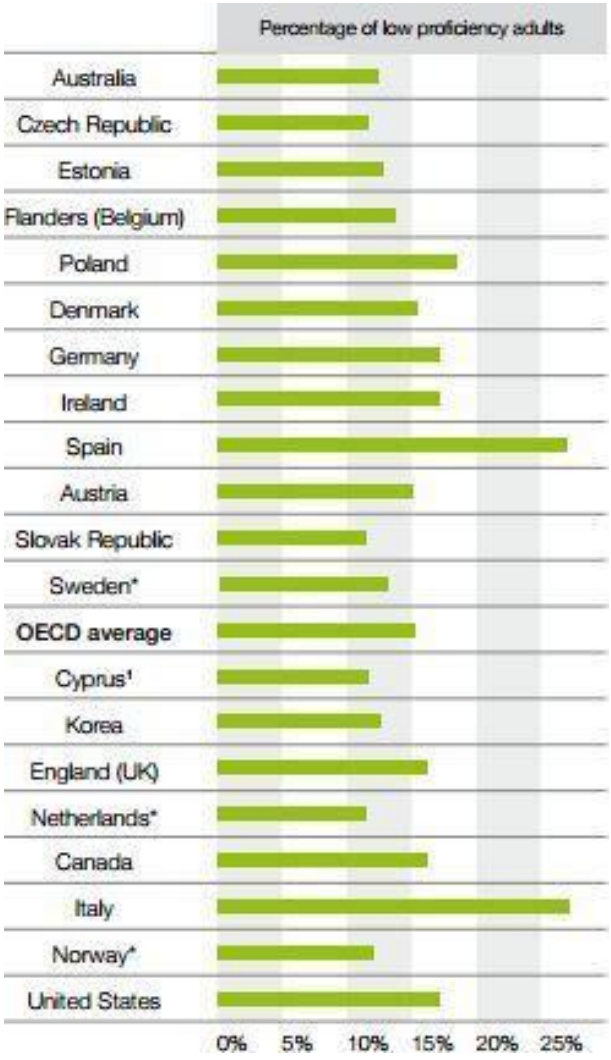
Ocse Piaac, in Italia un adulto su 4 riesce a leggere solo frasi brevi

Il rapporto sulle competenze dei 16-65enni. Siamo in fondo alla classifica. Peggio di noi solo gli spagnoli. Il nodo delle politiche di educazione degli adulti. L'allarme dell'esperta Francesca Borgonovi: «Senza interventi queste persone rischiano pure di peggiorare»

di Gianna Fregonara

http://www.corriere.it/

16 aprile 2016



2. Un’altra idea di semplificazione

Le *social and behavioral sciences* permettono di capire meglio i diversi significati della semplificazione nei concreti contesti sociali.
Innanzi tutto: semplice per chi? per chi la costruisce o per chi la usa?

2. Un'altra idea di semplificazione

Le politiche pubbliche regolative servono per ridurre i 'fallimenti del mercato' e tutelare beni pubblici: ambiente, salute, qualità della vita...
Nelle amministrazioni pubbliche, due vie alla semplificazione:

1. più semplice, ma con perdita di funzioni: si semplifica tagliando le finalità. In questo caso, 'semplificazione' è spesso il nuovo nome di 'deregolazione'

2. più semplice, e con più funzioni: si può semplificare migliorando le funzioni. Ma in questo caso è necessario un enorme lavoro di *reengineering*

2. Un’altra idea di semplificazione: front-office / back-office

Uno dei contributi più importanti dell’amplissima letteratura sul *digital government* è la valorizzazione della fondamentale differenza tra back-office e front-office.
La semplicità del front-office richiede un **enorme e complicato lavoro nel back-office**. Maggiore è la differenza tra quel che vedono gli utenti finali e quel che è stato immesso nel back-office, e maggiori sono le probabilità di un’esperienza soddisfacente per l’utente.
Purtroppo, in Italia le amministrazioni pubbliche continuano a piegare il front-office alle esigenze del back-office.
Per uscire da questa logica, occorre un enorme lavoro di **osservazione dei concreti comportamenti** degli utenti, per verificare empiricamente quali **mappe cognitive** usano e quali scorciatoie adottano quando accedono a un website per interagire con un ufficio pubblico.

2. Un'altra idea di semplificazione: front-office / back-office

Dal *Better Regulation Delivery Office* britannico: la riduzione del carico burocratico per le imprese è "*a* ***transformation in the business experience of frontline regulation***" http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/S1_UK_A%20journey%20towards%20change.pdf p. 27

L'interfaccia digitale può dare straordinari strumenti per rendere più semplice il front-office. Ma perché l'e-administration possa funzionare da **'airbag della complessità'** occorrono grandi capacità. V. *"**Absorbing the Complexity** of the Government. Digital Government. Building a 21st Century Platform to Better Serve the American People"* http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/egov/digital-government/digital-government.html

2. Un’altra idea di semplificazione: front-office / back-office

A. La semplicità del *front office* richiede un **enorme lavoro nel *back office***.
In molti siti web delle amministrazioni, non c’è traccia di questo lavoro.
E’ come se Amazon.it fosse rimasta alla programmazione anni ’80 e, invece di mettere

scrivesse nelle sue pagine web

```
<span class='nav-divider'></span>
        <a id='nav-cart' href='/gp/cart/view.html/ref=gno_cart/277-1650127-2345413'
class='nav_a nav-button-outer nav-menu-inactive' alt='Carrello'>
          <span class='nav-button-title nav-button-line1'> </span>
          <span class='nav-button-title nav-button-line2'>Carrello<span class='nav-
down-arrow'></span></span>
          <span class='nav-cart-button nav-sprite'></span>
```

2. Un’altra idea di semplificazione: front-office / back-office

2. La semplicità del *front office* richiede la continua osservazione dei **concreti comportamenti degli utenti**

Occorre verificare empiricamente quali mappe cognitive usano, quali strategie e quali scorciatoie adottano perché:

►questi fattori hanno una imperiosità maggiore di ogni norma o codicillo nel determinare il successo o il fallimento della regolazione

►questi fattori, più che dagli editti dei governi, sono condizionati dalla *user experience* che gli utenti accumulano navigando in siti globali per acquistare da Amazon o per scaricare film da Netflix.

Ignorare questo è come ignorare la forza di gravità nella progettazione di un edificio pubblico.

La ricerca sociale è una grande risorsa, in Italia totalmente inutilizzata.

2. Un'altra idea di semplificazione: front-office / back-office

La distinzione front-office / back-office non è utile solo per la riprogettazione delle risorse informatiche, ma serve anche per riprogettare l'impiego delle risorse umane.

	fattore digitale	*fattore umano*
front-office	1 front-office digitale	2 front-office umano
back-office	3 back-office digitale	4 back-office umano

Ognuna di queste due 'interfacce utente' ha i suoi benefici e suoi costi.
Il trend va nella direzione di aumentare la rilevanza del digitale.
Tuttavia questo mette in evidenza il valore aggiunto del contatto a 'metro zero'.
La valorizzazione del **contatto umano diretto tra regolato e regolatore** è del resto la strategia seguita da alcuni cantoni svizzeri o da alcune regioni, quali la Carinzia, nelle loro incursioni in territorio italiano, per promuovere la delocalizzazione di piccole e medie imprese.

2. Un’altra idea di semplificazione: front-office / back-office umano

Anche **‘l’interfaccia umano**’ richiede un forte cambiamento culturale dei dipendenti pubblici che operano sulla *front line*, perché esige:
- capacità di empatia, di mettersi nei panni di chi si ha davanti
- assunzione di responsabilità, perché viene meno la via di fuga del rimpallo tra gli sportelli.

La breve indagine esplorativa condotta da chi scrive con la *task force* di Regione Lombardia ha messo in evidenza un’ampia disponibilità della *front line* a una riconversione in questa direzione. Ma nel nostro paese sono troppo elevati i rischi che correrebbe un funzionario che intendesse fare uso di valutazioni discrezionali basate su fattori quali:
-rilevanza del bene tutelato e probabilità della minaccia
-profilo della passata compliance del regolato..

Front office: l’esperimento degli angeli antiburocrazia

Per sperimentare forme di front-office umano non burocratiche, Regione Lombardia ha creato la figura (a termine) degli ‘angeli antiburocrazia’.
L’esperimento ha preso una strada diversa da quella originariamente raccomandata dalla task force, e molti aspetti andrebbero rivisti.
Tuttavia i progetti di alcuni ‘angeli’ hanno permesso di capire meglio come potrebbe essere migliorata la *user experience* delle piccole medie imprese.

http://milano.repubblica.it/cronaca/2014/12/18/foto/lombardia_arrivano_trenta_angeli_anti-burocrazia-103229073/1/#1

Front office: gli angeli antiburocrazia

Rischi da evitare

Gli angeli

- non devono fare i postini
- non devono stare nei piedi
- non devono smentire il passaggio al digitale: l'obiettivo della digitalizzazione rimane prioritario. Le situazioni che richiedono l'intervento degli AA devono tendenzialmente ridursi
- non devono precostituirsi un posto di lavoro delegittimando le procedure ordinarie

Opportunità da utilizzare

Verso la PA: fare dei *Delivery Team* con i migliori dipendenti delle amministrazioni coinvolte

Verso i destinatari finali:

dare i numeri di cell e garantire 24/7

fare un'app per cell per il contatto: 'PAP 'Primo aiuto pratiche'

Bottom up review

rilevazione delle procedure più complesse, dei *key irritants:* moduli o pagine web incomprensibili, duplicati contraddittori..

Strumenti online di raccolta del disagio, magari usando chi si è lamentato di più

Verifica delle regole sulla proporzionalità e il rischio...

Conclusioni: due cambiamenti di prospettiva

1. Occorre passare **da una logica giuridica a una di policy**, utilizzando le conoscenze fornite dalle *social and behavioral sciences*.
Fare la semplificazione con strumenti giuridici è fare come il barone di Munchausen che cercava di sollevarsi dallo stagno prendendosi per i capelli.

2. La semplificazione **non** è il prodotto della mera riduzione o soppressione delle procedure. Per semplificare davvero, occorre avere una straordinaria capacità fare i conti con l'ineliminabile **complessità** della regolazione nelle nostre società aperte.

Conclusioni

Concretamente, si tratta di

►passare dalla logica della procedura a quella dei **processi** che effettivamente si mettono in moto

►partire dal fondo, cioè dalla ***user experience***, anziché dalla compulsiva riformulazione dell'input normativo

►considerare anche le amministrazioni pubbliche non come carnefici, ma come **vittime** esse stesse della regolazione perversa

►ragionare per politiche, programmi, progetti, per passare dagli obiettivi più ampi a **interventi ben focalizzati**.