

Corso di Organizzazione Aziendale

La governance nel settore pubblico Il caso del convention bureau

Napoli, 19 maggio 2016

Roberto Formato

Indice

2

- Il contesto
- Dal governo alla governance
- Il caso del convention bureau di Napoli

1. Il contesto

19 maggio 2016

Roberto Formato

L'equilibrio del settore pubblico



19 maggio 2016

Roberto Formato

Complessità crescente

5

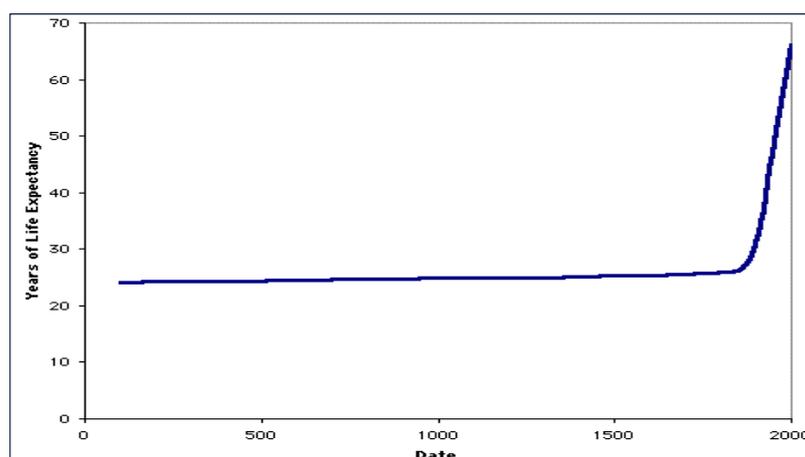
1. Crisi demografica
2. Crisi finanziaria
3. Crisi di fiducia nelle istituzioni pubbliche

19 maggio 2016

Roberto Formato

Aspettativa di vita

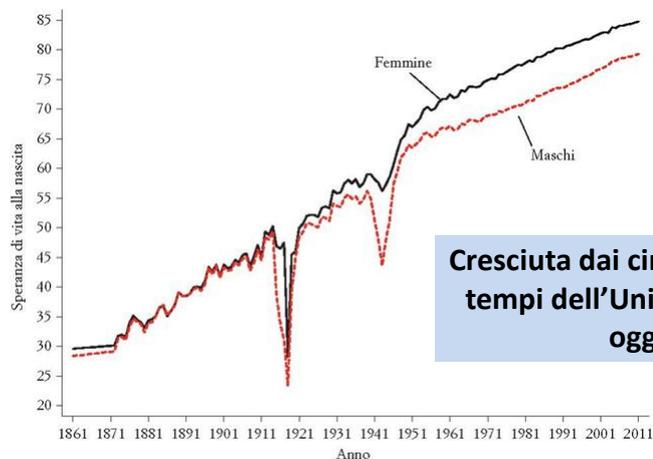
6

Fonte: http://www.j-bradford-delong.net/movable_type/2003_archives/001846.html

19 maggio 2016

Roberto Formato

In Italia.....



Cresciuta dai circa 30 anni ai tempi dell'Unità agli 83 di oggi

Fonte: Atella, Francisci, Vecchi (2011)

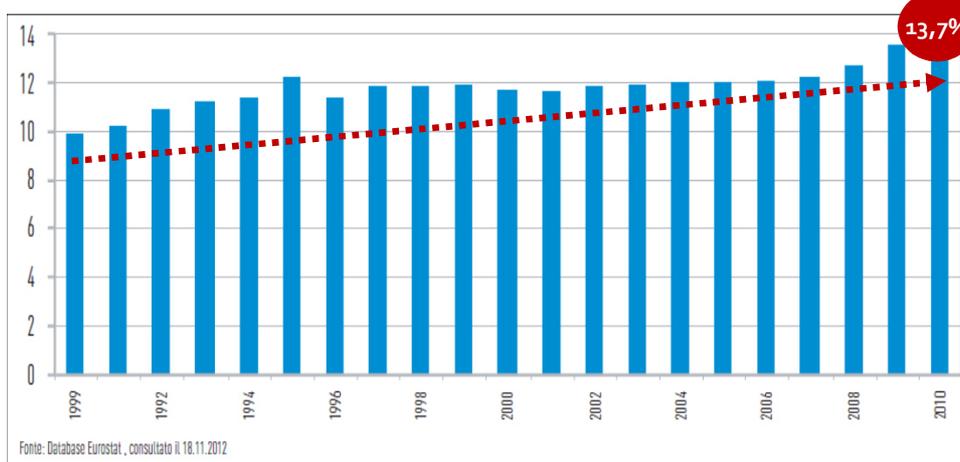
19 maggio 2016

Roberto Formato

7

Cresce la spesa per le pensioni... (% su PIL)

8



Fonte: Database Eurostat, consultato il 18.11.2012

Circa 61 mld € in più di spesa tra il 1990 e il 2010

19 maggio 2016

Roberto Formato

...e quella per la sanità... (% su PIL)

FUNZIONE DI SPESA	LIVELLO DI GOVERNO						Totale		Δ% 2008/1990
	Amm. centrale		Regioni ed enti locali		Enti previdenziali		1990	2008	
	1990	2008	1990	2008	1990	2008			
Sanità	31,5	37,8	0,1	0,1	32,3	37,4	5,1		
Istruzione	18,5	14,0	4,6	4,3	0,0	0,0	23,1	18,3	-4,8
Servizi generali	6,9	5,2	5,9	8,4	0,0	0,1	12,8	13,6	0,8
Ordine pubblico e sicurezza	7,9	6,7	1,0	1,1	0,0	0,0	8,9	7,8	-1,1
Difesa	6,8	6,3	0,0	0,0	0,0	0,0	6,8	6,3	-0,5
Affari economici	1,8	1,3	3,3	3,1	0,0	0,0	5,1	4,4	-0,7
Protezione sociale	0,1	0,3	1,9	2,6	2,2	1,9	4,2	4,7	0,5
Protezione ambiente	0,1	0,3	2,8	2,9	0,0	0,0	2,9	3,1	0,2
Cultura, ricreazione, culto	0,8	1,1	1,4	1,3	0,0	0,0	2,2	2,4	0,2
Abitazioni e assetto territorio	0,1	0,0	1,6	1,8	0,0	0,0	1,7	1,9	0,2
TOTALE	43,6	35,6	54,0	62,4	2,4	2,0	100,0	100,0	0,0

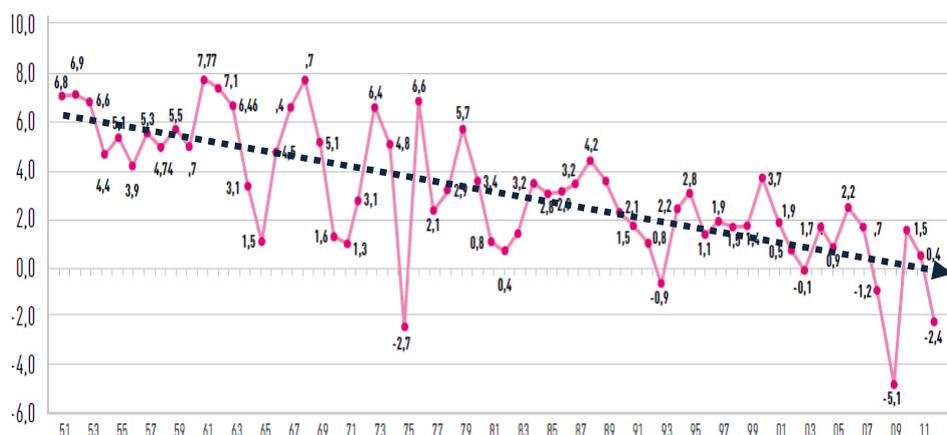
Fonte: Giarda (2011)

...mentre diminuisce (in rapporto sul PIL) la spesa per istruzione, sicurezza, difesa, ...

19 maggio 2016

Roberto Formato

...ma non cresce il PIL



Fonte: Elaborazione su dati Ameco (2013)

19 maggio 2016

Roberto Formato

E' un problema italiano?

11

	1970	1982	1990	2000	2012
Australia	26,8	37,0	36,4	33,9	36,1
Canada	34,8	46,6	46,4	40,5	41,2
Francia	38,5	50,4	50,4	51,6	56,9
Germania	38,6	49,7	46,0	45,1	45,0
Giappone	19,4	33,6	30,7	38,5	43,2
Gran Bretagna	38,8	46,9	42,9	36,5	48,5
Grecia	22,4	37,0	50,4	46,7	54,8
Irlanda	39,6	55,8	44,5	31,2	42,1
Italia	34,2	47,4	53,2	45,8	50,6
Portogallo	21,6	43,0	n.d.	41,6	47,4
Spagna	22,3	37,6	41,9	39,2	47,0
Stati Uniti	31,7	36,5	37,0	33,9	40,3
Svezia	43,3	66,3	61,5	55,1	52,0
Paesi area Euro	36,9	49,3	48,6	46,2	50,0
Media Paesi OCSE	32,3	41,5	40,7	38,7	42,7

Fonte: Elaborazione autori da OCSE (2013) e O'Leary e Martin (1991)

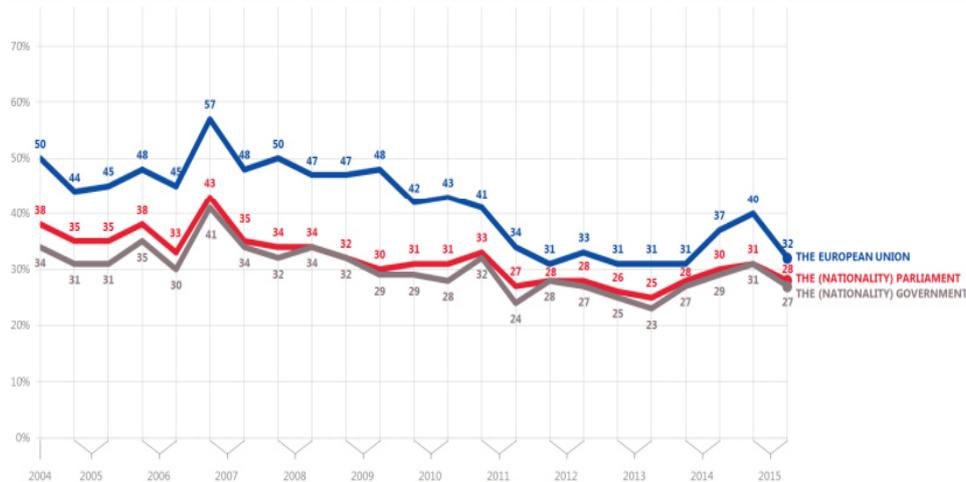
La spesa pubblica in rapporto al PIL cresce un po' ovunque...

19 maggio 2016

Roberto Formato

La fiducia nelle istituzioni pubbliche è in calo...

12



Fonte: Commissione Europea, 2015

19 maggio 2016

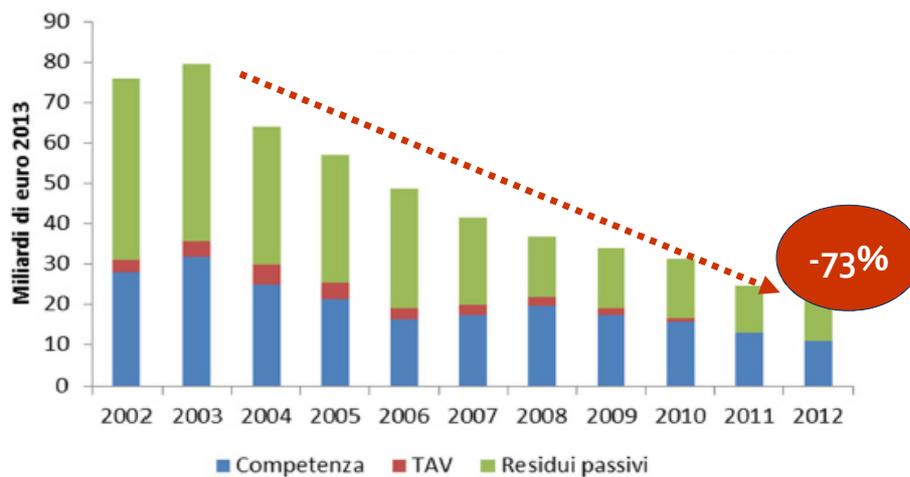
Roberto Formato

QoG Rank	Country	Combined WGI Total
1	DENMARK	1.978
2	SWEDEN	1.915
3	FINLAND	1.909
4	NETHERLANDS	1.834
5	LUXEMBOURG	1.747
6	AUSTRIA	1.701
7	UNITED KINGDOM	1.628
8	IRELAND	1.628
9	GERMANY	1.620
10	FRANCE	1.403
11	BELGIUM	1.368
12	MALTA	1.268
13	SPAIN	1.103
14	PORTUGAL	1.084
15	CYPRUS	1.077
16	ESTONIA	1.043
17	SLOVENIA	0.994
18	CZECH REPUBLIC	0.826
19	HUNGARY	0.759
20	SLOVAKIA	0.651
21	LATVIA	0.608
22	GREECE	0.574
23	LITHUANIA	0.563
24	POLAND	0.552
25	ITALY	0.480
26	BULGARIA	0.100
27	ROMANIA	0.059

Indicatori:

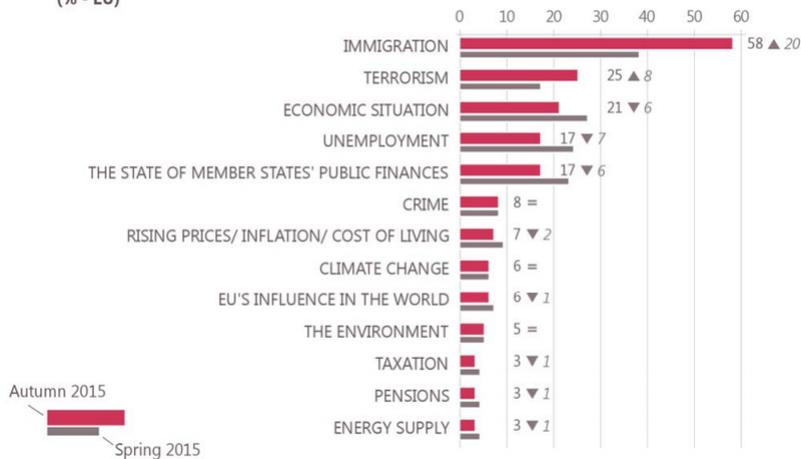
- Accountability
- Stabilità politica
- Efficacia del governo
- Qualità della regolazione
- Qualità della giustizia
- Livello di corruzione

...si riducono gli investimenti pubblici



...ma le aspettative sono crescenti...

QA5 What do you think are the two most important issues facing the EU at the moment? (% - EU)



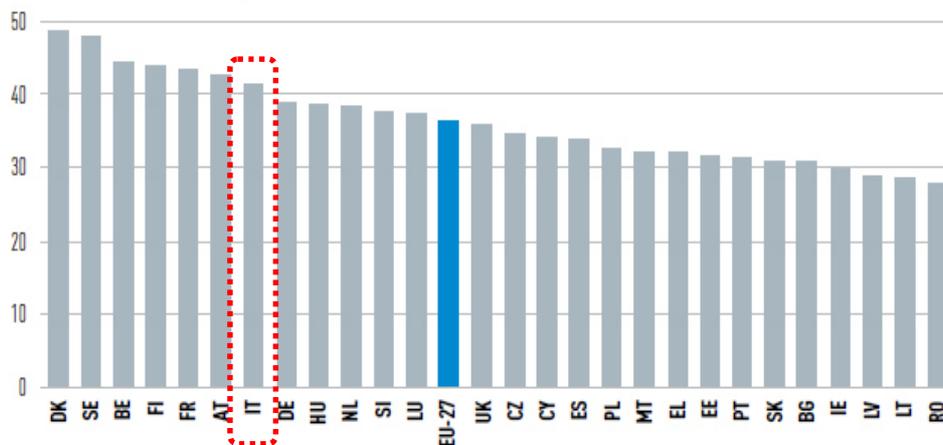
Fonte: Eurobarometer - Commissione Europea, 2015

19 maggio 2016

Roberto Formato

...ed è preferibile non aumentare le imposte...

Figura 2.12 - Entrate da tassazione in percentuale sul PIL, media 2000-2010



Fonte: Zupfel e Heinrichs, 2012

19 maggio 2016

Roberto Formato

...la dicotomia di fondo

17



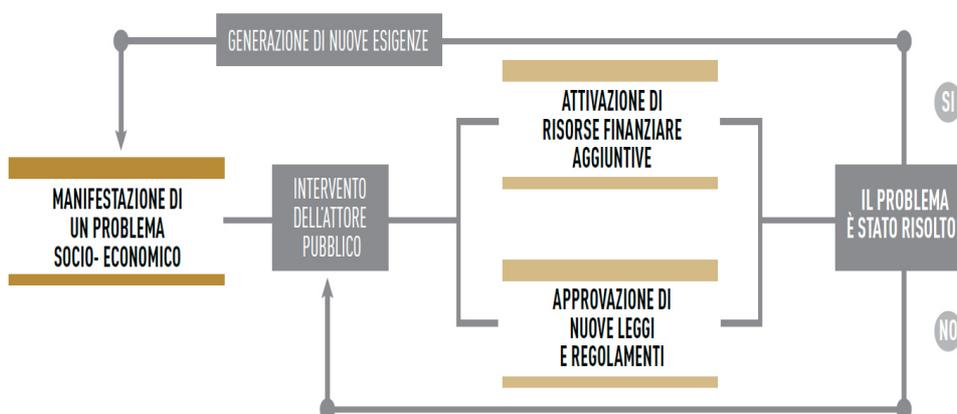
Come risolvere questa contraddizione?

19 maggio 2016

Roberto Formato

...il metodo tradizionale...

18



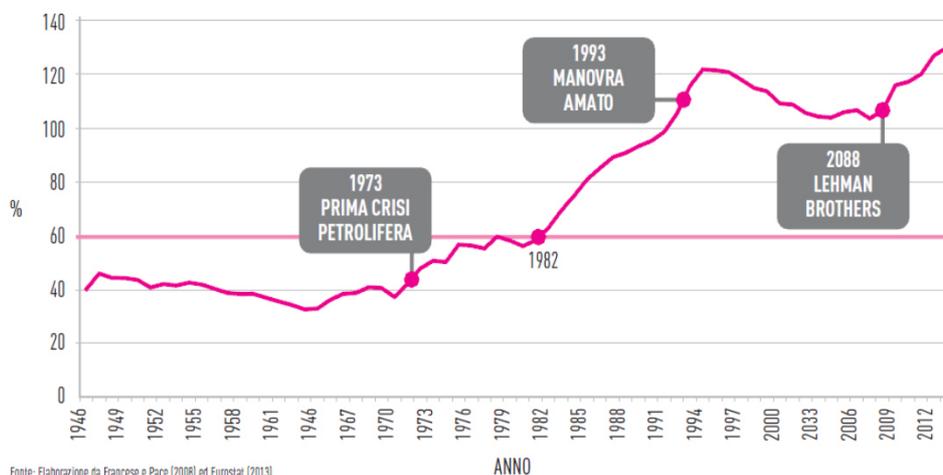
Fonte: adattato da Schedler e Proeller (2006)

19 maggio 2016

Roberto Formato

...non è più praticabile...

19



19 maggio 2016

Roberto Formato

...il Fiscal Compact...

- Approvato il 2 marzo 2012
- Introduce una regole (golden rules) assai vincolanti per le politiche fiscali nazionali
- **Obiettivo: rafforzare i poteri UE in campo fiscale**
 - Ora assai limitati
 - Maggior parte decisioni su tasse, spesa pubblica ora in capo a governi nazionali
- **Perché?**
 - **Risolvere la crisi del debito sovrano** attraverso maggiore integrazione fiscale
 - Forte spinta della **Germania**, che introdusse il pareggio di bilancio in Costituzione sin dal 2009
- **Approvato da tutti i paesi UE tranne Gran Bretagna e Repubblica Ceca**

19 maggio 2016

Roberto Formato

20

...le «Golden Rules»...

Tra le quali:

- Inserimento in **Costituzione** (o con vincolo permanente) del **pareggio di bilancio**
- Obbligo di **non superare un deficit strutturale dello 0,5%** (1% per i paesi con debito pubblico inferiore al 60%) **del PIL**
- **Riduzione del debito al ritmo di 1/20 all'anno**, fino al rapporto del 60% sul PIL nell'arco di venti anni

19 maggio 2016

Roberto Formato

21

22

2. Dal governo alla governance

19 maggio 2016

Roberto Formato

Definizioni di governance (Stoker, 1998)

- «...refers to a **complex set of institutions**, that are drawn from but also **beyond government**»
- «...recognizes the **blurring of responsibilities for tackling social and economic issues**»
- «...identifies the power dependence involved in the relationships between institutions involved in collective actions»
- «...is about autonomous self-governing networks of actors»
- «...recognizes the capacity to get things done which does not rest on the power of government to command or use its authority. It sees **government as able to use new tools and techniques to steer and guide**»

19 maggio 2016

Roberto Formato

Principi chiave di una buona governance (CE, 2001)

- **Trasparenza** dei processi decisionali
- Responsabilità (**accountability**), che deve riguardare ciascuno degli attori coinvolti nelle decisioni
- **Efficacia**, con i risultati delle decisioni che devono essere implementati nei modi e nei tempi più appropriati
- Partecipazione dei cittadini, che vanno coinvolti sistematicamente nella progettazione e implementazione delle politiche pubbliche
- Coerenza

19 maggio 2016

Roberto Formato

Esempio. Il nuovo codice degli appalti pubblici (D. lgs. n. 50/ 2016)



25

Aprire alla collaborazione tra settore pubblico, imprese, non profit e cittadinanza:

1. Partenariato pubblico-privato (PPP)
2. Interventi di «sussidiarietà orizzontale»
3. Baratto amministrativo

19 maggio 2016

Roberto Formato

La governance



26

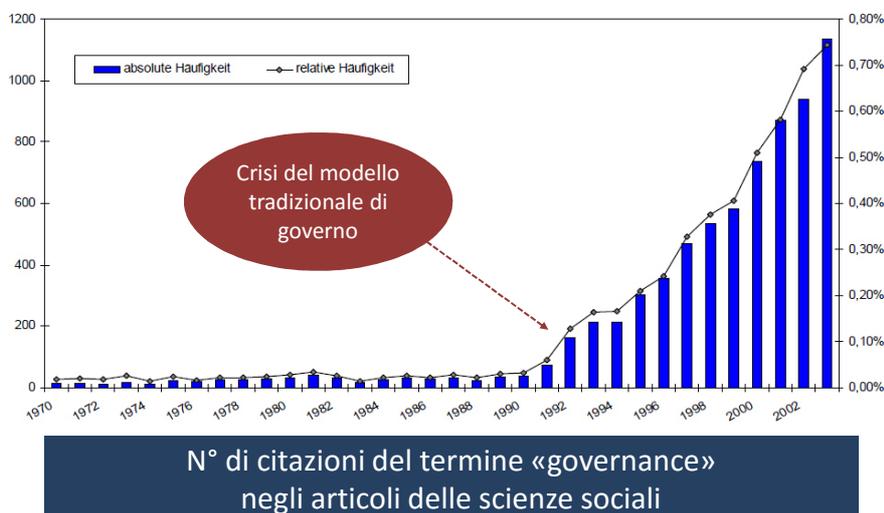


19 maggio 2016

Roberto Formato

Da quando se ne parla?

27



19 maggio 2016

Roberto Formato

Esempio. Il nuovo codice degli appalti pubblici (D. lgs. n. 50/ 2016)

28

Aprire alla **collaborazione tra settore pubblico, imprese, non profit e cittadinanza:**

1. *Partenariato pubblico-privato (PPP)*
2. *Interventi di «sussidiarietà orizzontale»*
3. *Baratto amministrativo*

19 maggio 2016

Roberto Formato

Sussidiarietà orizzontale

29

- Possibilità per la società civile di partecipare alla cura di aree pubbliche o alla valorizzazione di aree e beni immobili inutilizzati
- Mediante iniziative culturali, interventi di decoro urbano, di recupero e riuso con finalità di interesse generale

19 maggio 2016

Roberto Formato

Baratto amministrativo

30

- Contratto di partenariato sociale per la realizzazione di opere di interesse della cittadinanza, con finalità sociali e culturali
 - A cura di gruppi di cittadini organizzati ad hoc
- *In pratica, sconto sulle tasse locali, in cambio di manodopera e servizi utili alla città e alla collettività*

19 maggio 2016

Roberto Formato

Partenariato Pubblico-Privato (PPP)



31

La norma prevede varie possibilità di collaborazione progettuale, finanziaria, gestionale tra l'attore pubblico e i privati:

- Finanza di progetto
- Locazione finanziaria
- Contratto di disponibilità

A seconda della **condivisione dei rischi**
(costruzione, disponibilità, domanda/gestione)

19 maggio 2016

Roberto Formato



32

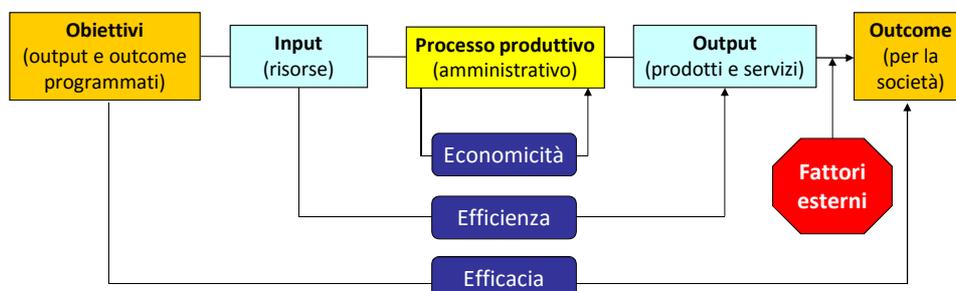
3. Come misurare i risultati?

19 maggio 2016

Roberto Formato

Il modello delle «3 E»

33



- **Economicità:** Costo del processo produttivo rispetto a quanto programmato
- **Efficienza:** Grado di realizzazione degli output in relazione agli input utilizzati
- **Efficacia:** Grado di perseguimento degli obiettivi finali (outcome) rispetto a quanto programmato

19 maggio 2016

Roberto Formato

Gli indicatori di performance (Key performance indicators – KPI)

34

INPUT	OUTPUT	OUTCOME
<ul style="list-style-type: none"> • N. di dipendenti (medici, infermieri, personale amm.vo) • Quantità di attrezzature e macchinari • N. di posti letto • 	<ul style="list-style-type: none"> • N. di persone trattate al pronto soccorso • N. di pernottamenti • N. di interventi eseguiti • 	<ul style="list-style-type: none"> • N. pazienti affetti da malattie croniche • Spesa per assunzione di farmaci •
Indicatore di economicità	Indicatore di efficienza	Indicatore di efficacia
<ul style="list-style-type: none"> • Costo medio del personale • 	<ul style="list-style-type: none"> • N. pazienti trattati/h al pronto soccorso • 	<ul style="list-style-type: none"> • Aspettativa di vita media rispetto alla media europea •

19 maggio 2016

Roberto Formato

4. Il caso del convention bureau di Napoli

19 maggio 2016

Roberto Formato

L'esigenza

Dotare la città di Napoli di una struttura organizzativa per:

- Promuovere la città presso gli organizzatori di congressi
- Costruire offerte di qualità integrando servizi pubblici e privati (sedi congressuali, alberghi, fornitori di servizi specializzati, trasporti, servizi ricreativi, etc.)
-

19 maggio 2016

Roberto Formato

Le questioni

37



19 maggio 2016

Roberto Formato

Key Performance Indicators (KPIs)

38

INPUT	OUTPUT	OUTCOME
•	•	•
•	•	•
•	•	•
•	•	•
•	•	•

Indicatori di economicità:

Indicatori di efficienza:

Indicatori di efficacia:

19 maggio 2016

Roberto Formato

Riferimenti bibliografici

39

Sfide del settore pubblico

- Allegro I. e Formato R. (2014). *Smart Spending. Strumenti e Metodi per Migliorare la Spending Review Negli Enti Locali*. Milano: Mc Graw Hill

Governance

- Boivard T. E Löffler E. (2009). *Public Management and Governance. Seconda edizione*. Londra: Routledge
- Schuppert F. (2011). "Partnerships". In Bevir M. (a cura di). *Handbook of Governance*. Londra: Sage Publishers
- Stoker G. (1998). "Governance as Theory: Five Propositions". *International Social Science Journal*, pp. 17-28

Misurazione e valutazione dei risultati

- Van Dooren W., Bouckaert G. e Halligan J. (2015). *Performance Management in the Public Sector. Seconda edizione*. Londra: Routledge

Normativa

- **Codice dei Contratti Pubblici: Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50.** Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.