

la governance: un modello di
governo dell'ente azienda pubblica
e di gestione delle politiche
pubbliche

il concetto di government , di
governance e di corporate
governance

Government e governance

- **Negli istituti pubblici la funzione di governo può essere esercitata secondo due modelli :**
- **Government** : decisioni sulla base di poteri sovraordinati, di intervento diretto, di regolazione di dettaglio, di finanziamento pubblico
- **Governance** : far convergere gli interessi dei soggetti su soluzioni di convenienza reciproca, senza ricorrere a poteri sovraordinati, ma secondo regole di indirizzo, linee guida, norme quadro, sviluppare un sistema di rete tra gli attori , sviluppare il coordinamento strategico , mobilitare le risorse

La Corporate governance: che cos'è

- Per Corporate governance si intendono le modalità di governo di un'impresa
- La corporate governance è un particolare modello di direzione, gestione, controllo e responsabilizzazione dell'impresa, analizzato secondo due dimensioni incrociate:
- Gli stakeholder, i soggetti considerati meritevoli di tutela dell'azione di governo dell'azienda
- Le strutture ed i meccanismi ritenuti responsabili dell'esercizio della funzione di governo

- Questa definizione ci porta a prestare particolare attenzione:
- Al sistema di relazioni che si sviluppano tra l'azienda e gli stakeholder e tra gli organi di indirizzo , governo e controllo dell'impresa e gli organismi/enti esterni all'azienda
- Alle modalità di orientare le azioni dell'azienda in funzione del soddisfacimento ragionevole delle aspettative dei soggetti che in essa detengono interessi

Il concetto di governance applicato alla pubblica amministrazione

- L'azienda pubblica è un'organizzazione pubblica orientata al mercato ed alla comunità
- Pertanto il concetto di governance applicato ai sistemi pubblici riguarda contestualmente :
 - **Le modalità di governo dell'azienda**
 - **Le modalità di governo dei sistemi urbani e territoriali di riferimento**
 - **Le modalità di partecipazione al sistema di governance pubblico**

- Suggestisce che un sistema di governo dell'azienda pubblica deve essere centrato:
- **Sull'organizzazione tradizionalmente definita** come insieme di strutture , sistemi, risorse, processi, regole , valori e cultura
- **Sugli attori che esprimono interessi e bisogni** nel e verso l'azienda, sul loro ruolo e sul sistema di relazioni
- **Sul sistema di relazioni con gli enti pubblici**

- Presuppone un modello di gestione orientato :
- A coordinare o a partecipare a reti di soggetti pubblici e privati
- A gestire le relazioni con le proprie agenzie operative ed indipendenti
- A valorizzare al meglio gli interessi e le prerogative degli stakeholder

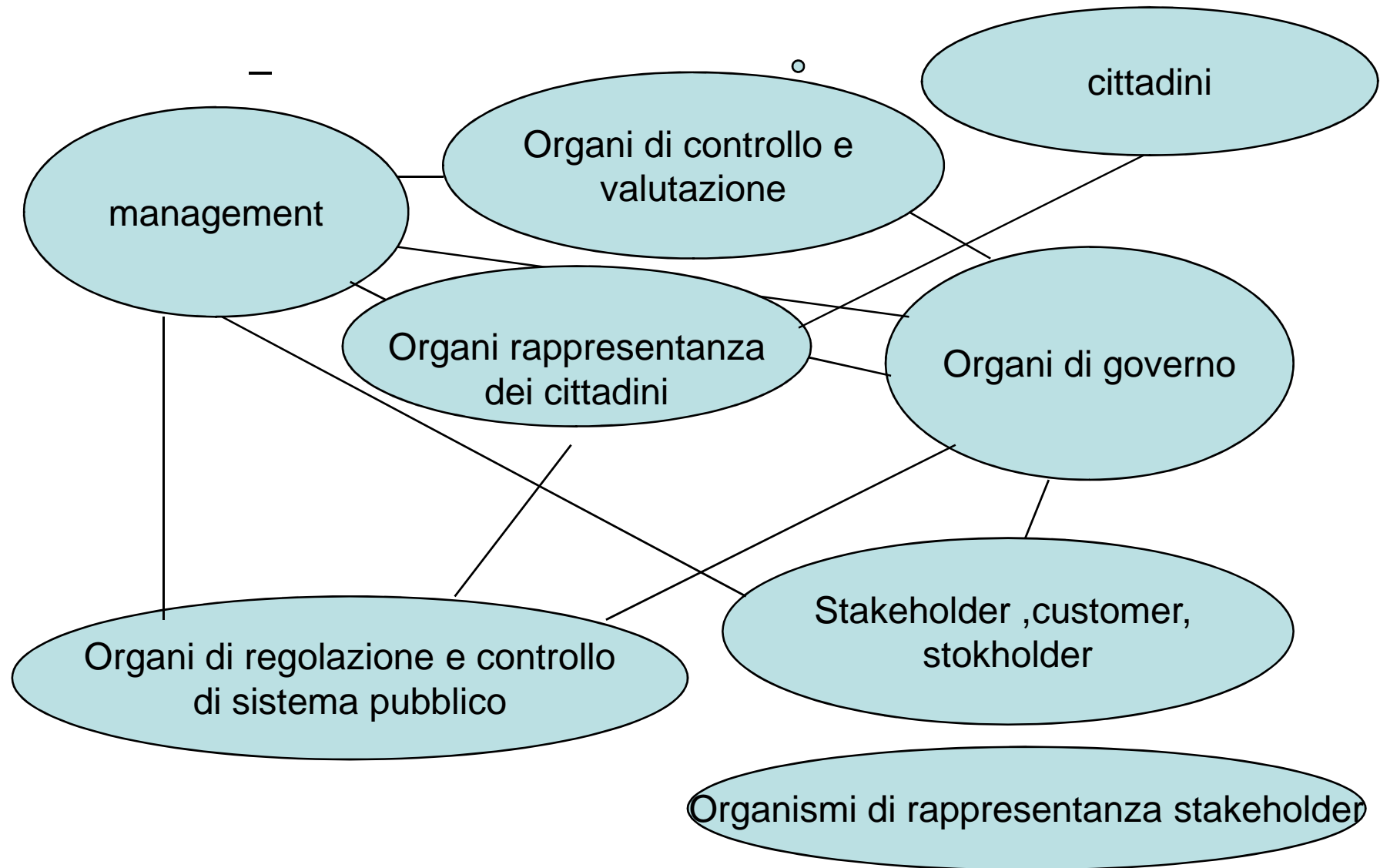
Finalità del modello di corporate governance pubblico

- Il sistema di governance deve essere in grado di:
- **Offrire risposte** in termini di scelte ed azioni **per lo sviluppo** e la **competitività del territorio**
- **Condividere un quadro di priorità strategiche con gli attori** principali del territorio
- **Promuovere l'azione integrata di più soggetti** per soddisfare la domanda sociale
- **Compensare il frazionamento delle competenze amministrative pubbliche**
- **Garantire ai diversi attori** la possibilità di esercitare **le loro prerogative nel sistema aziendale**
- **Orientare il sistema aziendale nella ricerca di modalità di sviluppo equilibrato dei ruoli e delle relazioni tra attori**

Il modello di corporate governance :gli elementi costitutivi

- Individuazione e classificazione degli attori rilevanti
- Definizione degli interessi ed orientamenti prevalenti degli attori rilevanti
- Definizione delle prerogative riconosciute o potenziali degli attori rilevanti
- Definizione delle tipologie di relazioni che si instaurano nel e con il sistema aziendale

Gli attori rilevanti



Attori rilevanti : i cittadini e gli organi di tutela e garanzia

- I CITTADINI
- ORGANI DI TUTELA E RAPPRESENTANZA DEI CITTADINI
- ORGANI DI TUTELA E RAPPRESENTANZA DEI CITTADINI :
- CONSIGLIO COMUNALE/PROVINCIALE
- COMMISSIONI CONSILIARI
- DIFENSORE CIVICO
- COMITATI SPONTANEI
- ASSOCIAZIONI

Attori rilevanti : gli organi di governo

- ORGANI DI GOVERNO
- SINDACO/PRESIDENTE
- GIUNTA

Attori rilevanti : il Management

- MANAGEMENT
 - DIRETTORE GENERALE
 - DIRIGENTI
 - SEGRETARIO GENERALE
 - QUADRI

Attori rilevanti : stakeholder

- STAKEHOLDER
 - FORNITORI
 - FINANZIATORI
 - ALLEATI PUBBLICI E PRIVATI
 - DIPENDENTI
 - CUSTOMER: UTILIZZATORI DEI SERVIZI ,PRODOTTI PUBBLICI ED UTILIZZATORI DI SERVIZI LOCALIZZATIVI (IMPRESSE DEL TERRITORIO O ESTERNE)
 - STOCKHOLDER : PROPRIETARI DI TERRENI FABBRICATI E INFRASTRUTTURE

Attori rilevanti : gli organismi di rappresentanza degli stakeholder

- ORGANISMI DI RAPPRESENTANZA DEGLI STAKEHOLDER
 - ASSOCIAZIONI IMPRENDITORIALI
 - ASSOCIAZIONI SINDACALI
 - ASSOCIAZIONI DEI COSUMATORI
 - ASSOCIAZIONI DI VOLONTARIATO

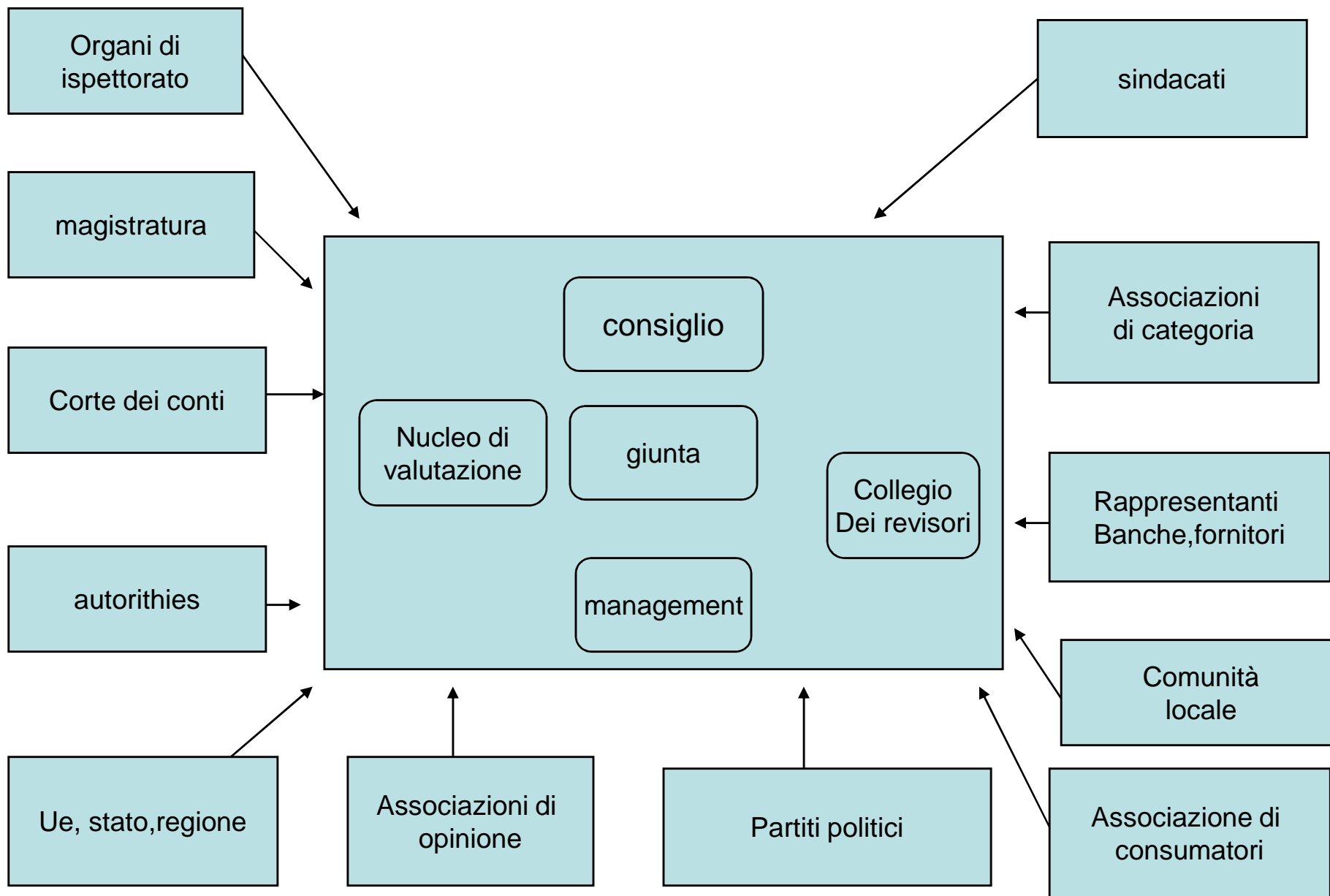
Gli attori rilevanti: gli organi di controllo e valutazione

- ORGANI DI CONTROLLO E VALUTAZIONE INTERNI
- COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI
- NUCLEO DI VALUTAZIONE

Attori rilevanti : gli organi di controllo e regolazione del sistema

- ORGANI DI CONTROLLO E REGOLAZIONE DEL SISTEMA
- AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE SOVRAORDINATE
- AUTHORITIES
- CORTE DEI CONTI

Schema degli organismi di indirizzo,
governo e controllo dell'azienda pubblica
in una visione allargata



CITTADINI : interessi e prerogative

- Soddisfacimento dei bisogni
- Tutela dei diritti
- Sviluppo della comunità
- Equità degli interventi
- Elezione del sindaco / presidente e del consiglio
- Referendum, petizioni, proposte
- Segnalazioni abusi, disfunzioni, carenze

Organi di rappresentanza dei cittadini: interessi e prerogative

- Consenso
- Governo ed efficiente impiego delle risorse
- Soddisfacimento bisogni della comunità
- Approvazione atti fondamentali dell'azienda
- Mozione di sfiducia verso gli organi di governo

Organi di governo : interessi e prerogative

- Gestione del consenso
- Realizzazione programma di mandato
- Consolidamento azienda
- Definizione strategia aziendale
- Indirizzi ed obiettivi aziendali
- Regolamenti di funzionamento aziendale
- Nomina e revoca dirigenti

Management : interessi e prerogative

- Realizzazione obiettivi strategici e programmatici
- Salvaguardia equilibri economici-finanziari e delle capacità di investimento
- Unitarietà e sviluppo dell'azienda
- Miglioramento efficienza,efficacia e qualità aziendale
- Soddisfacimento dei lavoratori
- Assunzione di tutte le decisioni di natura gestionale

Customer : interessi e prerogative

- Contenimento prezzi e tariffe
- Miglioramento dei servizi
- Nuovi servizi
- Diritto di informazione e partecipazione ai procedimenti amministrativi
- Diritto a forme di rimborso e ristoro
- Riconoscimento dei reclami
- Ricorso ai processi formali di tutela

stockholder : interessi e prerogative

- Valorizzazione beni di proprietà
- Negoziazione operazioni di valorizzazione dei beni in cambio di utilità sociali

Stakeholder :interessi e prerogative

- Promozione e tutela degli interessi degli associati
- Sviluppo del territorio
- Promozione e tutela degli interessi dei lavoratori
- Solvibilità dell'azienda e tempestività nei pagamenti
- Alleanze con l'azienda in specifici ambiti
- Partecipazione ai processi decisionali aziendali
- Diritto all'informazione sull'attività aziendale
- Trasparenza nelle gare di aggiudicazione di forniture
- Stipula contratti di lavoro aziendali

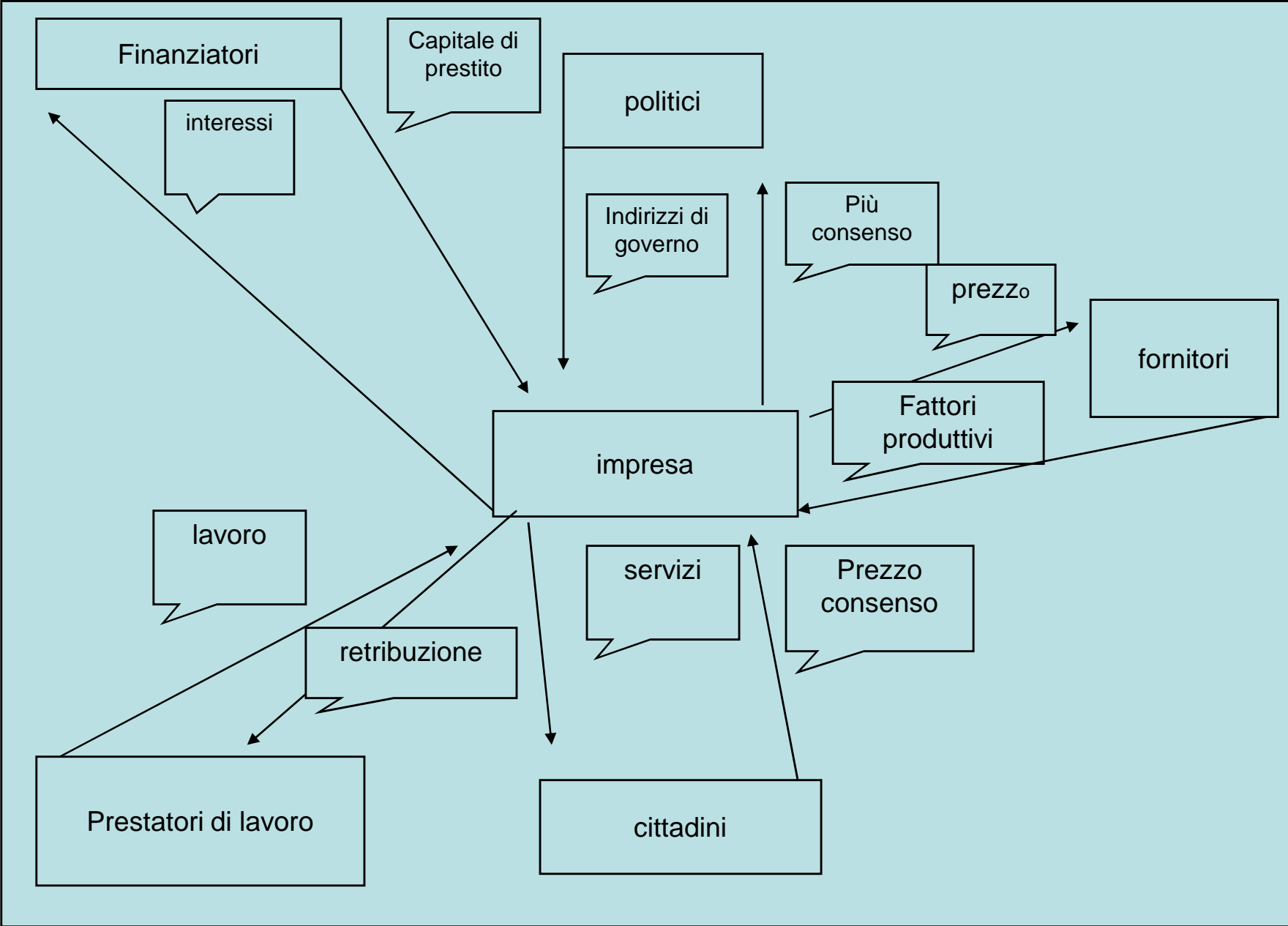
Organi di controllo :interessi e prerogative

- Correttezza e trasparenza dei meccanismi di impiego delle risorse
- Efficace ed efficiente impiego delle risorse
- Miglioramento del rapporto risorse/risultato
- Controlli e certificazioni
- Valutazioni sulla gestione e sui risultati aziendali
- Valutazione delle performance dirigenziali

Organi sovraordinati di regolazione del sistema : interessi e prerogative

- Tutela dei mercati e della competizione
- Programmazione a scala ampia
- Coordinamento dei sistemi locali
- Corretto impiego delle risorse
- Legittimità dell'azione amministrativa
- Modifica del quadro normativo ed istituzionale
- Atti di programmazione con effetti locali
- Approvazione degli atti dell'azienda
- Coinvolgimento dell'azienda nel coordinamento delle politiche
- Controlli e sanzioni esercitati sull'attività aziendale
- scioglimento dei consigli

Esempio di relazioni di interesse tra
l'impresa pubblica ed i suoi stakeholder



IL SISTEMA DI RELAZIONI TRA ATTORI

- Le tipologie di relazioni tra attori che si instaurano nel sistema aziendale descrivono le modalità con cui i singoli attori esercitano le proprie prerogative
- **La complessità.** Il sistema di relazioni è complesso ed articolato per
- **la molteplicità di soggetti**
- **la variegata articolazione** delle loro prerogative dei loro interessi e delle loro aspettative
- **Le deviazioni.** La complessità del sistema di relazioni abbinata ad una non chiara definizione del modello di corporate governance può produrre:
 - Deviazione dai fini istituzionali
 - Prevalere di interessi particolari rispetto a quelli dell'azienda e della comunità
 - Impropria configurazione di ruoli e responsabilità degli organi aziendali
 - Irrigidimento e formalizzazione dei rapporti istituzionali
 - Perdita di efficacia degli organismi e meccanismi di controllo
 - Discriminazioni tra stakeholder

Alcuni nodi critici del sistema di relazioni

- Ruolo e relazioni tra organi di rappresentanza, organi di governo e management
- Ruolo e relazioni tra cittadini ,customer, stakeholder e sistema aziendale
- Ruolo e relazioni degli organi di controllo

Ruolo e relazioni della funzione di governo: problemi

- La funzione di governo è' articolata su tre dimensioni :
- La funzione di indirizzo e controllo politico amministrativo attribuita al consiglio
- La funzione di amministrazione attribuita al sindaco coadiuvato dalla giunta
- La funzione di gestione attribuita ai dirigenti
- **I problemi riscontrati** nell'esercizio di questa funzione sono
- Difficoltà del consiglio di esercitare la funzione politica di rappresentanza e mediazione degli interessi della comunità e di indirizzo e controllo dell'attività della Giunta
- Rischio di sovrapposizione tra ruoli e competenze della Giunta e del Management

Alcune possibili soluzioni

- La separazione delle funzioni (indirizzi politici e gestione) comporta che il sistema aziendale preveda strumenti e modalità operative in grado di :
- Rafforzare l'esercizio effettivo delle funzioni di controllo ed alto indirizzo politico del consiglio
- Concretizzare il principio dell'autonomia gestionale della dirigenza
- Rafforzare e qualificare la funzione di amministrazione ed indirizzo politico della giunta
- Sviluppare l'integrazione tra i due momenti:
 - con un processo adeguato di elaborazione degli indirizzi, loro traduzione in obiettivi, controllo , misurazione e rendicontazione dei risultati, valutazione delle performance dirigenziali ed aziendali
- Con strutture (comitati di direzione , di pianificazione strategica ..) e ruoli organizzativi (direttore generale) di agevolazione dell'integrazione
- Con un sistema di relazioni tra gli attori in grado di garantire il rispetto delle prerogative degli attori, il funzionamento del processo, l'integrazione tra management e organi di rappresentanza e governo
- Sostanzialmente modificando il modello di relazione politico-dirigente (dal modello gerarchico –burocratico al modello decentrato)

Modelli di corporate governance a livello politico dirigenziale

	Modello gerarchico - burocratico	Modello decentrato
Regole di appartenenza(selezione , permanenza, uscita)	<ul style="list-style-type: none"> - Selezione in base a meccanismi impersonali - Retribuzione legata ad automatismi (anzianità -inamovibilità 	<ul style="list-style-type: none"> -Discrezionalità da parte dei politici e del sistema aziendale nella nomina dei dirigenti e nell'attribuzione degli incarichi -Parte della retribuzione legata alle responsabilità ed al risultato -spoil system che tenga conto del merito
Regole di partecipazione	Netta separazione tra politica ed amministrazione : i politici decidono, i dirigenti eseguono secondo un modello di direzione per procedure e responsabilizzazione formale	separazione formale tra politica e gestione : i politici decidono le politiche con l'aiuto dei dirigenti e questi gestiscono risorse con autonomia gestionale per tradurre le politiche in risultati (direzione per obiettivi)

La funzione di controllo : i problemi

- Gli organi di controllo e valutazione dell'azienda ente locale possono essere esterni ed interni
- Gli organi di controllo esterni svolgono una funzione di verifica della rispondenza del comportamento aziendale a quanto previsto dal quadro normativo e dalle regole del sistema
- Gli organi di controllo interno svolgono una funzione di garanzia nei confronti di tutti i portatori di interesse in relazione ai meccanismi di funzionamento ed all'adeguatezza del rapporto risorse impiegate risultati ottenuti
- **I principali problemi di sviluppo** si riferiscono al nuovo sistema dei controlli interni e riguardano:
 - l'interpretazione formale e nominale delle funzioni di controllo
 - Una non chiara definizione del ruolo e delle funzioni del nucleo di valutazione
 - La carenza di un'adeguata strumentazione che consenta il reale esercizio delle funzioni di controllo e valutazione

Alcune possibili soluzioni

- Lo sviluppo dei sistemi interni di controllo comporta che l'azienda preveda strumenti e modalità operative in grado di :
- Rafforzare l'esercizio delle funzioni di controllo di gestione del Management
- Rafforzare i rispettivi ruoli del Collegio dei revisori e del nucleo di valutazione
- Sviluppare gli strumenti interni di controllo con un adeguato sistema informativo e di reporting

Modelli di corporate governance a livello dei sistemi di controllo

	Modello burocratico accentrato	Modello manageriale decentrato
Tipologia di controllo	<p>Forte controllo di legittimità formale su tutti gli atti dell'azienda</p> <p>Forte controllo di correttezza amministrativa e contabile</p>	<p>Ridimensionamento dei controlli formali</p> <p>Sviluppo dei controlli interni sui risultati, efficacia ed efficienza</p> <p>Sviluppo di interventi di regolazione da enti sovraordinati</p>
organi	<p>Co.re.co</p> <p>Corte dei conti</p> <p>Segretario generale</p>	<p>Collegio dei revisori</p> <p>Nucleo di valutazione</p> <p>Authorities</p> <p>Management</p> <p>Corte dei conti</p>

Le relazioni con i cittadini e i portatori di interesse : le dimensioni

- Il sistema di relazioni tra cittadini e portatori di interessi e azienda nella corporate governance :
- assume un'importanza centrale e riguarda il grado di valorizzazione del cittadino e dei portatori di interesse nelle scelte e nelle modalità di gestione dell'azienda
- **E' relativo alle seguenti dimensioni**
- La partecipazione al processo di erogazione dei servizi pubblici
- Partecipazione ai sistemi di alleanze e di valorizzazione della città e del territorio ,attivazione di meccanismi di tutela dei diritti degli attori
- Partecipazione ai processi decisionali

I meccanismi di tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini

- La tutela e la salvaguardia degli interessi può essere garantita :
- **A livello di attuazione delle regole giuridiche:**
- attivazione dell'istituto dell'azione popolare, cioè della facoltà di ciascun elettore di far valere in giudizio le azioni ed i ricorsi che spettano al Comune in caso di inazione dello stesso
- Attivazione del difensore civico
- **A livello gestionale:**
- Definizione di standard di qualità dell'azione amministrativa, valutazione dei servizi da parte degli utenti..

La partecipazione dei cittadini ai processi decisionali

- La partecipazione dei cittadini al processo decisionale dell'azienda può essere esaminata in relazione alle seguenti modalità e tipologie:
- Partecipazione indiretta
- Partecipazione diretta prevista dal quadro giuridico nazionale
- Partecipazione diretta prevista dalle regole aziendali

La partecipazione indiretta

- **La partecipazione indiretta:**
- Rappresentata dalle modalità di funzionamento dei consigli quali organismi di rappresentanza della comunità e dalle capacità di esercitare a pieno le prerogative di indirizzo e controllo dell'azienda-ente locale

La partecipazione diretta prevista dal quadro giuridico nazionale

- **La partecipazione diretta** prevista dal Testo Unico dell'ordinamento degli enti locali prevede:
- La partecipazione al procedimento amministrativo
- Il referendum
- Le petizioni, istanze e proposte su specifiche tematiche
- Il diritto di accesso agli atti, strutture e servizi ed il diritto di informazione

La partecipazione diretta prevista dalle regole aziendali

- L'azienda in base al proprio statuto ed ai propri regolamenti può definire forme di partecipazione più innovative e pervasive quali quelle basate sul concetto di processo decisionale inclusivo
- Il processo decisionale inclusivo , in relazione ad un determinato problema , cerca di individuare forme e modalità di coinvolgimento di un certo numero di soggetti interessati

I cambiamenti di ruolo dell'azienda e i processi decisionali inclusivi

- **Da azienda**
 -
 - Che esercita il proprio ruolo in termini autoritativi
 - Erogatrice diretta di servizi
 - Che prende le decisioni rinchiusa all'interno dei propri confini
- **Ad azienda**
 - Che produce politiche (distribuisce risorse, modifica le convenienze ed i comportamenti degli attori)
 -
 - Prende le decisioni con altri
 - Svolge una funzione di regia , stimolo, coordinamento

L'importanza dei processi decisionali inclusivi

- Lo spostamento del raggio d'azione dalla produzione diretta di servizi alla produzione di politiche evidenzia l'importanza dei processi decisionali inclusivi
- Tali processi sono complessi:
 - Per il numero di attori coinvolti
 - Le questioni trattate
 - La quantità di relazioni attivate
- Tali processi non possono prescindere dal coinvolgimento dei diversi attori interessati

Quando adottare un sistema decisionale inclusivo

- **Quando esistono forti conflitti attuali o potenziali** per coinvolgere nel processo decisionale gli oppositori alla decisione in funzione:
 - Della riduzione del conflitto
 - Dell'opportunità etica di dare al gruppo o alla comunità di esprimere il proprio punto di vista
- **Quando l'azienda ha bisogno dell'apporto di altri :**
 - Dal punto di vista tecnico: acquisizione pareri
 - Dal punto di vista finanziario : condivisione di risorse
- **Quando le scelte richiedono un processo di coproduzione di decisione** in quanto:
 - Le problematiche sono complesse e richiedono l'apporto di più soggetti pubblici e privati esterni oltre che l'apporto integrato di funzioni aziendali
 - gli attori devono essere corresponsabilizzati nella realizzazione dei programmi decisi

Le problematiche gestionali di un processo decisionale inclusivo

- In quale momento del processo di formulazione del piano o programma e' opportuno attivare l'inclusione
- Individuare i co-attori con l'obiettivo di far si che tutte le opinioni e gli interessi rilevanti in relazione ad una determinata problematica siano coinvolti
- Come promuovere, governare e condurre il processo di inclusione

I vantaggi in relazione al contenuto della decisione

- Soluzioni **più eque** : permettono che tutti gli interessi coinvolti siano considerati
- **Più sagge**: forniscono soluzioni che tengono conto dei diversi punti di vista
- **Piu' stabili**: chi ha partecipato al processo ha meno ragioni per spingere per un cambiamento
- **Più facili da attuare** in quanto incontreranno meno opposizioni

I vantaggi in relazione alla qualità delle relazioni

- aumenta il capitale sociale del territorio in quanto si rafforzano o nascono legami di cooperazione e di fiducia tra soggetti diversi
- Si generano processi di trasferimento di potere e responsabilità dal sistema aziendale alla comunità ed al contesto territoriale

Modello di corporate governance: le principali leve di azione

- L'implementazione di un adeguato modello di corporate governance dell'azienda ente locale richiede che si agisca su quattro piani:
- Il disegno del quadro delle regole aziendali
- La ridefinizione del processo decisionale
- L'introduzione di metodi e tecniche di misurazione, controllo e comunicazione dei risultati
- L'attivazione di sistemi che incentivino comportamenti virtuosi degli attori interni all'azienda

La leva delle regole aziendali

- L'attuale legislazione rinvia all'autonomia statutaria e regolamentare la definizione puntuale dei poteri, funzioni, garanzie e meccanismi di tutela dei diversi attori
- Il quadro delle regole aziendali costituisce ,quindi, una importante leva di personalizzazione del modello di corporate

La leva del processo decisionale

- Le modifiche al processo decisionale :
- devono essere finalizzate a garantire una maggior partecipazione dei soggetti che possono portare validi contributi e che risultano destinatari di tali decisioni
- Richiedono una particolare attenzione alla parte dinamica del modello di corporate governance relativa agli aspetti di relazione ed interdipendenza tra i diversi attori, al processo di funzionamento aziendale e quindi al modello organizzativo

La leva delle tecniche di misurazione e controllo

- Questa leva consente di mettere in condizioni l'azienda ente locale di rendere conto compiutamente alle variegate categorie di attori:
- Dei criteri di impiego delle risorse e dei risultati effettivamente prodotti
- Dell'efficienza e qualità degli interventi
- Dell'influenza che le politiche e gli interventi esercitano sull'evoluzione dei bisogni
- Del soddisfacimento delle attese degli interlocutori

La leva dei sistemi incentivanti

- Questa leva richiede la creazione di condizioni interne di convenienza, affinché gli attori interni mettano in atto atteggiamenti collaborativi orientati alla promozione dell'azienda
- Tali condizioni si possono creare mediante l'introduzione:
- Di sistemi premianti a fronte di comportamenti virtuosi
- Sanzioni nel caso di un non corretto ed efficace esercizio del ruolo

L'orientamento al mercato ed alla
comunità

- Il concetto di orientamento dell'azienda ente locale al mercato ed alla comunità fornisce una linea guida per:
- Verificare concretamente le modalità di relazioni tra azienda ed ambiente
- Declinare un aspetto importante della strategia di sviluppo aziendale
- Delineare quindi un aspetto essenziale del modello di sviluppo ed evoluzione dell'azienda

- Alcune teorie descrivono le possibili evoluzioni delle forme di governo locale in relazione a tre variabili:
- **L'importanza attribuita ai meccanismi di mercato** rispetto a quelli dell'intervento pubblico nel soddisfacimento dei bisogni e nella produzione di servizi

- **Il grado di estensione delle competenze , dell'autorità decisionale e di responsabilità dell'azienda ente locale**

- **La forma di partecipazione dei cittadini ai processi decisionali**

I modelli teorici di evoluzione

- In base a queste tre variabili è possibile individuare tre modelli evolutivi:
- L'azienda ente locale come autorità residuale
- L'azienda ente locale orientata al mercato
- L'azienda ente locale orientata alla comunità

Ente locale come autorità residuale

- Fornitore di un numero limitato di servizi di ultima istanza , che non possono essere garantiti dal mercato e dall'iniziativa privata
- Enfasi sul ruolo del mercato nel soddisfacimento dei bisogni
- Struttura debole
- Democrazia rappresentativa

Ente locale orientato al mercato

- L'orientamento al mercato presuppone che l'ente svolga un ruolo di agenzia di pianificazione e coordinamento dello sviluppo locale, di sostegno e promozione dell'iniziativa privata , di valorizzazione dei meccanismi di mercato
- Struttura forte
- Ricerca di modalità di concertazione e negoziazione con i soggetti che operano sul mercato

Ente locale orientato alla comunità

- L'orientamento alla comunità presuppone che l'ente svolga la funzione di soddisfare i molteplici bisogni individuali e collettivi utilizzando meccanismi di rappresentanza partecipativa e forme di responsabilizzazione e rendicontazione verso la comunità
- Struttura forte
- Forma di partecipazione dei cittadini centrata sulla “democrazia partecipata”

Un nostro modello teorico di riferimento

- La nostra impostazione teorica ipotizza uno scenario di evoluzione del sistema pubblico locale composto da aziende contemporaneamente orientate
 - al mercato
 - alla comunità

L'analisi del rapporto con il mercato e la comunità

- Una corretta interpretazione dei rapporti dell'azienda-ente locale con il mercato e la comunità richiede un'analisi che consideri le seguenti dimensioni del problema:
- **le regole ed il ruolo del mercato** nei processi di sviluppo dell'azienda
- **Le modalità che l'azienda adotta nel rapportarsi con il mercato** e nel governare le dinamiche di mercato
- **Il grado di accettazione da parte della azienda dei meccanismi di mercato** con riferimento alla competizione territoriale
- **Il ruolo della comunità** nell'evoluzione dell'azienda
- **Il grado di coinvolgimento ed inclusione nei processi decisionali** dei cittadini
- **Le modalità di rapporto con i cittadini**

Implicazioni sul ruolo e sul modello di funzionamento dell' ente locale

- L'orientamento al mercato ed alla comunità presuppone che l'azienda ente locale :
- **Svolga funzioni di agenzia di pianificazione e coordinamento dello sviluppo locale**
- **Si ponga in una prospettiva di maggior competizione all'interno del sistema dei servizi pubblici locali**

- **Riveda il quadro delle relazioni con tutti i possibili mercati di riferimento** ed in particolare:
 - Con il mercato di sbocco delle prestazioni e dei servizi
 - Con il mercato di approvvigionamento dei fattori fondamentali alla produzione (beni, servizi, risorse finanziarie ed umane)
 - Con il mercato interno relativo ai rapporti interni all'organismo personale

- **Rafforzi gli strumenti di partecipazione del cittadino ai processi decisionali aziendali**
- **Orienti la propria azione a:**
soddisfare il consumatore/cliente
valorizzare il cittadino come componente della comunità locale

I concetti di orientamento al mercato ed alla comunità coinvolgono diversi aspetti del funzionamento aziendale ed in particolare:

- Le modalità di riprogettazione dei servizi e delle condizioni di scambio
- Lo sviluppo di metodi di miglioramento della qualità e la revisione delle relazioni con i destinatari dei servizi
- Le funzioni dell'ente locale come agenzia di pianificazione e coordinamento dello sviluppo
- Il marketing del territorio
- Le modalità di rapporto con i mercati di approvvigionamento
- Le modalità di rapporto con la comunità

La riprogettazione dei servizi e
delle condizioni di scambio

- Le relazioni con il mercato di sbocco dei servizi possono essere governate con modalità e strumenti in grado di:
- Riprogettare il contenuto delle prestazioni e delle condizioni di scambio
- Individuare forme di coinvolgimento e responsabilizzazione del cittadino/cliente

Perché riprogettare i servizi

- Il ciclo di vita del servizio pubblico si riduce per modifiche della domanda e per innovazioni tecnologiche
- I destinatari dei servizi esprimono attese di qualità superiore spesso differenziate e richieste di personalizzazione dell'offerta
- Si afferma una cultura della comparazione tra servizi fruiti e disponibili e servizi alternativi o similari erogati nel territorio o in contesti territoriali simili
- L'azienda ente locale è responsabile nei confronti della comunità dell'adeguatezza complessiva dell'offerta di servizi , a prescindere dalle forme di gestione (diretta/indiretta

Alcuni concetti propedeutici alla riprogettazione

- La riprogettazione di un servizio, in base alla dottrina consolidata, deve far riferimento a :
- Contenuto delle prestazioni
- Modalità di coinvolgimento dell'utente
- Sistema di erogazione
- Elementi immateriali del sistema di erogazione (immagine, cultura organizzativa)

- La riprogettazione di un servizio presuppone la condivisione di alcuni concetti, quali:
- La definizione di servizio
- I principi guida per la gestione
- La definizione di sistema di erogazione
- La definizione di qualità

Che cosa e' un servizio

- Uno scambio di attività tra un soggetto che esprime bisogni , attese , desideri ed un altro soggetto che fornisce risposte
- Per l'organizzazione il servizio deve dare risposte ai bisogni ed ai desideri del cliente
- Per il cliente il servizio diventa un'esperienza in quanto partecipa al processo di erogazione con proprie emozioni
- Il cliente e' coattore del servizio ed e' guidato dalla comunicazione. Il cliente ha un ruolo importante nel processo di produzione del servizio e la comunicazione una funzione essenziale nel formarlo in funzione del ruolo che deve esercitare

- Esistono diverse tipologie di cliente in relazione ad un singolo servizio(es formazione : direzione del personale, management, personale formato)
- Il servizio comporta una trasformazione che genera un'esperienza nel cliente
- La trasformazione può essere riferita:
 - Ad una valorizzazione di beni (es riparazione di oggetti)
 - Alla cura della persona (assistenza sociale)
 - All'elaborazione di informazioni (es servizi professionali)
- Il servizio può produrre benefici tangibili ma anche intangibili (es. erogazione di un pasto, erogazione di formazione)
- Il servizio esiste nel momento in cui viene realizzato

- E' caratterizzato da un metodo di erogazione che si articola in: preparazione del cliente al rapporto con il front office, interazione con il cliente, gestione del post servizio
- Può articolarsi in servizio principale e in servizi periferici
- In molti casi il servizio si realizza attraverso una interazione tra persone: la dimensione relazionale e' importante. Conseguentemente acquista importanza la percezione del cliente dei comportamenti del personale
- La presenza del disservizio e' fisiologica ed impone una gestione eccellente per trasformarlo in positività . Il disservizio può essere originato dalle debolezze del sistema di erogazione , dalla variabilità dei contesti ,dallo stesso cliente.
- Il cliente valuta i disservizi in relazione ad un articolata gamma di elementi

Il sistema di erogazione del servizio

- Il sistema di erogazione si articola in tre componenti:
- Il pacchetto dei servizi
- Il processo di erogazione e coinvolgimento del cliente
- Gli elementi (soggetti e supporti) che rendono possibile la prestazione

Il pacchetto dei servizi

- Rappresenta il risultato finale che si configura come insieme di benefici tangibili ed intangibili
- E' costituito da più servizi:
- Il servizio primario , la cui ragione e' assolvere la funzione per cui il cliente chiede la prestazione (es. trasporto da una città all'altra, la prestazione è descritta in termini di orario di arrivo /partenza, tariffe)
- I servizi satellitari che hanno la funzione di completare, abbellire, valorizzare il servizio primario (es. collegamenti con altri mezzi di trasporto, informazioni, riviste)

Il processo di coinvolgimento del cliente

- Il processo di coinvolgimento del cliente si articola in tre fasi:
- La fase del pre-servizio , che riguarda le modalità di preparazione del cliente ad un buon rapporto con l'organizzazione . (Ad es.mettere in condizione il cliente di conoscere che cosa può fornire il servizio,favorire l'accessibilità delle informazioni e la raggiungibilità della sede)
- La fase dell'interazione tra cliente ed organizzazione (ad es gestione ottimale delle code)
- La fase del post- servizio che riguarda le modalità di rafforzamento di tale rapporto

Gli elementi del sistema di erogazione del servizio

- **Sottosistema delle persone esterne : cliente** nella funzione di :
 - **informatore**, quando informazioni e dati necessari per l'erogazione del servizio sono in possesso del cliente
 - **coattore** , servizi di self service
 - **controllore** della qualità
- **Sottosistema delle persone interne:** front office e back office
- **Sottosistema delle risorse strumentali** : tecnologia , processi, comunicazione , elementi soft(estetica, esteriorizzazione, emozioni, etica, empatia) Tali sottosistemi svolgono la funzione di:
 - Assicurare e migliorare la qualità
 - Gestire lo spazio ed il tempo
 - Migliorare i processi
 - Guidare le relazioni tra clienti e personale

La qualità dei servizi

- Nell'ambito dei servizi la qualità non può che essere inquadrata in un ottica cliente
- Ciò significa che l'organizzazione deve progettare i servizi non limitandosi alle proprie esigenze ma :
- Conoscendo le attese del cliente
- Ascoltando la sua valutazione dopo la prestazione

Le diverse dimensioni della qualità

qualità		significato
tecnica	cosa	E' la risposta al bisogno primario e si riferisce all'oggetto della trasformazione (es trasporti . Orari, frequenze, tariffe, velocità, prenotazioni, biglietteria , consegna bagagli)
organizzativa	come	I processi di erogazione.Riguarda i seguenti ambiti: struttura organizzativa(responsabilità) processi produttivi (errori , ritardi), ruolo del cliente (code),comunicazione (messaggi non chiari)
relazionale	come	L'interazione tra le persone (comportamenti del personale, cortesia, linguaggio verbale e non)
Ambientale	dove	Funzionalità degli spazi ed estetica(facilitazione fisica per l'accesso, gradevolezza degli ambienti)
economica	quanto	Valore della prestazione a fronte del prezzo (capacità dell'organizzazione di far cogliere il valore del servizio)
immagine	chi	Del soggetto che eroga il servizio (senso di orgoglio e di appartenenza , legame tra organizzazione e cliente)

Il modello di programmazione e controllo della qualità

- Il modello delle 5 P
- **La qualità prevista:** indaga le aspettative del cliente e ciò che il cliente vive come beneficio (cosa vuole il cliente)
- **La qualità progettata :** traduce ciò che e' importante per il cliente in indicazioni operative per l'erogazione del servizio (cosa fare e come fare: standards del servizio , sistema organizzativo, sistema di erogazione, controlli)
- **La qualità prodotta :** presuppone un sistema di misurazione e monitoraggio del processo e dei risultati con riferimento alle specifiche della qualità progettata (rispetto tempi ,errori, scostamenti, percezione della cortesia , disponibilità..)
- **La qualità percepita** dal cliente : presuppone la capacità dell'organizzazione di raccogliere ed interpretare le valutazioni del cliente (programmi di customer satisfaction)
- **La qualità paragonata** e'un attività che raffronta la qualità dei servizi della propria azienda con la qualità dei servizi di altre aziende

Alcune specificità dei servizi pubblici

- L'applicazione delle metodologie di riprogettazione dei servizi e di miglioramento della qualità deve tener conto di alcune specificità:
- Le esigenze di personalizzazione del servizio possono confliggere con la necessità normativa di non creare condizioni di discriminazione o di privilegio
- La natura dello scambio è particolare, in molti casi manca il prezzo del servizio che deve essere sostituito con sistemi di misurazione dell'output
- Alcuni servizi includono un potere di imposizione o regolamentazione di comportamenti (tributi, vigilanza urbana)

- Spesso l'utenza e' più articolata, alle tradizionali categorie del privato (utenza diretta e potenziale) si affiancano classi di utenza allargata (coloro che pur non essendo destinatari diretti del servizio manifestano nei confronti di questo un interesse
- La contestualità dei processi di produzione e consumo genera conflitti data la storica difficoltà delle aziende pubbliche ad utilizzare al meglio gli strumenti di gestione flessibile del personale e l'elasticità nelle modalità operative di erogazione

Le caratteristiche delle azioni di miglioramento della qualità

- Le azioni di miglioramento:
- pongono al centro del processo di erogazione l'utente ,recependo la sua ottica, e coinvolgendolo nelle fasi di progettazione, erogazione e controllo
- Combinano la ricerca della soddisfazione dell'utente con la ricerca della soddisfazione della comunità (data la specificità dell'azienda ente locale)

Le variabili che incidono sul miglioramento della qualità

- Le azioni di miglioramento sono rivolte a ricercare una sintonia tra una serie di variabili relative:
- Ai servizi progettati ed erogati rapportati alle attese ed alle percezioni degli utenti
- Al sistema di offerta e di politiche pubbliche di servizio rapportato ai bisogni della comunità ed alle esigenze di sviluppo del sistema locale
- Al sistema di offerta e di politiche di servizio rapportato alle esigenze di legittimazione e rafforzamento dell'azienda ente locale

I gap di qualità

- L'incapacità di un'azienda ente locale di esprimere livelli di qualità soddisfacenti è riconducibile alla presenza nel sistema aziendale di alcune incoerenze tra le variabili in precedenza elencate che originano veri e propri gap di qualità

- Gap di strategia
- Gap di produzione
- Gap di cessione
- Gap di valore
- Mancanza di sintonia tra le caratteristiche quali-quantitative dei servizi ed esigenze della comunità
- Distacco tra servizi progettati e servizi effettivamente erogati
- Scarsa sintonia tra servizi erogati e servizi percepiti dagli utenti
- Incoerenza tra le aspettative e la percezione dei servizi

Le azioni attivabili per risolvere i gap di qualità

- Riposizionamento strategico dell'azienda ente locale, adeguamento del modello , dei processi di gestione e delle professionalità
- Miglioramento delle condizioni di fruizione ed azioni di informazione e comunicazione
- Adeguamento dei sistemi di analisi dei bisogni e della domanda
- Adeguamento dei sistemi di analisi e riprogettazione dell'offerta

- Le azioni di miglioramento della qualità dei servizi in un ottica “mercato e comunità” nascono dalla necessità di ridefinire il quadro delle relazioni con gli utenti e la comunità secondo le seguenti direttrici:
- La definizione di un nuovo patto con l'utente
- La ridefinizione del ruolo del cittadino nel sistema complessivo di erogazione dei servizi pubblici
- Il miglioramento delle condizioni e modalità di accesso ai servizi e di ascolto degli utenti
- L'adeguamento delle politiche di comunicazione pubblica
- L'utilizzo di strumenti manageriali di marketing