



**UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”**

Corso di Laurea Magistrale in Economia e Management

**L’APPLICABILITÀ DELLA BALANCED
SCORECARD NEGLI ENTI LOCALI: IL CASO COMUNE
DI SARNANO**

**THE APPLICABILITY OF BALANCED SCORECARD IN
LOCAL INSTITUTIONS: THE MUNICIPAL CASE OF SARNANO**

Relatore: Chiar.mo
Prof. Sergio Branciarì

Tesi di laurea di:
Alessandro Piergentili

Anno Accademico 2018 – 2019

INDICE

INTRODUZIONE	1
CAPITOLO 1 LA BALANCED SCORECARD.....	3
1.1 COS'È LA BALANCED SCORECARD	3
1.2 LE PROSPETTIVE DI ANALISI	7
1.2.1 <i>La prospettiva della clientela.....</i>	<i>11</i>
1.2.2 <i>La prospettiva dei processi interni</i>	<i>18</i>
1.2.3 <i>La prospettiva economico-finanziaria</i>	<i>22</i>
1.2.4 <i>La prospettiva dell'apprendimento e della crescita</i>	<i>25</i>
1.3 L'EVOLUZIONE DELLA BSC.....	28
1.3.1 <i>La prima generazione</i>	<i>28</i>
1.3.2 <i>La seconda generazione.....</i>	<i>29</i>
1.3.3 <i>La terza generazione.....</i>	<i>31</i>
1.4 LA BSC COME SISTEMA DI MANAGEMENT.....	34
CAPITOLO 2 LA BALANCED SCORECARD NEGLI ENTI LOCALI	38
2.1 IL REPORTING DIREZIONALE NEGLI ENTI LOCALI.....	38
2.2 LA BSC COME SISTEMA DI REPORTING PER IL SINDACO.....	44
2.3 LE QUATTRO PROSPETTIVE DELLA BSC PR GLI ENTI LOCALI	47
2.3.1 <i>Le grandi opere.....</i>	<i>50</i>
2.3.2 <i>I progetti di sviluppo.....</i>	<i>51</i>

2.3.3	<i>I processi interni</i>	51
2.3.4	<i>I cittadini</i>	53
2.4	GLI ERRORI DA EVITARE.....	55
	CAPITOLO 3 IL CASO: COMUNE DI SARNANO	59
3.1.	INTRODUZIONE	59
3.2.	ORGANIGRAMMA COMUNALE.....	61
3.3.	GLI STRUMENTI DI CONTROLLO DEL COMUNE DI SARNANO.....	62
3.4.	APPLICAZIONE DELLE PROSPETTIVE DELLA BSC AL CASO IN ANALISI.....	66
3.4.1	<i>I cittadini</i>	67
3.4.2	<i>I processi interni</i>	69
3.4.3	<i>I processi di sviluppo</i>	71
3.4.4	<i>Le grandi opere</i>	75
	CONCLUSIONI	77
	BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA	79

INTRODUZIONE

L'importanza di avere idonei strumenti di controllo all'interno della propria impresa, al giorno d'oggi, diventa fondamentale, sia per monitorare l'attività dell'impresa, sia per agire in tempo nei momenti più critici. Per questo Kaplan e Norton individuano, nel 1992, nella Balanced Scorecard uno strumento nuovo e funzionale rispetto agli strumenti di controllo utilizzati fino a quel tempo. Identificare quattro dimensioni di analisi (economico-finanziaria, clientela, processi interni, apprendimento e crescita) e analizzarle attraverso un cruscotto funzionale di indici, risulta lo strumento strategico ideale per il controllo dell'attività d'impresa.

Questo strumento, negli anni, ha avuto diverse modificazioni che hanno caratterizzato la sua evoluzione, da strumento di misurazione multidimensionale a vero strumento di management, attraverso il quale stimolare l'apprendimento strategico all'interno dell'organizzazione.

L'espansione di questo strumento di controllo arriva a toccare gli enti locali. Le difficoltà di applicazione della Balance Scorecard a queste "imprese pubbliche" si riscontrano nell'individuare le prospettive di analisi. La teoria identifica in "Le grandi opere", "i processi interni", "i cittadini" e "i processi di sviluppo" le

dimensioni strategiche per individuare gli obiettivi ed i relativi indici di misurazione delle performance degli enti locali.

Da questo contesto, nasce la curiosità di applicare questo strumento ad una realtà locale come il comune di Sarnano, paese dove lo scrivente vive. Grazie all'amministrazione comunale, in special modo al sig. Sindaco di Sarnano Luca Piergentili che si è reso disponibile alla causa, si è data concretezza alla teoria nei primi due capitoli esposta, individuando, per le quattro dimensioni sopra citate, gli obiettivi ed i risultati che l'amministrazione si è prefissata per l'anno corrente.

CAPITOLO 1

LA BALANCED SCORECARD

1.1 COS'È LA BALANCED SCORECARD

La Balanced Scorecard (d'ora in poi BSC) nasce nel 1992 ad opera di *Robert Kaplan*, della Harvard Business School, e *David Norton*, della Norton Nolan Institute. Questo strumento deriva dai risultati di una ricerca effettuata su un gruppo di imprese americane di successo, pubblicati sulla *Harvard Business Review* con il titolo *The Balanced Scorecard. Measures that drive performance*, per analizzare quali parametri di misurazione venissero maggiormente impiegati dalle aziende per la misurazione della loro performance.

L'idea di fondo è che l'utilizzo esclusivo di variabili economico-finanziarie non fosse più sufficiente a descrivere ed analizzare la performance aziendale: diventa necessario individuare altri tipi di indicatori, di natura diversa, che garantissero una misurazione multidimensionale dell'attività aziendale. Le imprese, infatti, si trovano ormai in competizione tra loro in ambienti sempre più complessi e turbolenti, per cui risulta essenziale comprendere i propri obiettivi ed i metodi da adottare per conseguirli.

La BSC diviene quindi uno strumento utile per tradurre la mission e la strategia di una società *in una serie completa di misure della performance, che forniscono un modello di struttura per un sistema strategico di misurazione e gestione*¹.

Provando a dare una definizione, si può identificare la BSC come un *sistema integrato di misure riassuntive della performance aziendale, che si basa sulla strategia, sulle esigenze concorrenziali e sulle competenze distintive*².

Si parla di un **sistema di misure riassuntive** in quanto la BSC viene indicata come “cruscotto” di misure, cioè un insieme di indicatori che hanno come obiettivo rappresentare sinteticamente la performance aziendale. Gli autori identificano in massimo 15, 20 indicatori il numero idoneo di misure per definire un quadro sintetico dei livelli di performance conseguiti. Sfruttare un numero limitato di misurazioni in grado di sintetizzare la complessità della gestione aziendale, consente di avere un quadro complessivo della performance, agevolando l'utilizzo da parte del Top Management nelle scelte di tipo strategico ed operativo.

La seconda caratteristica fondamentale della BSC è quella di essere un **sistema integrato di misure**: gli indicatori devono essere legati tra loro da un elevato grado di integrazione. Proprio questa risulta essere la principale differenza

¹ Si veda, in merito: KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Isedi, Torino, 2003.

² GATTI, *Balanced Scorecard e Cost Management, riferimenti teorici e casi aziendali*, Esculapio, Bologna, 2011.

con gli altri sistemi di misurazione della performance: le misure inserite nel cruscotto devono essere integrate tra loro, nell'ottica di comprendere le relazioni di causa-effetto che esistono tra i diversi indicatori e le diverse prospettive di analisi. La complessità della performance aziendale può essere rappresentata solamente se vengono analizzate le interazioni tra i singoli indicatori, perché da queste nascono i risultati sia a livello di business unit sia a livello corporate.

Si può quindi dire che la BSC si basa su due presupposti:

- Complessità (nel senso di multidimensionalità) della performance aziendale. In questa situazione, indicatori di tipo economico-finanziari sono insufficienti a misurare la prestazione dell'impresa, per cui l'obiettivo della BSC è quello di selezionare un numero ristretto di indicatori di vario tipo (economico-finanziari, quantitativi non monetari e qualitativi) capaci di analizzare la complessità della performance aziendale.
- Incapacità dei singoli indicatori tra loro non collegati di rappresentare la complessità della performance aziendale: diventa fondamentale quindi il vincolo di integrazione tra i vari indicatori. A differenza dei precedenti strumenti di misurazione (dove era già presente il concetto di multidimensionalità della performance) la differenza con la BSC diventa appunto il concetto di integrazione.

Altra caratteristica fondamentale della BSC è che si basa su **strategie aziendali, esigenze concorrenziali e sulle competenze distintive.**

Per poter costruire un cruscotto di indicatori efficiente, bisogna in prima istanza esplicitare la mission e la strategia aziendale e, successivamente, analizzare il contesto competitivo in cui l'impresa opera e le *core competences* possedute dalla stessa che rappresentano i fattori critici di successo dell'azienda. Risulta necessario, però, un continuo monitoraggio delle *core competences* per avere così un controllo continuo sui fattori critici che possono accrescere il vantaggio competitivo dell'impresa.

A questo punto, si può affermare che la finalità principale della BSC consiste nel *favorire un completo monitoraggio dell'attività aziendale e dei suoi risultati*; per questo motivo la BSC è uno strumento utilizzato dall'alta direzione (a differenza dei precedenti strumenti di misurazione, che prevedevano il coinvolgimento dell'intera organizzazione), per soddisfare le sue esigenze di conoscitive, attraverso la costruzione di un prospetto sintetico capace di illustrare la capacità dell'azienda di raggiungere i propri obiettivi e di sostenere il management nel prendere decisioni strategicamente rilevanti.

Con il passare del tempo, la BSC si evolve (come vedremo in seguito), passando da strumento per l'alta direzione a strumento di diffusione della strategia all'interno dell'organizzazione: tale strumento, infatti, da una rapida e completa visione dell'azienda, grazie all'analisi sulle relazioni che avvengono tra le singole

aree strategiche d'affari. Per questo, la BSC si diffonde all'interno dell'organizzazione che deve impegnarsi per implementare adeguatamente la strategia e per conseguire gli obiettivi aziendali.

Tutto questo deriva dal grado di conoscenza della strategica che i vari livelli dell'organizzazione possiedono: la BSC diventa fondamentale perché illustra le modalità con cui le diverse ASA possono determinare il successo aziendale.

In conclusione, considerare la BSC come un semplice cruscotto di indici, significa limitare la sua portata strategica ed informativa. Lo scopo di questo strumento, infatti, diventa supportare il top management nel prendere le decisioni e diffondere la strategia a tutti i livelli dell'organizzazione attraverso l'apprendimento strategico.

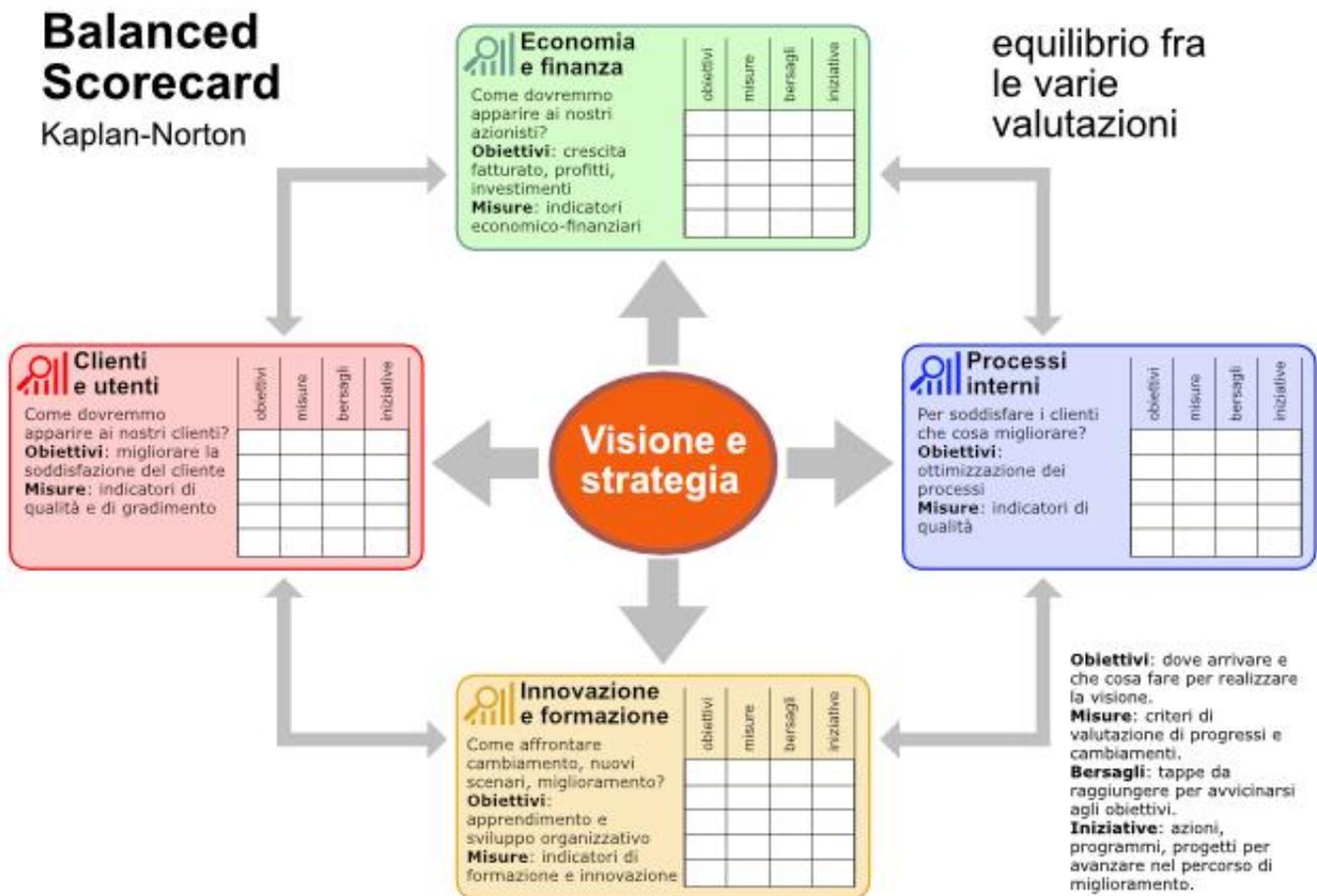
1.2 LE PROSPETTIVE DI ANALISI

Kaplan e Norton, nel documento originario, prevedono la strutturazione del cruscotto in quattro prospettive di analisi:

- Prospettiva economico-finanziaria,
- Prospettiva della clientela,
- Prospettiva dei processi interni,
- Prospettiva dell'apprendimento e crescita.

Queste quattro dimensioni *devono essere considerate una base, non una camicia di forza*³. Secondo gli autori, infatti, le quattro prospettive possono essere ritenute soddisfacenti per poter analizzare la performance aziendale; eppure ritengono che questa sia una struttura flessibile, una struttura cioè che può modificarsi a seconda delle caratteristiche dell'azienda, aumentando quindi anche il numero di prospettive di analisi. Si conviene che la BSC non sia un modello rigido di analisi, ma che sia un **modello unico** per ogni impresa, soprattutto per il fatto che questo strumento venga utilizzato secondo la strategia aziendale adottata che, per sua caratteristica, risulta differente da azienda ad azienda.

³ KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*. Isedi, Torino, 2003, pp. 43.



Proponendosi di seguire la strategia aziendale, le quattro dimensioni individuate forniscono le risposte a quattro quesiti base, come descritto in figura (Figura 1)4:

- Come veniamo giudicati dai clienti? (prospettiva della clientela),

4 <http://www.umbertosantucci.it/atlante/balanced-scorecard/>

- In che cosa dobbiamo eccellere? (prospettiva dei processi interni),
- Come possiamo continuare a migliorare e a creare valore? (prospettiva dell'apprendimento e crescita),
- Come appariamo agli azionisti? (prospettiva economico-finanziaria).

Per ogni prospettiva bisogna stabilire:

- Gli obiettivi: ciò che bisogna raggiungere per realizzare la strategia,
- Le misure: indici di misurazione della strategia,
- I bersagli: obiettivi intermedi di raggiungimento della strategia,
- Le iniziative: le azioni ed i programmi da sviluppare per raggiungere gli obiettivi.

A differenza dei sistemi tradizionali di misurazione, dove la sola dimensione ritenuta idonea per analizzare la performance aziendale era quella economico-finanziaria perché caratterizzati da contesti di mercato particolarmente stabili, la BSC deve adeguarsi ad un mercato sempre più turbolento, dal quale scaturiscono obiettivi strategici differenti da monitorare: diventa fondamentale analizzare la *customer satisfaction*, la capacità di innovazione e di accrescere le risorse immateriali, che difficilmente possono essere monitorate utilizzando le misure tradizionali di tipo economico-finanziario (come il budgeting o il reporting, che si concentrano esclusivamente sulla dimensione monetaria). Si va, quindi, ad

integrare le misure economico-finanziarie (legate alla performance passata) con le misure che vanno ad analizzare la performance futura attraverso la dimensione dei clienti, dei processi interni e dell'apprendimento e crescita.

1.2.1 La prospettiva della clientela

In questa prospettiva, il focus dell'analisi risulta essere i clienti, in particolare modo come questi vedono e giudicano l'azienda.

Si parte quindi dall'individuazione dei segmenti di clienti e di mercato a cui l'azienda rivolge la propria offerta di valore: la prospettiva della clientela consente infatti, attraverso le misure primarie, di verificare se il grado di soddisfazione, fedeltà, conservazione, acquisizione e redditività dei clienti finali siano in linea con i segmenti di clientela e di mercato prescelti. Tali misure consentono, inoltre, di analizzare le proposte di valore che l'azienda ha intenzione di rivolgere ai clienti target.

Risulta difficile trovare degli indicatori rappresentativi della customer satisfaction, perché le aziende devono guardare all'esterno dei propri confini, ricercando le variabili che i clienti giudicano critiche per il raggiungimento della propria soddisfazione. Succedono spesso situazioni di disallineamento tra attese dei clienti e ciò che l'azienda ritiene sia rilevante per la loro soddisfazione, proprio perché quest'ultime non riescono ad analizzare le esigenze di mercato con occhi

oggettivi. Questo disallineamento si traduce poi in investimenti sbagliati e in livelli minimi di soddisfazione della clientela.

Costruire una BSC, seguendo la prospettiva della clientela, necessita perciò che l'azienda si ponga nell'ottica del cliente: i manager devono tradurre la strategia in obiettivi specifici riferiti al mercato e alla clientela. Risulta fondamentale eseguire una segmentazione del mercato, per poter individuare i clienti attuali e potenziali a cui l'azienda deve rivolgere la propria offerta. Il processo di formulazione della strategia deve quindi comprendere un'analisi dei vari segmenti di mercato o di clienti selezionati e delle loro preferenze riguardo prezzo, qualità, funzionalità, immagine, reputazione, rapporto e servizio. In base alla strategia deliberata, la BSC individua poi gli obiettivi e le misure relativi ai segmenti prescelti.

Le aziende scelgono, in generale, due tipi di misure:

- **Misure primarie:** misure generiche, valide per tutte le imprese;
- **Misure secondarie:** driver di performance dei risultati legati alla clientela.

Le misure primarie comprendono:

- Quota di mercato;
- Fedeltà del cliente;
- Acquisizione di clienti;
- Soddisfazione della clientela;

- Redditività della clientela.

La **quota di mercato** viene analizzata una volta specificato il segmento di clienti o di mercato individuato dall'azienda. Essa esprime la percentuale di un segmento di mercato servito dall'impresa in termini di volumi di vendita (unità vendute dall'impresa / totale unità vendute nel mercato), di fatturato (fatturato dell'impresa / fatturato totale del mercato) o di clientela (n. clienti dell'impresa / n. clienti totale del mercato).

Le imprese possono adottare anche una seconda misura della quota di mercato: la quota di copertura delle imprese clienti o quota del portafoglio clienti. Questo tipo di misura diventa fondamentale per l'impresa che intende *controllare l'acquisto da parte del cliente individuato di prodotti o servizi che rientrano nelle categorie da essa trattate*.

Per quanto riguarda la clientela, vengono individuati altri due indici che sono strumentali alla quota di mercato⁶:

- Il tasso di ritenzione dei clienti esistenti, dato dal rapporto “n. clienti al tempo t / n. clienti al tempo $t - 1$ ”;
- Il tasso di acquisizione dei nuovi clienti, dato dal rapporto “n. clienti acquisiti nel periodo p / n. clienti esistenti all'inizio del periodo”.

⁵ Per approfondimenti si rimanda al testo KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Isedi, Torino, 2003, pp. 77.

⁶ BRUSA, “*Attuare e controllare la Strategia aziendale, mappa strategica e balanced scorecard*”, Giuffrè editore, Milano, 2007.

La fedeltà del cliente viene descritta come il tasso con in quale una certa azienda o unità di business conserva o acquista nuovi clienti o commesse. Risulta di fondamentale importanza per il monitoraggio del livello di fidelizzazione dei clienti che l'impresa possiede in portafoglio.

Alcune misure fondamentali possono essere⁷:

- Tasso di fidelizzazione: $(CE - CN) / CS \times 100$

CE: numero di clienti alla fine del periodo considerato

CN: numero di nuovi clienti acquisiti nel periodo considerato

CS: numero di clienti all'inizio del periodo

Questa misura indica il numero di clienti che sono rimasti con l'azienda in un dato periodo.

- Customer Lifetime Value: (Importo ordine medio) X (numero acquisti ripetuti) X (lunghezza media di permanenza clienti). Tale indice misura quanto fatturato può generare un cliente in un periodo determinato di tempo.
- Net Promoter Score: rileva quanto i clienti dell'azienda siano disposti a raccomandarla ad amici e colleghi (stakeholders). Si misura attraverso la somministrazione di un questionario di gradimento ai clienti, con il quale

⁷ Si veda in merito: <https://www.enreal.it>

possono indicare in una scala da 1 a 10 quanto consiglierebbero l'azienda. In base al punteggio si possono definire *clienti detrattori* (inferiore a 6), *clienti neutrali* (tra 7 e 8) e *clienti promotori* (tra 9 e 10). Per calcolare il NPS bisogna sottrarre la percentuale di clienti promotori con la percentuale di clienti detrattori.

Misurare l'**acquisizione dei clienti** indica il tasso con il quale un'impresa attira o acquisisce nuovi clienti. Può essere calcolato attraverso il numero dei nuovi clienti rapportato al numero dei clienti totali in un dato periodo, oppure in base al totale delle vendite ai nuovi clienti rispetto alle vendite totali. L'acquisizione dei clienti può essere analizzata anche utilizzando campagne pubblicitarie o di promozione messe in atto dall'azienda: si possono calcolare, per esempio, il numero di reazioni dei clienti alle campagne pubblicitarie, il costo della promozione per ogni nuovo cliente acquisito, il tasso di conversione (il numero effettivo dei nuovi clienti / numero delle potenziali richieste), e il costo della promozione per ogni nuovo cliente acquisito.

La soddisfazione della clientela viene misurata attraverso l'utilizzo di strumenti "*survery*"⁸, cioè inchieste o sondaggi costruiti ad hoc realizzati attraverso

⁸ Per approfondimenti si rimanda a: BRUSA, *Attuare e controllare la Strategia aziendale, mappa strategica e balanced scorecard*, Giuffrè editore, Milano, 2007, pp. 87.

questionari da consegnare ai clienti o a soggetti specializzati. Questi sondaggi vengono svolti seguendo 3 tipi di tecniche: sondaggi per posta, interviste telefoniche e colloqui personali. Gli strumenti utilizzati in questa categoria esprimono, anche se in forma quantitativa, la *customer satisfaction* in modo diretto.

Le misure di **redditività dei clienti**, pur essendo di competenza economico-finanziaria, vengono utilizzate nella prospettiva della clientela perché misurano una condizione fondamentale per il perseguimento degli obiettivi di *customer satisfaction*: in un'impresa volta a soddisfare le attese degli azionisti, i clienti non devono essere solo soddisfatti, ma economicamente convenienti. Misurare la redditività dei clienti può, infatti, rilevare come certi clienti siano redditizi ed altri non redditizi: in quest'ultimo caso, si possono individuare nuovi clienti (per cui l'investimento iniziale per acquisirli non è stato ancora ammortizzato dalle vendite di prodotti e servizi), oppure clienti fedeli non redditizi. A seconda della condizione del cliente e della sua redditività, si possono intraprendere determinate azioni, sintetizzate nella seguente tabella (Tabella 2)⁹.

Clients	Redditività soddisfacente	Redditività insoddisfacente
Segmento che appartiene al target	Conservare	Trasformare
Segmento che non appartiene al target	Monitorare	Eliminare

⁹ KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Isedi, Torino, 2003, Fig. 4.2, pp. 80.

Le imprese, di base, decidono di conservare i clienti che sono redditizi nei segmenti target, mentre hanno scarso interesse verso quei clienti non appartenenti ai segmenti target che risultano essere poco redditizi. Le azioni critiche vengono intraprese nei quadranti *Trasformare* e *Monitorare*: nel primo, sono compresi i clienti non redditizi nei segmenti target che rappresentano opportunità di trasformazione in clienti redditizi (questi clienti infatti necessitano di una revisione del prezzo dei prodotti o servizi o di nuove modalità di fornitura e produzione di prodotti e servizi); nel secondo, i clienti redditizi ma che non fanno parte dei segmenti target: per essere confermati, devono essere continuamente monitorati per anticipare le loro richieste di nuove configurazioni dei prodotti o servizi, o per cambiare i volumi o la gamma dei prodotti e servizi da loro acquistati per alzare il loro livello di redditività.

Per quanto riguarda le **misure secondarie**, queste analizzano le proposte di valore che l'impresa intende proporre ai segmenti di clientela o mercato prescelti. Tali proposte variano a seconda dei segmenti di mercato scelti, anche se presentano degli attributi comuni che vengono suddivisi in tre categorie:

- Caratteri qualitativi del prodotto/servizio comprendono la funzionalità del prodotto/servizio, il prezzo e la qualità;
- Rapporto con il cliente: comprende la consegna del prodotto/servizio al cliente, tempo di risposta e di consegna, relazione del cliente all'acquisto;

- Immagine e reputazione: riflettono i fattori immateriali che attirano un cliente verso una determinata azienda. Grazie alla promozione e alla qualità dei prodotti/servizi, le imprese ispirano fiducia nei clienti ancora prima di avere dei contatti diretti con gli stessi.

1.2.2 La prospettiva dei processi interni

Per quanto riguarda questa prospettiva, il focus dell'analisi è rivolto ai processi interni dell'azienda in cui questa deve eccellere, per ottenere un vantaggio competitivo nel mercato in cui opera. *“Una buona performance aziendale non dipende solo ed esclusivamente da fattori esterni riconducibili al mercato, ma anche da elementi interni all'organizzazione aziendale che possono assumere una rilevanza strategica per il perseguimento degli obiettivi, quali le competenze distintive”*¹⁰.

Analizzare i processi interni, attraverso la BSC, necessita di definire una catena del valore completa di tutti i processi: dall'innovazione (identificazione esigenze della clientela, ideazione di nuove soluzioni) alle fasi operative (consegna prodotti e servizi alla clientela) ai servizi postvendita (servizi che accrescono il valore ricevuto dai clienti con l'acquisto dei prodotti/servizi dell'azienda).

¹⁰ Citazione presa da: GATTI, *Balanced Scorecard e Cost Management, riferimenti teorici e casi aziendali*, Esculapio, Bologna, 2011.

Questo tipo di analisi differenzia la BSC dai sistemi tradizionali di misurazione della performance: l'attenzione di quest'ultimi era rivolta sul controllo e sul miglioramento dei centri delle unità di responsabilità già esistenti; la BSC invece si concentra sul sistema di relazioni che avvengono tra i vari centri di responsabilità, il cui fine è identificabile in obiettivi di performance a livello aziendale. Questo permette alle aziende di selezionare obiettivi e parametri per valutare i propri processi interni e le proprie *core competences* con il fine di soddisfare i clienti e le loro esigenze.

Kaplan e Norton propongono un modello generico di catena di valore come base di analisi per la prospettiva dei processi interni, adattabile alle esigenze di ogni azienda. Questo modello, proposto in figura (Figura 2), presenta 3 processi di attività economica:

- Innovazione;
- Operativo;
- Servizio postvendita.

La prospettiva dei processi interni - esempio



Il processo di Innovazione consiste nell'analizzare le esigenze presenti e future dei clienti e le nuove opportunità di mercato, per passare quindi alla progettazione e allo sviluppo di prodotti e servizi che soddisfino tali esigenze.

Si struttura in due momenti fondamentali:

- I manager, dapprima, avviano una ricerca di mercato per individuare le dimensioni del mercato, le preferenze dei clienti e il prezzo ottimale per il prodotto o il servizio in questione; si possono identificare, inoltre, nuovi mercati di sbocco per i prodotti o servizi che l'azienda propone.
- I risultati della ricerca forniscono i dati necessari per le fasi di progettazione e sviluppo dei nuovi prodotti e servizi. In questa fase, il gruppo di R&S, oltre ad

elaborare e sviluppare prodotti e servizi del tutto nuovi per l'azienda, conduce delle ricerche applicate per poter applicare a questi la tecnologia esistente.

Il processo gestionale operativo consiste nel realizzare i prodotti/servizi sviluppati e nel consegnare gli stessi ai clienti. Inizia quindi con il ricevimento dell'ordine da parte dei clienti e si conclude con la consegna del prodotto/servizio richiesto. Risulta critico per il management, in questa fase, controllare sia il processo di ricezione e lavorazione degli ordini della clientela, sia i processi di vendita, produzione e consegna.

Se prima venivano monitorati attraverso misure di tipo economico-finanziario, con la BSC queste vengono integrate con misure relative alla qualità, al costo di lavorazione e al tempo di ciclo¹¹.

Il servizio postvendita rappresenta l'ultimo stadio dell'analisi dei processi interni. Comprende varie attività, come quelle di garanzia e riparazione, correzione dei difetti e resi, e la gestione delle modalità di pagamento.

Le imprese che propongono ai propri clienti dei servizi postvendita, possono misurare la loro performance attraverso alcuni indicatori di tempo, qualità e costo riferiti al processo operativo: i tempi di ciclo, per esempio, misurano la rapidità di

¹¹Si rimanda a: KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Iseidi, Torino, 2003, Fig. 4.2, pp. 123-131.

reazione agli inconvenienti; gli indici di costo valutano l'efficienza (costo delle risorse utilizzate) dei servizi postvendita.

Si sottolinea, in conclusione, l'importanza di considerare questa prospettiva non come un momento di analisi esclusivo del reparto dirigenziale, ma che coinvolga tutti i soggetti che operativamente collaborano e attuano ciò che viene deciso dal management, poiché sono questi che concretamente contribuiscono al successo dell'azienda e al raggiungimento degli obiettivi di performance.

1.2.3 La prospettiva economico-finanziaria

L'analisi della prospettiva economico-finanziaria verte sulla capacità dell'impresa di essere attrattiva per i propri azionisti. Questa dimensione rappresenta l'evoluzione della BSC dai sistemi di misurazione tradizionali: la prospettiva economico-finanziaria diventa infatti l'essenza dei risultati raggiunti nelle altre tre dimensioni di analisi e delle modalità con cui questi hanno generato valore per gli azionisti.

L'errore commesso da molte aziende è quello di porre obiettivi economico-finanziari identici per tutte le unità di business dell'azienda. Questo approccio non tiene conto del fatto che le unità di business possono seguire strategie differenti tra loro, per cui è improbabile che un solo indice sia adeguato ad analizzare le diverse unità. Ad ogni stadio del ciclo di vita di un'impresa, corrispondono inoltre differenti obiettivi economico-finanziari. Si individuano 3 stadi principali:

- Sviluppo;
- Mantenimento;
- Raccolto.

La fase di **sviluppo** rappresenta lo stadio primario del ciclo vitale. Le imprese propongono al mercato prodotti e servizi con notevole potenziale di crescita, che necessita di ingenti investimenti per poter essere capitalizzato (situazioni di cashflow negativo e scarso rendimento del capitale investito). L'obiettivo economico-finanziario di questo stadio è quello di aumentare le vendite, mantenendo i livelli di spesa adeguati all'ideazione di prodotti e processi, al potenziamento dei sistemi e delle competenze dei dipendenti, all'acquisizione di nuovi canali di marketing vendita e distribuzione.

La fase di **mantenimento** caratterizza la maggior parte delle imprese. Queste sono impegnate a mantenere la quota di mercato conquistata nel tempo. In questo stadio, gli investimenti vengono programmati per espandere la capacità aziendale e per ricercare il miglioramento continuo, con ritorni sul capitale investito maggiori. Le misure finanziarie utilizzate sono quelle tradizionali come il ROI (*return on investment*), il reddito operativo e il risultato lordo industriale. Possono essere utilizzati, inoltre, strumenti finanziari più evoluti come l'EVA¹² (*economic value added*) e l'utile per azione.

¹² Per approfondimenti si rimanda a: BRUSA, *Attuare e controllare la Strategia aziendale, mappa strategica e balanced scorecard*, Giuffrè editore, Milano, 2007, pp. 85-86.

La fase di **raccolto** rappresenta il momento in cui le imprese intendono *raccogliere i frutti* degli investimenti contratti nei due stadi precedenti. L'obiettivo fondamentale di questo stadio è quello di massimizzare il cash flow, cioè i flussi di cassa che possono rientrare in base agli investimenti eseguiti in passato. Un eventuale investimento eseguito dovrà avere recuperi sicuri e di breve periodo.

Le imprese, però dovrebbero tener conto anche della componente **rischio**: un investimento con un ritorno economico maggiore è legato ad una rischiosità maggiore. Per questo, le imprese includono nella prospettiva economico-finanziaria uno spazio dedicato alla rischiosità della strategia. Si individuano così, per ciascuna delle tre fasi precedentemente analizzate, tre finalità economico-finanziarie che guidano la strategia:

- Crescita e mix dei ricavi di vendita
- Riduzione dei costi/aumento della produttività;
- Utilizzazione del patrimonio aziendale/strategia degli investimenti;

che, collegati ai tre stadi precedenti in una matrice 3x3 (Tabella 2), danno i seguenti driver di obiettivi economico-finanziari aggregati.

Finalità strategiche

	Crescita e mix dei ricavi di vendita	Riduzione dei costi/aumento della produttività	Utilizzazione degli investimenti
Sviluppo	Tasso di aumento delle vendite per segmento. Percentuale del reddito derivato da prodotti, servizi e clienti nuovi	Ricavi per dipendente	Investimento (percentuale di vendite) R&D (percentuale di vendite)
Mantenimento	Quota di clienti e conti mirati Vendite incrociate (cross selling) Percentuale dei ricavi da nuove applicazioni Redditività di clienti e linea di prodotto	Costi nei confronti della concorrenza Tassi di riduzione dei costi Costi indiretti (percentuale delle vendite)	Coefficienti di capitale d'esercizio (cicli monetari) ROI per categorie chiave di asset Tassi di utilizzazione degli investimenti
Mieffittur	Redditività del cliente e della line di prodotto Percentuale dei clienti con redditività non soddisfacente	Costo unitario (per unità di prodotto, per transazione)	Periodo di recupero Tempi di attraversamento

1.2.4 La prospettiva dell'apprendimento e della crescita

L'ultima dimensione di analisi va ad indagare sulle modalità che l'azienda individua per migliorare l'apprendimento e la crescita dell'organizzazione.

Gli obiettivi e gli indici previsti in questa prospettiva costituiscono i driver per ottenere risultati eccellenti nelle altre dimensioni che caratterizzano la BSC. Si sottolinea, in questa fase, l'importanza di investire sul "futuro" e non solo nelle aree di investimento tradizionale (impianti, R&S): investire in persone, sistemi, processi garantisce all'azienda il raggiungimento di obiettivi di crescita sul lungo periodo.

Kaplan e Norton individuano tre categorie di analisi:

- Capacità del personale;
- Capacità dei sistemi informativi;
- Motivazione, empowerment e allineamento.

Per mantenere i livelli di performance attuali, l'impresa deve migliorarsi di continuo; per questo, non è più sufficiente rispettare le procedure operative standard imposte dal management. Bisogna, quindi, **coinvolgere il personale** che, essendo a stretto contatto sia con i processi interni sia con i clienti, possono proporre idee e soluzioni in grado di migliorare le performance dell'azienda, generando così un vantaggio per i clienti.

Gli autori identificano tre misure principali per la valutazione del rendimento del personale:

- Soddisfazione della persona;
- Fedeltà della persona;
- Produttività del singolo individuo.

Per quanto riguarda la prima, risulta vitale per ogni azienda monitorare il morale di ogni singolo individuo e la soddisfazione che prova nel complesso per il proprio lavoro. La soddisfazione del personale, nei moderni contesti competitivi,

diventa l'arma vincente per aumentare la produttività, la reattività, la qualità e il servizio offerto ai clienti.

La fidelizzazione del personale, invece, ha come obiettivo quello di non privarsi dei dipendenti chiave per il successo dell'impresa sul lungo periodo: si va incontro ad una perdita di "capitale intellettuale" ogni qual volta un'impresa perde un collaboratore sui quali ha effettuato degli investimenti a lungo termine.

Come misura finale, si va ad analizzare la produttività del personale. L'obiettivo è quello di rapportare il risultato finale dell'azienda con il numero di dipendenti utilizzati per raggiungerlo. L'indice più usato per misurare la produttività dei dipendenti consiste nelle entrate per impiegato (quantità di entrate che viene prodotta da ogni dipendente), anche se presenta dei limiti.¹³

In conclusione, si possono identificare dei driver specifici di analisi per la dimensione dell'apprendimento e crescita, che vengono riportati nella tabella seguente.

¹³ KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Isedi, Torino, 2003, Fig. 4.2, pp. 138.

(Tabella 3).

Capacità del personale	Capacità dei sistemi informativi	Motivazione, empowerment e allineamento
Capacità strategiche	Tecnologie strategiche	Ciclo decisionale
Livelli di addestramento	Banche dati strategiche	Fulcro strategico
Capacità come leve competitive	Esperienza	Decentramento del potere
	Software dedicato	Allineamento del personale
	Marchi	Morale
		Spirito di squadra

1.3 L'EVOLUZIONE DELLA BSC

1.3.1 La prima generazione

La BSC, con il passare del tempo, ha subito un'evoluzione significativa che ne ha portato un nuovo utilizzo e una nuova finalità. In principio, Kaplan e Norton avevano ideato questo strumento per ovviare ai limiti dei sistemi di misurazione tradizionali, legati unicamente alla dimensione economico-finanziaria¹⁴. Questo nuovo strumento, costituito da un numero limitato di indici, consentiva una

¹⁴ Per approfondimenti, si rimanda a: KAPLAN, NORTON, *L'impresa orientata dalla strategia, Balanced scorecard in azione*, Isedi, Torino, 2002, pp. 28.

valutazione bilanciata della performance complessiva dell'azienda, abbracciando in sé le quattro dimensioni precedentemente analizzate.

I due autori, però, non facevano alcun riferimento a come la BSC potesse migliorare la performance; si dava importanza esclusivamente al reperimento e alla produzione di informazioni importanti per analizzare la performance, ritenendo già questa operazione motivo e causa di miglioramento della stessa.

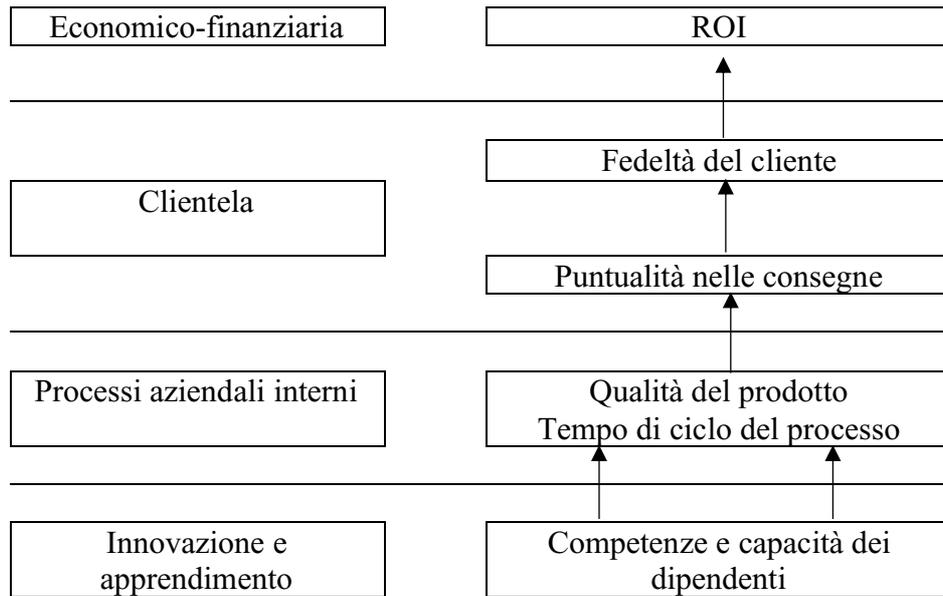
Nella sua fase evolutiva, la BSC diventa uno strumento, oltre che di monitoraggio della performance aziendale, di supporto al management: la capacità di sintesi di questo cruscotto di indicatori permette al top management di servirsi delle informazioni prodotte per supportare tutte le decisioni in tema di soluzioni strategiche future.

1.3.2 La seconda generazione

Attribuire alla BSC la finalità di mero strumento di misurazione della performance aziendale, risultava limitativo.

Per questo, Kaplan e Norton decisero di collegare gli indicatori del cruscotto ad obiettivi strategici: in pratica, gli indicatori venivano selezionati in base alla strategia e agli obiettivi strategici individuati per ogni singola prospettiva di analisi. Si cominciò così a parlare di *causalità* tra le quattro prospettive di analisi: manager e controller iniziarono a studiare le relazioni tra i vari elementi appartenenti a dimensioni di analisi differenti, con l'obiettivo di studiare l'effetto di queste

relazioni sulla performance aziendale. Gli autori proposero, quindi, uno schema di relazioni causa effetto tra le 4 prospettive di analisi della BSC¹⁵:



Lo schema propone alla base del sistema di relazioni la prospettiva dell'apprendimento e crescita, evidenziando come fattore critico di successo per un'azienda le *competenze e capacità dei dipendenti*. Un buon livello di competenze dei dipendenti genera un miglioramento sia della *qualità del processo* che del *tempo di ciclo del processo*. Di conseguenza, si possono evidenziare dei miglioramenti in termini di *puntualità delle consegne* che genera nei clienti soddisfazione,

¹⁵ KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Isedi, Torino, 2003, Fig. 4.2, pp. 40.

aumentando il loro livello di *fidelizzazione* verso l'azienda. Clienti più fedeli garantiscono un miglioramento nei livelli di redditività, testimoniato da indici di tipo economico-finanziario come il *ROI* (return on investment).

Analizzare le causalità tra le prospettive di analisi, segna il momento di passaggio dalla prima alla seconda generazione di BSC¹⁶: si passa da considerare la BSC un mero strumento di misurazione della performance aziendale ad uno sistema di management strategico, utilizzato dall'alta direzione per monitorare e valutare la strategia applicata.

1.3.3 La terza generazione

In questa fase, la BSC diventa un vero e proprio strumento di management, attraverso il quale stimolare l'apprendimento strategico all'interno dell'organizzazione. Per *apprendimento strategico*, si intende “pensare in termini strategici” non solo da parte del top management, ma anche del middle management. Lo strumento con il quale favorire l'apprendimento strategico all'interno dell'azienda, che caratterizza quindi la terza generazione, è la cosiddetta *mappa di apprendimento strategico*.

¹⁶ Si specifica, nel GATTI, *Balanced Scorecard e Cost Management, riferimenti teorici e casi aziendali*, Esculapio, Bologna, 2011: la necessità di indagare in merito ai collegamenti strategici ha rappresentato il punto di svolta nel passaggio tra BSC di prima e seconda generazione perché ha consentito di sottolineare il legame esistente tra le prospettive e gli obiettivi compresi all'interno di ciascuna di esse. Tali relazioni sono, infatti, strumentali alla necessità di spiegare come il raggiungimento di determinati risultati da un punto di vista economico reddituale sia reso possibile dal conseguimento di risultati positivi nelle altre dimensioni del modello.

La mappa strategica è uno strumento di esplicitazione della strategia aziendale, che ha lo scopo di rendere visibile e comprensibile la strategia ai vari livelli dell'azienda, mettendo a fuoco le attività che devono essere svolte, i momenti prioritari e critici per il conseguimento degli obiettivi aziendali, ed eventuali incongruenze o interdipendenze organizzative e strategiche.

Per consentire, quindi, l'apprendimento strategico attraverso la BSC e la mappa strategica ad essa collegata, Kaplan e Norton individuarono cinque principi base da applicare alle aziende "orientate alla strategia"¹⁷:

- *Tradurre la strategia in azione*: affinché la strategia possa essere implementata è necessario descriverla e comunicarla attraverso la mappa strategica, che permetta di legare le misure individuate in una catena logica di rapporti causa-effetto;
- *Allineare l'organizzazione alla strategia*: bisogna correlare ed integrare tra loro le diverse unità organizzative presenti nell'impresa, abbattendo le barriere tra le stesse che ostacolano l'attuazione della strategia creando delle priorità strategiche comuni e opportunità di integrazione;

¹⁷ Per approfondimenti, si rimanda al testo: KAPLAN, NORTON, *L'impresa orientata dalla strategia, Balanced scorecard in azione*, Isedi, Torino, 2002, cap. 2.

- *Fare della strategia il lavoro quotidiano di ciascuno*: le aziende orientate alla strategia richiedono a tutti i dipendenti di comprendere la strategia e svolgere la propria attività quotidiana in modo da contribuire al successo della stessa. Si passa da comunicare a comprendere la strategia e per fare ciò bisogna:
 - Comunicare la *vision* e la strategia attraverso la mappa strategica, verificare che i dipendenti abbiano compreso la strategia e che siano in grado di diffonderla nell'azienda;
 - Definire obiettivi personali e fare in modo che questi siano allineati a quelli organizzativi, così che ognuno sia consapevole del contributo che può fornire all'azienda;
 - Introdurre sistemi di incentivazione e di retribuzione legati al raggiungimento di determinati obiettivi stabiliti nella BSC;

- *Fare della strategia un processo continuo*: la BSC impone al top management di testare continuamente le relazioni individuate all'interno della mappa strategica, di monitorare l'impatto delle variabili esterne sui risultati conseguiti e sulle relazioni individuate e di valutare, infine, l'insorgere di eventuali strategie emergenti;

- *Mobilizzare la leadership al cambiamento*: l'adozione della BSC risulta più efficace se rientra all'interno di un processo di

cambiamento di tutta l'organizzazione, che deve partire in primis dalla leadership. Lo stile del top management, infatti, deve essere basato su principi di comunicazione, partecipazione e spirito d'iniziativa.

1.4 LA BSC COME SISTEMA DI MANAGEMENT

L'analisi fin qui condotta, porta alla conclusione tratta nel precedente capitolo. L'evoluzione che la BSC ha avuto negli anni, porta ormai a considerarlo un vero e proprio sistema di management strategico per l'impresa, dal quale scaturiscono quattro processi di management fondamentali:



- Chiarire e tradurre la strategia;
- Comunicare e collegare fra loro obiettivi e misure strategiche;
- Pianificare, fissare obiettivi e allineare iniziative strategiche;
- Potenziare il feedback e l'apprendimento strategico

La costruzione della BSC consente di **chiarire gli obiettivi strategici** e individuare una serie di indici essenziali riferiti agli obiettivi strategici attribuiti alle quattro prospettive di analisi. Costruire un sistema di misurazione bilanciato, basato sulle interazioni tra le varie unità organizzative, oltre a favorire la cooperazione fra i vari manager, crea un modello unico dell'intero business a cui tutte le dimensioni aziendali hanno contribuito, creando un clima di **consenso** all'interno dell'azienda.

Gli obiettivi e le misure strategiche individuate dalla BSC devono essere **comunicati** ai vari livelli dell'organizzazione attraverso vari mezzi di comunicazione (circolari, bollettini interni, annunci su bacheche, video, posta elettronica). Si segnalano, così, a tutto il personale, gli obiettivi da realizzare perché la strategia abbia successo. La comunicazione, inoltre, favorisce il dialogo fra le diverse unità organizzative, i dirigenti ed il consiglio di amministrazione riguardo la formulazione della strategia da realizzare.

Successivamente alla comunicazione, i manager procedono alla **definizione degli obiettivi** per gli indici individuati rispettivamente nella prospettiva della clientela, dei processi interni, dell'apprendimento e crescita e nella prospettiva

economica finanziaria, individuando per ognuno di essi dei traguardi per il raggiungimento del successo della strategia. Questo processo di pianificazione consente all'impresa di:

- Quantificare i risultati che intende raggiungere nel lungo periodo;
- Identificare meccanismi e fornire risorse per il raggiungimento di tali risultati;
- Fissare obiettivi di breve periodo per le misure finanziarie e non comprese nella BSC.

Questi tre processi di management sono fondamentali per l'attuazione della strategia, anche se rappresentano una realtà abbastanza semplice. Il processo lineare fin qui descritto (chiarire e tradurre la strategia, comunicarla ai dipendenti, definire e pianificare gli obiettivi) è un esempio di *feedback a un solo anello*. In questa situazione, l'obiettivo resta costante e i discostamenti dai risultati previsti vengono qualificati come errori, per cui il management deve trovare dei rimedi per far rientrare l'organizzazione sui binari stabiliti in precedenza. Nella situazione attuale dei mercati, caratterizzati da elevata turbolenza e instabilità, le strategie non possono essere più così lineari, per cui i manager devono ricevere dei feedback da strategie più complesse.

Per questo, le organizzazioni devono avere una *capacità di apprendimento a doppio anello*. In queste situazioni, i manager, oltre ad avere dei feedback per verificare se la strategia deliberata sia eseguita secondo i piani, devono avere un

feedback che permetta di valutare se la strategia deliberata, sia ancora valida a garantire il successo dell'impresa.

CAPITOLO 2

LA BALANCED SCORECARD NEGLI ENTI LOCALI

2.1 IL REPORTING DIREZIONALE NEGLI ENTI LOCALI

Negli ultimi anni, i sistemi di reporting direzionale hanno conosciuto una notevole espansione verso gli enti no profit e gli enti locali.

Essendo la BSC nata come strumento di misurazione della performance delle imprese, la questione è se questo strumento di reporting sia adeguato a descrivere appieno anche la complessità delle relazioni che coinvolgono l'organizzazione pubblica e la comunità, e non solo quindi le relazioni tra le imprese ed i clienti. I cittadini esercitano, infatti, un ruolo di stakeholders *multidimensionali*, portando interesse verso diversi ambiti della gestione comunale. Se le organizzazioni pubbliche non sono consapevoli di questa molteplicità, rischiano di fallire nel perseguimento della propria mission. La Balanced Scorecard deve essere, quindi, modificata ed adattata alle diverse esigenze cui si trovano a rispondere le amministrazioni pubbliche.

Un sistema ottimale di reporting direzionale per gli enti locali deve assolvere a due funzioni fondamentali:

- Far capire al management di più alto livello se il comune è gestito in modo efficace ed efficiente, in modo che possa impostare la sua attività di guida;
- Rendere comprensibile ai dirigenti di vario grado se il loro operato è coerente con il piano degli obiettivi concordati, in ordine ai tempi e alla direzione di marcia.

Per quanto riguarda la prima, il sistema di reporting deve misurare quindi l'efficienza e l'efficacia della performance comunale, e deve segnalare le aree che necessitano un intervento per migliorare le prestazioni. Per un governo dell'ente efficiente ed efficace, si ritiene fondamentale un'analisi dell'azienda-comune sia verticale, quindi per funzioni, sia orizzontale, per attività, che tenga conto dei rapporti con i terzi, cioè i cittadini. I due approcci non sono alternativi, ma *corrispondono ad esigenze diverse di gestione, anche se queste possono e devono in parte sovrapporsi*. Da un lato si trova quindi il governo della struttura (uffici, rapporti funzionali, gerarchie) dall'altro si trova il focus sulle attività critiche, quali l'innovazione, la realizzazione dei programmi stabiliti, monitoraggio del grado di adeguamento della strategia comunale alle esigenze del cittadino.

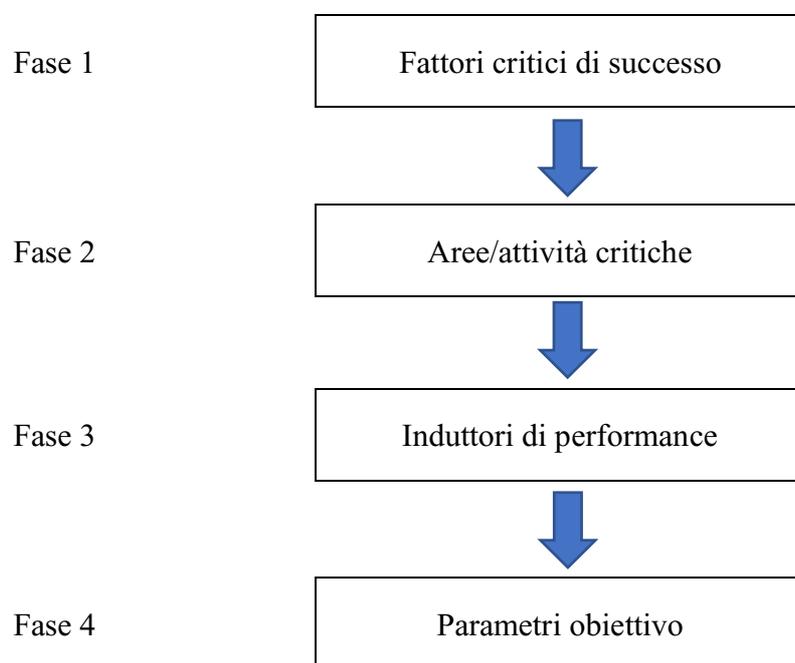
¹ POZZOLI, *Il controllo direzionale negli enti locali, dall'analisi dei costi alla balanced scorecard*, FrancoAngeli, Milano, 2001, p. 186.

Per la seconda funzione, il sistema di reporting deve dare informazioni al Sindaco, assessori e dirigenti circa il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati. Vista la particolarità delle sue funzioni, il reporting deve essere tempestivo, focalizzato e molto sintetico, per consentire una semplice e rapida lettura delle sole informazioni necessarie, attraverso la selezione di un numero limitato di indicatori che rappresentino il più possibile il contesto comunale analizzato. Si deve tener presente, in questo contesto, del ruolo assunto dal sindaco nel modo di seguire l'attività del comune: a questi, importa della realizzazione dei programmi e dei progetti deliberati e del loro monitoraggio attraverso la conoscenza dei costi, del grado di avanzamento e della loro efficacia.



Si può ora procedere alla strutturazione del reporting, partendo dall'analisi della Catena del valore di Porter, che deve essere certamente adattata per le amministrazioni pubbliche (un esempio viene riportato nella tavola sopra riportata)². Si propone una segmentazione dell'impresa, orientata in questo caso ai processi, in processi primari, processi produttivi e processi secondari. L'obiettivo è analizzare i processi interni, per poter individuare così le attività chiave dell'ente e gli indici di misurazione relativi.

Per poter misurare le attività chiave, si procede a livello generale di ente o per singole attività, secondo i seguenti passaggi logici.



² POZZOLI, *Il controllo direzionale negli enti locali, dall'analisi dei costi alla balanced scorecard*, FrancoAngeli, Milano, 2001, TAV. 1, p.188.

Si intende, per fattore critico di successo, *un elemento necessario ad una organizzazione o ad un progetto per realizzare la sua missione*³. Anche negli enti locali quindi, anche se sono caratterizzati da un mercato sostanzialmente diverso da quello delle imprese, è fondamentale individuare dei **fattori critici di successo** sia per quanto riguarda l'attività in generale dell'ente, sia a livello della singola attività prestata a favore della comunità. Di conseguenza, si hanno diversi strumenti per l'individuazione: soprattutto per quanto riguarda i fattori di successo esterni, l'attenzione va rivolta ai cittadini, cercando di capire le loro idee e loro opinioni attraverso dei sondaggi appositamente redatti. La cittadinanza deve essere il punto di partenza della programmazione comunale, da quale partire per poter individuare le sue esigenze ed i problemi più impellenti da risolvere. Si identificano, perciò, delle aree di intervento, o **aree critiche**, a cui devono essere ricondotte tutte le azioni necessarie a risolvere le problematiche segnalate. Se viene identificato, per esempio, l'istruzione come area critica di intervento, si devono predisporre delle attività necessarie alla risoluzione del problema, come la costruzione di nuovi parcheggi vicino alla struttura, il miglioramento del servizio mensa, il monitoraggio del traffico nelle ore di punta da parte dei vigili urbani, miglioramento del servizio dei trasporti degli studenti, la costruzione di aule studio, ecc.

³ www.wikipedia.com

Ad ogni attività devono essere attribuiti dei **driver di performance**, che devono essere:

- Controllabili, in caso contrario non possono essere applicati;
- Misurabili, ciò ne assicura un maggiore impatto comportamentale;
- Riferibili ad un solo responsabile, per essere collegati ad un sistema di premi e punizioni.

In conclusione, si procede alla definizione dei **parametri obiettivo** richiesti per ogni driver di performance, che ha il compito di definire il livello di prestazione che il comune auspica di raggiungere. La scelta di questi parametri comporta dei rischi, per gli effetti che possono avere a livello organizzativo, soprattutto perché hanno un notevole impatto comportamentale nei responsabili dell'ente.

Il primo fra tutti è il controllo più stringente che questi parametri necessitano, a differenza dei parametri di tipo quantitativo-monetari, che può avere un effetto demotivante nei manager dell'ente, perché condiziona fortemente il loro operato.

Per questo motivo, diventa fondamentale avere una programmazione dettagliata, per avere ben chiari quali siano gli obiettivi ritenuti strategici per l'azienda-comune, e una buona conoscenza delle attività operative.

Un sistema di controllo del genere, può andare incontro ad una rapida obsolescenza; basti pensare a cosa può comportare un cambiamento a livello di

orientamento politico nel management del comune, che può portare ad una vera e propria ristrutturazione dello strumento stesso. Anche un semplice cambiamento a livello operativo può significare una riorganizzazione del set di indicatori scelto per l'analisi della performance dell'ente.

2.2 LA BSC COME SISTEMA DI REPORTING PER IL SINDACO

Ricapitolando, il Sindaco non ha il compito di indagare circa i singoli meccanismi di funzionamento dell'ente; deve invece preoccuparsi della sua gestione, che fa sorgere in capo ad esso due tipi di problemi:

- Verificare che le priorità stabilite in sede politica vengano realizzate;
- Accertarsi che la macchina comunale stia funzionando a dovere.

Bisogna considerare, in prima analisi, il problema fondamentale dell'adeguatezza della programmazione di bilancio, che condiziona la programmazione del sistema di reporting. Raramente, succede che vengano realizzati tutti gli investimenti previsti nel bilancio, vuoi perché sono stati redatti piani di investimento faraonici e quindi irrealizzabili o perché le pressioni del consiglio comunale sviano la programmazione verso altre necessità ed emergenze⁴.

⁴ Per approfondimenti, POZZOLI, *Il controllo direzionale negli enti locali, dall'analisi dei costi alla balanced scorecard*, FrancoAngeli, Milano, 2001, pp. 210.

Il Sindaco però, dall'alto della sua carica, deve agire secondo le effettive priorità della sua amministrazione: seguendo il programma elettorale proposto ai cittadini, questo insieme al suo gruppo consiliare deve predisporre la realizzazione dei progetti che risultano essenziali per la comunità. Bisogna quindi individuare quali siano questi progetti che il Sindaco vuole seguire con più impegno, costruendo su di essi un report.

La difficoltà del gruppo dirigente è quella di definire le informazioni necessarie per la redazione di questi report; la scelta ottimale è quella di affidarsi a dei software elastici che permettano l'accesso alle informazioni chiave senza il ricorso ad interventi tecnici esterni. Poter disporre di una connessione automatica tra le informazioni di tipo economico, finanziario, di inventario, ecc. e poter elaborare queste informazioni in via autonoma, consente al management di elaborare una grande varietà di report senza ricorrere alle società esterne di software.

In generale, il tipo di report da realizzare dipende dal progetto o programma che si deve controllare; questi vengono classificati come:

- Programmi standard;
- Programmi comuni;
- Progetti obiettivo.

I programmi standard riguardano la programmazione generale di bilancio e fanno riferimento all'attività di singole direzioni, come per esempio la gestione di

un asilo. Oltre al dato economico-finanziario, il report necessita di tutte le informazioni necessarie a chiarire l'andamento della gestione e il grado di raggiungimento degli obiettivi.

I programmi comuni fanno riferimento alla generalità della struttura dell'ente, come ad esempio una pubblicazione periodica sull'attività del comune, o la programmazione di corsi di formazione del personale. Il report si focalizza principalmente sul rispetto dei tempi e sui risultati in termini di efficacia.

I progetti obiettivo sono scollegati invece dal processo contabile ordinario. Si parla, per esempio, di progetti come la revisione della viabilità o la valorizzazione del centro storico. Nei progetti in questione, la dimensione finanziaria assume una dimensione più ampia, comportando elementi di spesa sia corrente che di investimento; si parla quindi di progetti pluriennali che difficilmente possono essere collegati, da un punto di vista sostanziale, con il bilancio dell'ente locale. Il report, di conseguenza, dovrà monitorare il grado di rispetto dei tempi di esecuzione, evidenziare gli scostamenti finanziari ed economici e misurare il livello di efficacia dell'operazione.

In conclusione, il Sindaco ha due obiettivi: seguire con attenzione i progetti ritenuti da lui prioritari e avere una visione completa dell'ente da lui amministrato. Deve quindi seguire la strategia deliberata insieme al suo gruppo consiliare e la sua implementazione, monitorando che gli effetti prodotti siano quelli desiderati. Per

questo, *il sindaco deve acquisire una propria “consapevolezza manageriale”* utilizzando degli strumenti idonei a monitorare l’andamento della città che guida. Strumenti che devono, per esigenze di chiarezza, essere sintetici ed essenziali, e che mettano in mano al vertice un numero limitato di indicatori di performance.

Lo strumento che risulta più idoneo alle esigenze fin qui trattate, è la Balanced Scorecard.

2.3 LE QUATTRO PROSPETTIVE DELLA BSC PR GLI ENTI

LOCALI

L’inserimento di una Balanced Scorecard all’interno di un comune necessita di una serie di modifiche importanti, per poter essere adattato alle sue caratteristiche. Si ricorda, in breve, che la BSC è composta da quattro dimensioni:

- La prospettiva economico-finanziaria, che riguarda i rapporti con gli azionisti dell’azienda;
- Prospettiva della clientela, che riguarda i rapporti con il mercato;
- Prospettiva dei processi interni, che riguarda le performance relative ai processi chiave;
- Prospettiva dell’apprendimento e crescita, che riguarda gli obiettivi e le misure di innovazione, di crescita e di acquisizione di nuove competenze;

Chiaramente, queste quattro dimensioni difficilmente sono applicabili alla situazione comunale. Alcuni punti di analisi non sono conciliabili con la gestione di un comune, per questo bisogna individuare nuove prospettive di analisi su cui basare la BSC.

È innaturale per un ente locale ragionare in termini di “azionisti” e “clienti”, dal momento che queste due dimensioni si uniscono in un'unica, fondamentale figura: quella dei cittadini. Per questo, bisogna riorganizzare la prospettiva economico-finanziaria e la prospettiva della clientela in un'unica prospettiva, quella dei “**Cittadini**”.

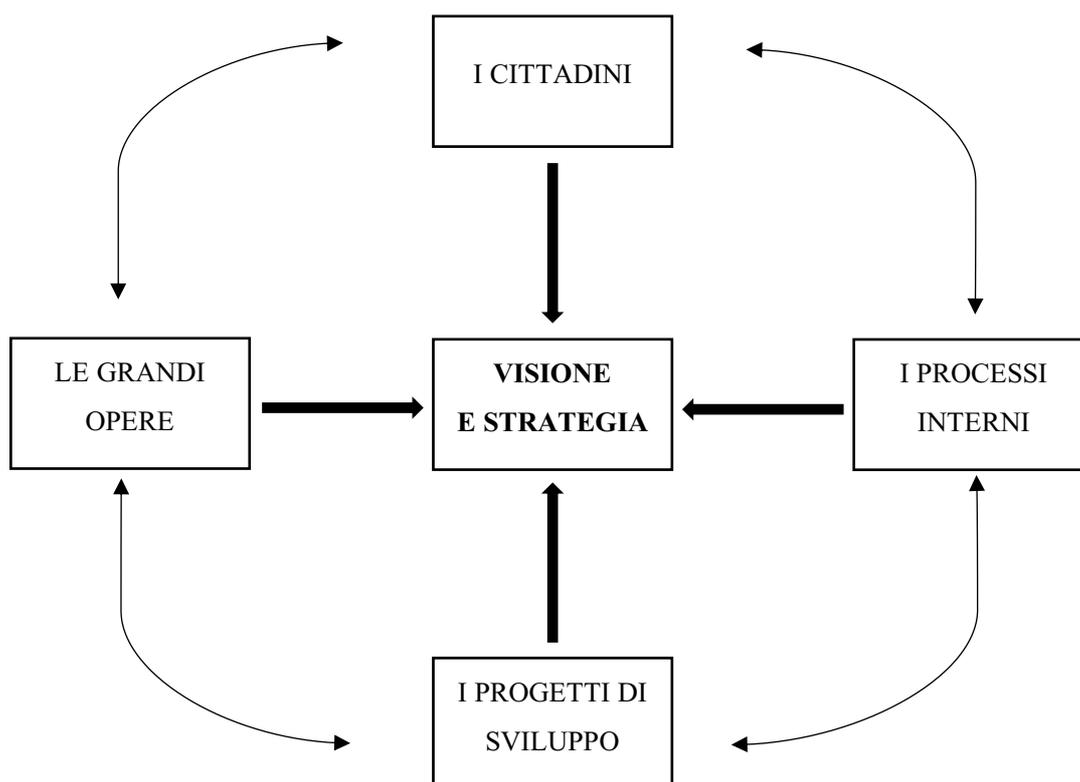
Non deve però, essere dimenticata la dimensione più strettamente “quantitativo-monetaria”. Perciò, si definisce una nuova dimensione di analisi, che pone l'attenzione sugli investimenti infrastrutturali e sugli oneri relativi: la prospettiva delle “**Grandi Opere**”⁵.

Per quanto riguarda la dimensione dell'apprendimento e crescita, per una situazione come quella di un ente comunale, difficilmente si riesce a separare dalla dimensione dei processi interni.

⁵ La prospettiva in questione viene proposta da POZZOLI, autore del testo “*Il controllo direzionale negli enti locali, dall'analisi dei costi alla balanced scorecard*”. A suo parere, nonostante gli enti comunali siano soggetti ad un notevole regime di controlli sul mantenimento degli equilibri in materia economico-finanziaria che rendono superflua una sua analisi nella BSC, tale dimensione necessita di un adeguato monitoraggio, individuando infatti una dimensione specifica come quella delle “Grandi Opere”.

La prima, deve seguire esclusivamente le priorità del sindaco in base al programma ed alla strategia da lui individuati; si individua quindi la prospettiva “**Progetti di Sviluppo**”, contenente le misure di innovazione deliberate.

La seconda, invece, rimane quella dei “**Processi Interni**”, contenente gli indicatori critici per i processi operativi più importanti per quanto riguarda l’efficacia e l’efficienza della performance dell’ente locale.



2.3.1 Le grandi opere

La *mission* di un ente locale è quella di *sviluppare una capacità che permetta di fornire valore tramite un servizio alla collettività soddisfacendo le esigenze di un pubblico vasto e diversificato (elettore, legislatore, contribuente, finanziatore)*.⁶

Risulta fondamentale, quindi, un monitoraggio specifico per quanto riguarda gli investimenti fatti secondo due punti di vista:

- Il loro grado di realizzazione;
- La loro sostenibilità complessiva.

Assumere delle decisioni in materia di investimenti comporta notevoli rischi, soprattutto se ci si pone in un'ottica di breve periodo; tale scelta potrebbe compromettere infatti la solidità finanziaria futura dell'ente.

In particolare, questi investimenti non generano risorse finanziarie a favore dei "cittadini", ma risorse impiegabili in diversi ambiti della gestione "comunale", come per esempio in spese di funzionamento o nel rimborso dei debiti contratti.

Alcuni indicatori utili per l'analisi della dimensione in oggetto possono essere:

- *La percentuale di realizzazione delle grandi opere*. Questo indice garantisce al sindaco una panoramica sui progetti ritenuti necessari e gli permette di agire sulle cause di eventuali ritardi in corso d'opera;

⁶ ASPRON SRL, *Manuale per l'utilizzo della Balanced Scorecard*, Cosenza, 2013.

- Il livello di indebitamento dell'ente, in particolare l'*indebitamento pro-capite*", che rappresenta un dato semplice su cui fare delle comparazioni con gli enti locali vicini;
- L'*immobilizzo futuro della spesa corrente*, contenente le rate di mutuo, l'ammortamento tecnico e le spese di funzionamento e manutenzione delle opere.

2.3.2 I progetti di sviluppo

Una volta stabiliti ed analizzati i progetti chiave deliberati dal management comunale, bisogna quindi monitorare il loro grado di avanzamento effettivo rispetto a quello previsto, indicando anche con simboli se il risultato sia positivo (+), stabile (=), o negativo (-). Per approfondire l'indagine relativa ad un progetto particolare, il sindaco può richiedere successivamente il report specifico.⁷

2.3.3 I processi interni

Gli obiettivi di questa dimensione possono essere:

- Incrementare il livello di produttività;
- Sviluppare positivamente le interazioni tra l'ente e i cittadini;

⁷ Si rimanda al paragrafo 2.2 del presente trattato per quanto riguarda il tema dei report.

- Assicurare all'ente il supporto di organizzazioni di volontariato, associazioni e sponsor nello svolgimento dei servizi pubblici;
- Consentire rapporti più semplici con i cittadini attraverso un miglioramento dei processi di lavoro, ecc.

Si tratta, in sostanza, di misurare l'efficienza e l'efficacia dei processi operativi dell'ente locale, anche se, proponendo un gran numero di prodotti e servizi in favore della comunità, è difficile individuare un quadro del suo funzionamento in generale. L'elemento chiave di queste diverse prestazioni è la grande quantità di manodopera richiesta; si individuano, quindi, degli indicatori legati alle performance in tema di personale. Se l'amministrazione comunale si propone come obiettivo "ridurre la rigidità del lavoro", l'indice relativo può essere:

$$\frac{\text{spese per contratti afferenti alle tipologie di lavoro flessibile}}{\text{totale costo del lavoro}}$$

Se il sindaco ritiene fondamentale il monitoraggio del clima aziendale, una misura efficiente può essere:

$$\frac{\text{giorni di congedo straordinario per malattia}}{\text{totale delle giornate lavorative}}$$

maggiore è il livello raggiunto, peggiore sarà la performance dell'ente.

Un altro indice interessante è relativo al grado di qualificazione del personale; i comuni, infatti, mirano sempre più all'assunzione di personale sempre più qualificato e professionale. Un indicatore può essere:

$$\frac{\text{totale del personale con laurea}}{\text{totale personale}}$$

Sempre in riferimento al personale, si può monitorare la dimensione finanziaria grazie al rapporto tra i costi sostenuti per il personale e il totale dei costi sostenuti dall'ente. Questo indice è influenzato sia dal mix di servizi che il comune decide di erogare, sia dalla modalità di gestione dei servizi. Per esempio, affidare ad una società esterna la gestione degli asili, prima comunale, può influire sul rapporto in questione (che non significa di certo una maggiore efficienza).

2.3.4 I cittadini

La dimensione in questione risulta molto difficile da analizzare. Concentrare l'attenzione sulla ricerca di un gradimento medio della comunità può essere molto limitativo, in prima istanza perché i vari servizi proposti dall'ente hanno necessariamente un grado diverso di apprezzamento; in seconda istanza può destare lo sguardo del sindaco dalle aree critiche, che necessitano di un urgente intervento.

Bisogna perciò individuare le priorità designate dall'amministrazione, per esempio:

- La viabilità e i trasporti;
- La cura del verde e dei parchi;
- Le abitazioni;

per poter individuare le aree critiche di intervento.

Ci sono diversi indici per poter analizzare la dimensione in questione. Prendendo ad esempio un asilo nido, due indicatori utili potrebbero essere quello del “grado di copertura del servizio” e quello del “grado della domanda inevasa”.

numero posti disponibili
popolazione da zero a due anni

numero domande di iscrizione
numero posti disponibili

In conclusione, la Balanced Scorecard proposta per gli enti locali rappresenta un punto di svolta rispetto allo strumento originario, soprattutto per quanto riguarda le prospettive di analisi. Passando dall’ azionista e dal cliente alla figura unificatrice del cittadino, anche gli enti locali possono ora avere una visione di sintesi della propria gestione, che permette di analizzare l’efficacia e l’efficienza della performance “comunale”; uno strumento che, attraverso un numero limitato di indicatori, permette al sindaco di monitorare il proprio operato e di intervenire tempestivamente nelle aree più critiche.

2.4 GLI ERRORI DA EVITARE

Ad oggi sono molte le imprese e le organizzazioni che hanno implementato con successo la Balance Scorecard. Da un sondaggio della Metrus Group Inc.⁸, che ha preso in esame 122 realtà per mettere a confronto le imprese con un sistema di management basato “sulle misure” e le imprese che ne sono prive, si possono cogliere dei risultati positivi; in particolare:

- Il senior management tende ad essere maggiormente d'accordo sulla strategia adottata;
- Le organizzazioni tendono ad avere un lavoro di squadra migliore al vertice;
- Le comunicazioni risultano migliorate in tutta l'organizzazione;
- Una maggiore capacità di autogestione ai livelli più bassi dell'azienda.

	Aziende dotate di BSC %	Aziende non dotate di BSC %
Accordo sulla strategia nel senior management	90	47
Buona cooperazione e lavoro di squadra nel management	85	38
Condivisione e comunicazione aperta	71	30
Comunicazione efficace della strategia	60	8
Elevato livello di automonitoraggio dei dipendenti	42	16

⁸ KAPLAN, NORTON, *L'impresa orientata dalla strategia, Balanced scorecard in azione*, Isedi, Torino, 2002, fig. 14.1, cap. 14.

Questi dati si traducono in risultati più proficui per le società che sfruttano la Balanced Scorecard, infatti:

- L'83% delle imprese fa registrare una performance economico-finanziaria migliore pari ad un terzo del settore;
- Il 74% vengono considerate imprese leader del settore dai loro concorrenti;
- Il 97% viene giudicato all'avanguardia o a capo del cambiamento della natura del settore.

Tuttavia, implementare la BSC nelle imprese e, soprattutto, negli enti locali, non è per nulla semplice. Ci sono infatti dei casi di alcune organizzazioni che non sono riuscite ad applicare lo strumento con successo, nonostante gli investimenti fatti sia a livello finanziario che a livello logistico. Si individuano, a tal punto, una serie di errori che vengono commessi durante l'implementazione della BSC negli enti locali, che inficiano sulla performance complessiva dell'azienda-comune.

Un primo rischio è di tipo organizzativo, si parla infatti di scollegamento dell'ufficio di ragioneria dal controllo di gestione: *il servizio amministrativo in una società privata, svolge un'attività decisamente meno invasiva di quella propria dei servizi finanziari di un comune: il fatto di dover formulare il parere di regolarità contabile e di apporre l'attestazione di copertura della spesa, attribuisce alla*

*Ragioneria un potere di verifica preventiva degli atti di gestione che è impensabile possa avvenire in una S.p.A.*⁹

Un altro tipo di errore che viene commesso, è quello di sfruttare i report non come uno strumento di monitoraggio direzionale, ma come fonte di informazioni circa i servizi dell'ente. Tale tipo di analisi può essere sfruttata per buttare giù le basi della strategia relativa al mandato comunale, visto che queste informazioni, datate almeno di 12-18 mesi, non possono di certo essere da guida per la gestione operativa e quotidiana dell'ente.

Poi, dal momento in cui i dirigenti abbisognano di informazioni circa l'efficienza e l'efficacia della performance comunale, altro errore è quello di non sfruttare un cruscotto di indici, che descrivano sinteticamente la situazione, piuttosto che produrre sistemi di reporting artificiosi e di difficile produzione e lettura.

Il cruscotto di indici ci porta a considerare un altro tipico errore: quello di considerare esclusivamente il costo, e quindi le misure economico-finanziarie, come driver per l'analisi della performance comunale, a scapito degli altri tipi di indici. Uno strumento basato esclusivamente sui costi, oltre ad essere obsoleto, non descrive appieno la situazione dell'ente. La scelta giusta, come già sottolineato, è

⁹ POZZOLI, *Il controllo direzionale negli enti locali, dall'analisi dei costi alla balanced scorecard*, FrancoAngeli, Milano, 2001, p. 236.

quella di sfruttare un sistema integrato di indici, che comprenda valori economici e non.

Infine, è utile considerare la situazione in cui ormai versano la maggior parte degli enti locali. Questi, infatti, stanno assumendo sempre più il ruolo di “holding” verso le varie società a cui vengono affidati una serie di servizi comunali. Il fenomeno dell’outsourcing, in un momento di crisi come quello che l’Italia sta vivendo, è diventato sempre più frequente nei comuni, oltre alla tendenza di costituire società per aziende o società cooperative a cui affidare la gestione di alcune attività critiche per la comunità. Il risultato di questo fenomeno non è una gestione più efficiente ed efficace, bensì una perdita di controllo da parte dell’ente verso questi servizi che controllava direttamente, generando di conseguenza delle criticità da dover gestire in corso d’opera. Per questo, la dirigenza comunale dovrebbe intervenire seguendo due priorità:

- Assicurarsi che le deleghe affidate alle aziende siano operative e non di indirizzo: i comuni infatti, troppo spesso, affidano ai terzi la gestione dei servizi “dimenticandosi” della loro esistenza e subendone così le conseguenze di una cattiva gestione;
- In chiave operativa, l’ente deve sfruttare strumenti specifici per valutare l’efficacia e l’efficienza operativa delle aziende “controllate”, così da evitare che queste non rispettino le direttive imposte dalla dirigenza.

CAPITOLO 3

IL CASO: COMUNE DI SARNANO

3.1. INTRODUZIONE

Sarnano è un comune marchigiano situato a sud nella provincia di Macerata, ha una superficie di 63,7 kmq in cui vivono 3190 abitanti (Istat, ottobre 2018), con una bassa densità di popolazione pari a 50,1 ab/kmq.

Si tratta di un paese a vocazione turistica: situato ai piedi dei Monti Sibillini, dispone di impianti di risalita per gli sport invernali, nonché di numerosi sentieri e percorsi per escursioni; la presenza, inoltre, di uno stabilimento termale, di una consistente rete alberghiera e di impianti sportivi, rende Sarnano una località appetibile tutto l'anno.

Una risorsa importante per il paese è l'attività associazionistica e di volontariato dei cittadini: le varie associazioni, oltre a garantire servizi fondamentale per il paese, sono il motore trainante della compagine sociale, nonché alimento costante del turismo locale. Questo attivismo si dimostra anche nella vita politica di Sarnano, da sempre caratterizzata da un coinvolgimento attivo dei cittadini.

Negli ultimi dieci anni, all'amministrazione del paese c'è stata la lista politica "La Buona Amministrazione", guidata dal sindaco Franco Ceregioli. Nel maggio scorso, a seguito delle elezioni comunali, la stessa lista viene eletta ad amministrare per il terzo mandato, con il nuovo candidato sindaco Luca Piergentili.



3.2. ORGANIGRAMMA COMUNALE

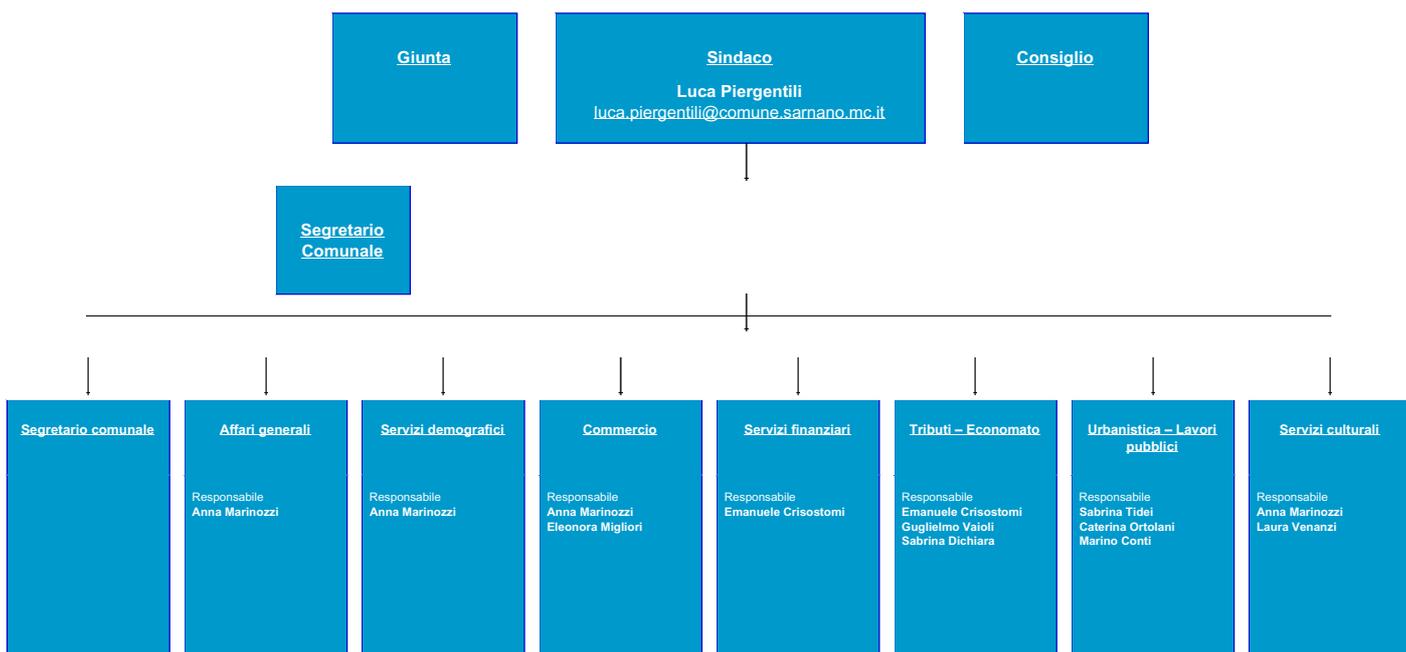
Per entrare nel dettaglio dell'amministrazione dell'ente, l'analisi parte da una panoramica delle varie funzioni attive all'interno del comune. Risulta fondamentale, quindi, partire dall'organigramma comunale. Come si evince dallo schema, le funzioni attive sono:

- La segreteria comunale
- Affari Generali



Comune di Sarnano

ORGANIGRAMMA



- Servizi Demografici
- Commercio
- Servizi finanziari
- Tributi – Economato
- Urbanistica – Lavori Pubblici
- Servizi Culturali

3.3. GLI STRUMENTI DI CONTROLLO DEL COMUNE DI SARNANO

Il sindaco Luca Piergentili si è dimostrato da subito entusiasta di questo progetto di tesi. Lo stesso, ritiene fondamentale che un comune anche di modeste dimensioni come Sarnano, sia dotato di strumenti di controllo strategico, che consentano all'amministrazione di monitorare costantemente l'andamento del comune, di controllare gli obiettivi prefissati e di rispondere in tempo a situazioni critiche che discostano l'ente dalla strategia deliberata. Parlando della Balance Scorecard e delle prospettive di analisi, cercando di trovare dei punti di analisi, l'amministrazione non si trova impreparata. Secondo lo schema sotto riportato, infatti, il comune già presenta una divisione prospettica simile a quella proposta nel capitolo precedente, definendo tre aree principali di analisi: l'area "Affari



Comune di Sarnano

Provincia di Macerata

DOTAZIONE ORGANICA

(alla data del 04.04.2019)

Dotazione organica dell'Ente Anno 2019

Servizio	Ufficio	Unità Operativa	Categoria	Posizione economica	Profilo professionale	Titolare
Affari generali	Segreteria		D3 B3 B3	D6 B6 B4	Funzionario amministrativo - Resp. Serv. Collaboratore Professionale Term. Arch. Pr Collaboratore amministrativo, ufficio urp	Marinuzzi Anna Centoni Massimo Giardini Giovannina
	Servizi demografici		C	C1	Istruttore amministrativo	Riccobelli Greta
	Servizi sociali	Casa di riposo	C B3 B1	C3 B5 B5	Infermiere professionale Operatore Socio Sanitario Operatore Socio-Assistenziale	Vanari Piergiulia Rocchi Paolo Rapacci Giannina
	Cultura e istruzione	Biblioteca	C	C4	Istruttore amministrativo (Part-Time -h24)	Venanzi Laura
	Polizia Locale		C C B3	C5 C1 B7	Agente polizia locale - coordinatore Agente polizia locale Ausiliario del traffico - messo notificatore	Ionni Franco Migliori Eleonora Antognozzi Nello
Bilancio e programmazione	Contabilità, programmazione e personale		D1	D5	Istruttore direttivo contabile - Resp. Serv.	Cristofani Emanuele
	Tributi ed economato		C C	C3 C5	Istruttore contabile - economo Istruttore contabile	Vaioli Guglielmo Dichiara Sabrina
LL.PP. Territorio	Urbanistica, edilizia e lavori pubblici	UTC	D1 D1 C1	D1 D1 C1	Istruttore direttivo tecnico - Resp. Serv. Istruttore direttivo tecnico Istruttore tecnico	Tidei Sabrina Assunzione in atto Selezione in atto
		Servizi esterni	B3	B7	Operaio specializzato	Ceschi Romeo
			B3	B7	Operaio specializzato	Forti Enrico
			B3	B7	Operaio specializzato	Silla Stefano
			B3	B7	Operaio specializzato	Pennesi Antonio
			B3	B3	Operaio specializzato (Part-Time - h22)	Selezione in atto
		Trasporto pubblico locale	B1	B7	Operaio qualificato	Moriconi Giuseppe
			B1	B5	Operaio qualificato	Gentili Alberto
		A1	A1	Esecutore	Gentili Angelo	
		B3	B3	Autista bus	Canallo Andrea	
B3	B3	Autista bus	Benedetti Giorgio			
B3	B3	Autista bus	Sparoli Federico			



Sede Municipale: Via G. Leopardi, 1 - P. IV/A - 00140670431
Tel. (centralino): 0733 659911 - Fax 0733 659940

E.mail: info@comune.sarnano.mc.it ~ Pec : comune.sarnano@pec.it



Generali”, l’area “Bilancio e Programmazione” e l’area “Lavori Pubblici e Territorio”, a cui fanno riferimento gli uffici allo scopo dedicati.

Il Sindaco Piergentili, inoltre, sottolinea il fatto che il comune si impegna, da qualche anno, nella realizzazione di una “Relazione sulle Performance”, in base agli obiettivi fissati sia in sede di Consiglio Comunale che di Giunta. “Questa relazione”, dice il sindaco, “rappresenta lo strumento con il quale l’amministrazione



Comune di Sarnano

Provincia di Macerata

OBIETTIVO	Area	Indicatore di performance	Valore atteso	Valore raggiunto	Scadenza
1) Rendicontazione spese sisma 2016 sul portale regionale Cohesion	Finanziario – AA.GG.	Rendicontazione spese sisma 2016 e verifica rimborsi	100%	100%	31.12.2018
2) Rendicontazione rimborso "quota sociale" sisma 2016 sul portale regionale Cohesion	Finanziario – AA.GG.	Inserimento dati soggetti beneficiari, richiesta fondi, emissione mandati ai beneficiari	100%	100%	31.12.2018
3) C.A.S.	AA.GG.	Gestione, monitoraggio e rendicontazione CAS	100%	100%	31.12.2018
4) S.A.E.	LL.PP. – AA.GG.	Monitoraggio lavori SAE e assegnazione	100%	100%	31.12.2018
5) Inventario ERAP	AA.GG.	Assegnazioni definitive alloggi	100%	100%	31.12.2018
6) Verifica requisiti beneficiari CAS	AA.GG. Polizia locale	Attività ispettiva collegata al contributo CAS	100%	100%	31.12.2018
7) Attività di supporto per la verifica CAS	AA.GG. Servizi demografici	Attività controllo e supporto	100%	100%	31.12.2018
8) Completamento banca dati TARI a seguito sisma 2016	Finanziario	Completamento banca dati TARI abitazioni agibili	100%	100%	31.12.2018
9) Realizzazione nuova scuola primaria	LL.PP.	Acquisizione documenti e validazione progetto	100%	100%	31.12.2018
10) Delocalizzazione centro infanzia "Bimbi a bordo"	LL.PP.	Realizzazione struttura mediante contratto di sponsorizzazione	100%	100%	31.12.2018
11) Realizzazione opere di sistemazione esterna centro infanzia	LL.PP.	Progettazione intervento, affidamento lavori, esecuzione	100%	100%	31.12.2018
12) Interventi di messa in sicurezza	LL.PP.	Attività connesse alla messa in sicurezza	100%	100%	31.12.2018
13) Interventi di manutenzione straordinaria strade comunali	LL.PP.	Attività connesse alla manutenzione straordinaria di diverse strade comunali	100%	100%	31.12.2018
14) Realizzazione		Attività di progettazione			

illustra, ai suoi cittadini e ai suoi stakeholders, i risultati ottenuti nel 2017 anno". La



Sede Municipale: Via G. Leopardi, 1
Tel. 0733-61896 Fax 0733-61894
e-mail: info@comune.sarnano.mc.it PEC: comune.sarnano@pec.it



relazione, rappresenta il momento di chiusura del ciclo di gestione delle performance annuali, ed evidenzia quindi i risultati organizzativi ed individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati, con la rivelazione di eventuali scostamenti e individuando, se possibile, anche le cause e le eventuali misure correttive da adottare. Si allega, a titolo dimostrativo, la scheda di monitoraggio degli obiettivi, allegata alla “Relazione sulle Performance” dell’anno 2018. Gli obiettivi vengono divisi per area di analisi, e per ognuno di essi viene individuato un indicatore di performance, come parametro di analisi. Viene evidenziata anche la scadenza per ogni obiettivo, individuata con la chiusura dell’esercizio sociale. Il limite di questo strumento è di tipo temporale: la Relazione, infatti, viene presentata all’approvazione della Giunta successivamente alla chiusura dell’anno di riferimento; si tratta quindi di un controllo “a posteriori”, che non può garantire un controllo continuo della gestione comunale ed un rapido intervento in situazioni di crisi, ma permette solo una visione complessiva degli obiettivi raggiunti e di quelli non raggiunti, valutando eventualmente le cause di insuccesso e le azioni da intraprendere a riguardo. L’adozione di una Balance Scorecard potrebbe risolvere questo problema, anche se necessita un maggiore impegno sia a livello gestionale, sia a livello di personale: significherebbe, infatti, allestire una nuova area funzionale all’interno dell’ente, preposta esclusivamente alla raccolta e alla elaborazione dei dati necessari al nuovo strumento, garantendo un impegno costante nel monitoraggio della strategia comunale.

3.4. APPLICAZIONE DELLE PROSPETTIVE DELLA BSC AL CASO IN ANALISI

Cercando di applicare le prospettive di analisi della BSC già proposte nel capitolo due di questa trattazione, è doveroso fare una premessa.

Il comune di Sarnano è stato colpito duramente dal terremoto dell'agosto e dell'ottobre 2016. Il paese ha riportato ingenti danni sulle case, con frazioni interamente dichiarate zone rosse, più di 900 sfollati, e con tutte le scuole dichiarate inagibili. L'impegno del comune quindi, negli ultimi anni, è stato quello della ricostruzione. Sarnano rappresenta, anche in una situazione drammatica come quella vissuta e quella che sta tuttora vivendo, il comune "del cratere" più attivo nella ricostruzione: grazie infatti a finanziamenti di privati e di vari enti pubblici, ad oggi Sarnano è riuscito a ricostruire tre delle quattro scuole attive sul territorio (asilo, scuola media, asilo nido) mentre è in fase di ultimazione la costruzione della quarta scuola, quella elementare. Si cita, a riguardo, che la ricostruzione dell'asilo è stata donata dalla Protezione Civile del Friuli-Venezia Giulia, mentre la ricostruzione della scuola media è stata finanziata da Andrea Bocelli e da Renzo Rosso, grazie alle loro fondazioni "Andrea Bocelli Foundation" e "Only the Brave" foundation. Inoltre, oltre alla costruzione di due aree SAE e la disposizione di appartamenti per gli sfollati, sono iniziate le prime ricostruzioni di case private, contando ad oggi più di trenta pratiche concluse.

3.4.1 I cittadini

Le priorità che l'amministrazione designa per questa prospettiva di analisi sono:

- La cura del verde;
- Viabilità e Trasporti;
- Asilo nido.

“Avere un paese pulito e in ordine, soprattutto per quanto riguarda la gestione del verde, rappresenta un obiettivo fondamentale di questa amministrazione, soprattutto a livello turistico” dice il Sindaco. La costruzione del nuovo parco urbano rispecchia appieno le sue parole: la realizzazione di un'ampia area verde per famiglie e turisti aumenta la vivibilità del paese. L'obiettivo di questa amministrazione è quello di ridurre ulteriormente le barriere architettoniche che caratterizzando l'accesso al parco, realizzando una rampa di collegamento pedonale che permetta l'accesso al parco dalla piazza principale, soprattutto alle persone in difficoltà o portatrici di handicap. La cura e la gestione delle aree verdi, oltre che dagli operi comunali, viene svolta da una ditta di servizi esterna.

Per quanto riguarda la viabilità, questo rappresenta il cruccio di ogni gestione comunale. La sicurezza del cittadino è il parametro fondamentale per gestire le strade e la sua percorribilità. Garantire inoltre, un flusso omogeneo di veicoli, soprattutto nella zona centrale del paese, diventa fondamentale, soprattutto grazie

al supporto della polizia locale. Molti sono gli interventi che l'amministrazione ha messo in preventivo, per la messa in sicurezza delle strade, soprattutto quelle che collegano il centro del paese alle frazioni. L'amministrazione inoltre, grazie ai propri dipendenti, garantisce una fitta rete di trasporti pubblici grazie alle proprie navette che, oltre a garantire il trasporto degli studenti verso le scuole, permette ai cittadini di accedere ai servizi termali e alle strutture sportive, soprattutto montane. L'obiettivo è quello di potenziare questo servizio, soprattutto nei periodi di maggiore afflusso turistico, così da garantire un apporto completo e che risponda alle esigenze degli avventori.

L'asilo nido, infine, risulta essere un altro servizio fondamentale al servizio del cittadino. Dopo il terremoto, trovando locazione in una struttura più grande, moderna e sicura, l'obiettivo dell'amministrazione è quello di sfruttare l'occasione per potenziare questo servizio, aumentando la portata di accesso alle neo-famiglie sarnanesi o alle nuove famiglie che scelgono Sarnano. *“Un servizio efficiente di asilo nido non solo aiuta le famiglie sarnanesi che lavorano in altri paesi, ma incrementa di sicuro la qualità della vita che il nostro paese offre, diventando quindi anche uno stimolo per altre famiglie per scegliere Sarnano come paese dove vivere”* sottolinea il sindaco. A riguardo si possono sfruttare due indici, per indicare la funzionalità di questo servizio:

numero posti disponibili
popolazione da zero a due anni

numero domande di iscrizione
numero posti disponibili

Per quanto riguarda il primo indice, si registra un risultato pari al 43%; per il secondo, invece si registra un risultato pari al 92%. Questo può testimoniare il fatto che questo servizio sia davvero importante per il paese ed è molto gradito dai cittadini; ampliare la capacità del servizio può essere un obiettivo da valutare per il futuro.

3.4.2 I processi interni

Per quanto riguarda il rapporto cittadino-comune, l'amministrazione offre al sarnanese un servizio definito "Amministrazione Trasparente". Questo progetto, che consiste nella realizzazione di una piattaforma online istituzionale, *"oltre a migliorare il contatto diretto con il cittadino, permette a questi di accedere a tutti gli atti del comune, di avere informazioni circa la sua gestione, il suo funzionamento e dei suoi uffici, nonché di essere sempre aggiornato in merito a tutte le attività dell'amministrazione"* dice il sindaco. L'obiettivo è quello di rendere sempre più efficiente questo servizio, tramite la realizzazione di una piattaforma streaming per i consigli comunali, a cui il cittadino può partecipare attraverso vari devices (smartphone, pc, tablet).

Di fondamentale importanza, inoltre, risulta essere il rapporto che il comune ha instaurato con le varie realtà associative e di volontariato del paese. *“Sarnano ha un portafoglio molto ricco di associazioni, che va sostenuto ed aiutato per garantire al paese un sostegno importante sia a livello turistico che a livello sociale”* aggiunge Piergentili. La politica del comune, infatti, è quella di mantenere ottimi rapporti con le associazioni, garantendo un sostegno sia a livello logistico che a livello economico. Sono diverse, infatti, le associazioni che organizzano eventi e manifestazioni molto importanti per il panorama turistico del paese. Sostenere e finanziare questo tipo di attività, oltre che migliorare la compagine sociale, sprona il cittadino ad impegnarsi per il paese.

Migliorare i processi interni significa anche migliorare la qualità del lavoro dei dipendenti e tra i dipendenti. Il sindaco tiene molto al clima lavorativo, soprattutto all'interno degli uffici. *“Il cittadino che viene nei nostri uffici per chiedere aiuto o per sbrigare una pratica, deve sentirsi come a casa”* sottolinea il primo cittadino, *“ecco che, prima ancora di instaurare un ottimo rapporto con i cittadini, ci deve essere un ottimo rapporto tra i nostri collaboratori”*. Non manca di conseguenza, un monitoraggio continuo dell'efficienza e dell'efficacia dei propri dipendenti. Se l'obiettivo dell'amministrazione è misurare il clima aziendale, un indice come

giorni di congedo straordinario per malattia
totale delle giornate lavorative

può risultare fondamentale. Secondo i dati raccolti, i giorni di congedo straordinario per malattia in media concessi sono 7; rapportando questo dato al totale delle giornate lavorative (253, weekend e festività esclusi), il risultato di questo indice è 2,77% che rappresenta, a parere di chi scrive, un buon risultato.

Altro indice fondamentale per misurare la qualità delle prestazioni offerte, il comune può sfruttare l'indice:

$$\frac{\text{totale del personale con laurea}}{\text{totale personale}}$$

Il totale del personale, nell'anno corrente, risulta essere composto da 37 elementi, di cui 14 sono quelli laureati. Un indice pari al 38% testimonia che questa amministrazione abbia come obiettivo quello di dotarsi di personale altamente qualificato, per garantire un servizio di qualità per il cittadino.

3.4.3 I processi di sviluppo

Per quanto riguarda quest'ambito di analisi, il comune di Sarnano, nel marzo scorso, ha commissionato all'arch. Ermanno Dell'Agnolo, eletto poi consigliere comunale con la lista "La Buona Amministrazione", uno studio di fattibilità denominato "Sarnano 5000". Lo scopo di questo studio è la valorizzazione e la riqualificazione del territorio comunale di Sarnano finalizzato al conseguimento di fondi europei. "Lo studio in oggetto", spiega l'architetto, "costituisce un passaggio indispensabile per dotare la città di strumenti di programmazione aggiornati ed

adeguati alla realtà territoriale, sociale, economica quale è venuta a configurarsi negli ultimi anni a causa della crisi economica e del terremoto”. Questo lavoro rappresenta lo spazio di riflessione dell’amministrazione sul futuro del proprio paese; un’occasione fondamentale per definire le strategie di innovazione e di riqualificazione della città e del territorio. “La riflessione sul territorio deve partire necessariamente dal patrimonio di storia, paesaggio, tradizione turistica e termale per il quale Sarnano è conosciuta” aggiunge il sindaco, “per aprirsi così a nuove declinazioni in grado di intercettare le aspettative e le esigenze della società contemporanea”. Il punto di partenza di questo sviluppo parte necessariamente dal trinomio turismo-ambiente-terme, per poi progredire verso lo sviluppo di altre funzioni ed economie correlate e interagenti.

Il progetto in analisi ha l’obiettivo di individuare una serie di azioni pubbliche e private da attivare per lo sviluppo del territorio, attraverso strumenti di carattere urbanistico, finanziario e socioeconomico, coordinate dall’amministrazione comunale. Azioni che sono dirette alla riqualificazione urbana, all’innovazione del comparto turistico termale ed alberghiero, alla realizzazione di situazioni attrattive in grado di rinnovare e rigenerare l’immagine urbana di Sarnano e di rivitalizzare il suo tessuto socioeconomico. Alcuni degli obiettivi fondamentali individuati dall’amministrazione sono:

- Riqualificazione delle strutture pubbliche;

- Valorizzazione degli itinerari paesaggistico-ambientali dell'area e la riorganizzazione dei sistemi di fruizione naturalistica da integrare con la rete dei beni culturali presenti nell'area;
- Valorizzazione delle piccole imprese del settore manifatturiero, agroalimentare, del settore della zootecnia e dell'enogastronomia, supportandole nel rilancio post-sisma;

Si allega di seguito, il *piano di trasformazione agroalimentare*, tratto dallo studio di fattibilità sopra citato. Questo, oltre a contenere gli obiettivi e risultati attesi, contiene anche una breve descrizione delle azioni da apportare e delle modalità attuative per portate a termine gli stessi, nonché una valutazione dell'investimento necessario per la realizzazione del progetto.

IL POLO DELLA TRASFORMAZIONE AGROALIMENTARE	
OBIETTIVI/RISULTATI ATTESI	Lo studio favorisce il completamento e la riqualificazione degli insediamenti produttivi nel rispetto delle previsioni del vigente PRG, con l'obiettivo di creare opportunità di lavoro attraverso la riqualificazione e l'innovazione degli insediamenti produttivi verso i settori dell'innovazione tecnologica, della ricerca scientifica e della trasformazione enogastronomica, nonché attraverso la connotazione ambientale ed ecologica dell'area produttiva esistente. Risultati attesi: - Aumento delle opportunità lavorative con miglioramento del tessuto socioeconomico locale,

	<p>nonché dell'occupazione specializzata collegata all'innovazione tecnologica e alla trasformazione enogastronomica, compresa la produzione dolciaria, che potrà anche attrarre nuovi residenti;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo di attività produttive ed imprenditoriali direttamente collegate al comparto termale e turistico, compreso l'imbottigliamento delle acque. - Sviluppo di attività imprenditoriali legate al trasporto turistico, attraverso navette.
LINEAMENTI PROGETTURALI	<p>Lo studio promuove l'introduzione ed il potenziamento dell'attività produttiva e commerciale, all'interno degli insediamenti artigianali purché coerente e/o collegata con l'attività artigianale/produttiva e non concorrenziale rispetto alle tipologie commerciali consentite nel centro abitato.</p> <p>Il settore produttivo costituisce infatti elemento strategico per l'attrazione di attività economiche direttamente collegate al comparto turistico-ricettivo, in più si dovrà fare riferimento a quelle della cosiddetta "economia della conoscenza" e dell'innovazione tecnologica; in tal senso potranno essere favorite azioni che comportano la scoperta di spazi ed opportunità per la ricerca e la formazione avanzata, anche legate alle vocazioni del territorio (in campo termale, sanitario, della medicina sportiva, del turismo, ecc.) contribuendo alla competitività dell'economia sarnanese e del suo sistema produttivo. La riorganizzazione delle infrastrutture in queste aree deve essere caratterizzata da sostenibilità ambientale e contenere il consumo di suolo; deve tenere conto inoltre degli eventuali maggiori costi di gestione a carico dei comuni per garantire servizi e manutenzioni.</p>
MODALITA' ATTUATIVE E GESTIONALI	<p>L'intervento potrà essere realizzato attraverso il cofinanziamento di risorse dei fondi strutturali regionali quali bandi FESR.</p>
VALORE INVESTIMENTO	<p>Riqualificazione e realizzazione delle strutture della trasformazione € 600.000,00</p>

3.4.4 Le grandi opere

L'ultimo aspetto di analisi è la dimensione delle grandi opere. Un progetto da inserire all'interno di questa prospettiva riguarda la costruzione di una pista di neve artificiale, sul comprensorio sciistico di Sarnano, che consenta la pratica dello sci anche d'estate. "L'opera fa parte di un più ampio progetto che presenteremo alla cittadinanza e che è già stato inserito nel Patto per la ricostruzione e sviluppo della regione Marche. Sarà un progetto che coinvolgerà sia la parte pubblica che quella privata della Stazione sciistica di Sarnano" spiega il primo cittadino. In particolare, le azioni che l'amministrazione intende effettuare sono:



- Investire sullo sviluppo estivo e sulla destagionalizzazione delle attività sciistiche del comprensorio Sarnanese (con la costruzione della pista artificiale);
- Investire sulla qualificazione dello sviluppo invernale;
- Investire sulla riqualificazione delle strutture ricettive.

L'obiettivo è quello di ampliare l'offerta turistica, garantendo un afflusso di turisti e di praticanti dello sport per tutto l'anno, oltre che un aumento qualitativo dell'immagine del paese. Si tratta di un'opera in fase progettuale; in questa prima fase, sarebbe opportuno coinvolgere la cittadinanza, con incontri dedicati. Quando il progetto diventerà esecutivo, sarà importante per l'amministrazione monitorare il grado di realizzazione dell'opera, per essere sempre informata sullo stato dell'arte e per poter agire tempestivamente sulle cause di eventuali ritardi in corso d'opera.

CONCLUSIONI

L'obiettivo di questa tesi era di riuscire ad applicare, ad una realtà comunale piccola come quella del comune di Sarnano, uno strumento di controllo strategico usato particolarmente nelle grandi imprese o nelle grandi amministrazioni pubbliche. L'analisi a livello teorico della Balanced Scorecard ha permesso di individuare un modello base di applicazione, da cui si è fatta partire l'analisi dell'ente locale. Si è tentato quindi, grazie alla collaborazione del Sindaco di Sarnano, sig. Luca Piergentili, e di alcuni suoi collaboratori, di suddividere la strategia "comunale" in quattro teoriche dimensioni di analisi: la prospettiva de "Le grandi opere", de "I cittadini", de "I processi di sviluppo" e de "I processi interni". Per ogni prospettiva di analisi, si sono individuati gli obiettivi principali ed i relativi indici di misurazione. Questa operazione può consentire all'amministrazione un più dettagliato monitoraggio della strategia deliberata in sede di Consiglio comunale e di Giunta, permettendo alla stessa di poter intervenire tempestivamente nel caso in cui la strategia si discosti dagli obiettivi prefissati.

L'adozione della Balanced Scorecard però comporta diverse complessità a livello gestionale: l'amministrazione dovrebbe dotarsi di una funzione dedicata al controllo ed alla raccolta di informazioni e di dati che siano esclusivamente preposti

alla costruzione e al controllo di questo strumento. Tale scelta comporterebbe anche un cospicuo impegno di risorse umane e finanziarie da parte dell'ente che, essendo per sua natura di piccole dimensioni, difficilmente riuscirebbe a sostenere.

BIBLIOGRAFIA E SITOGRAFIA

- ASPRON SRL, *Manuale per l'utilizzo della Balanced Scorecard*, Cosenza, 2013;
- BRUSA, “*Attuare e controllare la Strategia aziendale, mappa strategica e balanced scorecard*”, Giuffrè editore, Milano, 2007;
- GATTI, *Balanced Scorecard e Cost Management, riferimenti teorici e casi aziendali*, Esculapio, Bologna, 2011;
- KAPLAN, NORTON, *Balanced Scorecard, tradurre la strategia in azione*, Isedi, Torino, 2003;
- KAPLAN, NORTON, *L'impresa orientata dalla strategia, Balanced scorecard in azione*, Isedi, Torino, 2002;
- POZZOLI, *Il controllo direzionale negli enti locali, dall'analisi dei costi alla balanced scorecard*, FrancoAngeli, Milano, 2001;
- <https://www.enreal.it>;
- <http://www.umbertosantucci.it/atlane/balanced-scorecard/>;
- <https://www.wikipedia.com>;