

Azienda Pubblica

TEORIA ED ESPERIENZE DI MANAGEMENT


MAGGIOLI
EDITORE

2.2017
Rivista trimestrale
anno XXX
numero 2
aprile giugno 2017



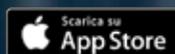
Municipium

L'app più completa per il Comune

**Novità APP
progetto
pluripremiato**



Municipium è la migliore app municipale per amministrazioni aperte ai cittadini: un facile punto d'accesso unificato per comunicazioni, eventi, info rifiuti, punti di interesse, segnalazioni, sondaggi e tutti i servizi comunali. Efficace e conveniente. La perfetta app ufficiale del tuo Comune.



www.municipiumapp.it

Azienda Pubblica

Teoria ed esperienze di management

2.2017

Rivista trimestrale
anno XXX
numero 2
aprile • giugno
2017


MAGGIOLI
EDITORE

Direttore responsabile
Paolo Maggioli

Direttore
Riccardo Mussari

Condirettrici
Paola Adinolfi
Luca Del Bene
Ileana Steccolini
MariaFrancesca Sicilia

Coordinatore editoriale
Pasquale Ruggiero
pasquale.ruggiero@unisi.it

Segreteria di redazione
Alice Porto

Redazione
Milano 20136
Via Röntgen, 1
Tel. 02.5836.3412
azienda.pubblica@unibocconi.it

Comitato scientifico
(riportato nell'ultima pagina)

Comitato di indirizzo
Aldo Pavan (coordinatore)
Paola Adinolfi
Eugenio Anessi Pessina
Luca Anselmi
Carmine Bianchi
Elio Borgonovi
Eugenio Caperchione
Denita Cepiku
Lidia D'Alessio

Luca Del Bene
Valentina Mele
Marco Meneguzzo
Luigi Puddu
Antonello Zangrandi

Condizioni di abbonamento 2018

I **prezzi 2018** dell'abbonamento annuale alla rivista "Azienda Pubblica" sono i seguenti:

- rivista in formato cartaceo + digitale **Euro 172,00**
- rivista in formato digitale **Euro 102,00** (comprensivo dell'IVA al 4% da versare all'Erario)

Il prezzo di una copia cartacea della rivista è di **Euro 49,00**

Il prezzo di una copia cartacea arretrata è di **Euro 51,00**

L'abbonamento alla rivista "Azienda Pubblica" dà diritto a ricevere gratuitamente i seguenti Servizi On line:

- Archivio Storico digitale dei precedenti numeri della rivista
- Le Newsletter online "Gazzetta degli Enti Locali" versione "Ultima Ora"
- I Video corsi online di PA Digitale channel
- L'esperto risponde

Per ulteriori informazioni e per scoprire le promozioni attive visiti il sito **www.periodicimaggioli.it**.

Il pagamento dell'abbonamento può essere effettuato con il bollettino di c.c.p.n. 31666589 intestato a Maggioli s.p.a. - Periodici - Via del Carpino, 8 - 47822 Santarcangelo di Romagna (RN) oppure on line collegandosi al sito **http://shop.periodicimaggioli.it**.

La rivista è disponibile anche nelle migliori librerie.

In mancanza di esplicita revoca, da comunicarsi in forma scritta entro il termine di 45 giorni successivi alla scadenza dell'abbonamento, la Casa Editrice, al fine di garantire la continuità del servizio, si riserva di inviare il periodico anche per il periodo successivo. La disdetta non sarà ritenuta valida qualora l'abbonato non sia in regola con tutti i pagamenti. Il rifiuto o la restituzione dei fascicoli della rivista non costituiscono disdetta dell'abbonamento a nessun effetto. I fascicoli non pervenuti possono essere richiesti dall'abbonato non oltre 20 giorni dopo la ricezione del numero successivo.

Collaborazioni

Per l'invio di articoli e comunicati si prega di far riferimento al seguente indirizzo e-mail: **azienda.pubblica@unibocconi.it** oppure Redazione Azienda Pubblica, Università Bocconi, via Röntgen, 1 - 20136 Milano

Tutti i diritti riservati

È vietata la riproduzione, anche parziale, del materiale pubblicato senza autorizzazione dell'Editore.

Le opinioni espresse negli articoli appartengono ai singoli autori, dei quali si rispetta la libertà di giudizio, lasciandoli responsabili dei loro scritti.

L'autore garantisce la paternità dei contenuti inviati all'Editore manlevando quest'ultimo da ogni eventuale richiesta di risarcimento danni proveniente da terzi che dovessero rivendicare diritti su tali contenuti.

Amministrazione e diffusione

MAGGIOLI EDITORE

presso c.p.o. Rimini
Via Coriano, 58
47924 Rimini
Tel. 0541/628111
Fax 0541/622100

Maggioli Editore è un marchio Maggioli s.p.a.

Servizio Abbonamenti

Tel. 0541.628779
Fax 0541.624457
e-mail:
abbonamenti@maggioli.it
www.periodicimaggioli.it

Pubblicità:

MAGGIOLIADV

Concessionaria di Pubblicità per Maggioli s.p.a.
Via del Carpino, 8
47822 - Santarcangelo di Romagna (RN)
Tel 0541.628736
Fax 0541.624887
e-mail: **maggioliadv@maggioli.it**
www.maggioliadv.it

Filiali

Milano

Via F. Albani, 21
20149 Milano
Tel. 02/48545811
Fax 02/48517108

Bologna

Piazza VIII Agosto
Galleria del Pincio, 1
40126 Bologna
Tel. 051/229439-228676
Fax 051/262036

Roma

Piazza delle Muse, 8
00197 Roma
Tel. 06.5896600-58301292
Fax 06.5882342

Registrazione

Presso il Tribunale di Rimini
il 30 novembre 1996
al n. 28

Maggioli s.p.a.
Azienda con Sistema Qualità certificato ISO 9001: 2008
Iscritta al registro operatori della comunicazione

Stampa

Maggioli s.p.a.
Santarcangelo di Romagna (RN)

**Rivista
Accreditata
AIDEA**



Ambiti e missione della rivista Azienda Pubblica

Sono sempre più forti le esigenze di modernizzazione e di riforma delle amministrazioni pubbliche e di tutti i soggetti che operano nell'interesse pubblico a seguito di stimoli derivanti dai cambiamenti dei valori individuali e collettivi, dell'apertura della società e dei mercati, della maggiore mobilità delle persone e dei beni, dell'innovazione tecnologica e delle forme organizzative in cui si svolge l'attività sociale ed economica, dei *media*, ecc.

AZIENDA PUBBLICA si propone di contribuire a dare risposte a tali esigenze concentrando l'attenzione sulla migliore utilizzazione delle risorse economiche (dimensione dell'efficienza), per dare risposte di alto livello qualitativo e quantitativo ai bisogni di singoli cittadini, famiglie, imprese e altri corpi intermedi della società (dimensione dell'efficacia e della funzionalità), della soddisfazione, mantenendo condizioni di equilibrio economico di lungo periodo (dimensione dell'economicità). La Rivista intende farlo partendo dal profondo convincimento che solo le persone sono in grado di promuovere e realizzare il cambiamento sostanziale. I metodi, gli strumenti e le tecniche giuridiche, economiche, aziendali e manageriali esistono, sono anche molto affinati. Ma sono i valori, le conoscenze, le motivazioni, i reali comportamenti delle persone che consentono un loro corretto uso con la finalità di migliorare il benessere e la qualità di vita di comunità locali, nazionali, sovranazionali.

Occorre aumentare il numero delle persone per le quali esercitare una funzione e garantire i diritti significa acquisire la cultura del "servizio", inteso sul piano dei valori e sul piano dell'operatività e renderle maggioranza rispetto a quelle che ancora si richiamano a modelli di amministrazione validi nel passato ma non più coerenti con i problemi posti oggi dalla società o rispetto a quelle che difendono privilegi o interessi particolari. Una via efficace per raggiungere questo obiettivo è quella di presentare ad amministratori di carica politica, dirigenti, personale che opera in varie posizioni nel settore pubblico, risultati di ricerche rigorose sul piano scientifico, rilevanti rispetto ai problemi quotidiani dei Lettori, influenti in senso migliorativo sui processi decisionali e operativi.

Nella convinzione che non vi sia nulla di più pratico di una buona teoria, a condizione che le teorie siano costruite sui fatti, Azienda Pubblica si caratterizza come una Rivista che accoglie sia articoli di contenuto teorico che aiutino gli operatori a sistematizzare e a consolidare le proprie esperienze e competenze concrete, sia i risultati di ricerche empiriche basate su rigorose metodologie quantitative e qualitative.

Una Rivista accademica capace di aprirsi e dialogare con decisori delle politiche, *manager* e operatori del settore pubblico e dei settori privati che hanno fini di pubblico interesse.

Tramite un rigoroso sistema di referaggio secondo gli standard internazionali, la Rivista intende pubblicare contributi di alto valore scientifico che siano comprensibili da chi ogni giorno deve far funzionare al meglio le istituzioni che garantiscono una società libera, in cui siano rispettate le regole, tollerante nei confronti della multiculturalità e della molteplicità di valori ed interessi, democratica in senso sostanziale.

Sommario

Editoriale

RICCARDO MUSSARI	Editoriale	111
------------------	------------	-----

Saggi

MARA DEL BALDO SELENA AURELI	Sistemi di misurazione delle performance nelle reti pubblico-private del settore dei servizi turistici	119
ALESSANDRA ALLINI FRANCESCA MANES ROSSI ROSANNA SPANÒ RICCARDO MACCHIONI	Le relazioni tra performance management systems e innovazione nel settore culturale: evidenze dal Herculaneum Conservation Project	151
TOMMASO AGASISTI GUIDO MODUGNO	Il bilancio degli atenei: criteri di analisi e prime evidenze	165
ANTONELLA CIFALINÒ IRENE ELEONORA LISI EMILIO PASSETTI	Promozione dell'equità in sanità e programmazione aziendale: evidenze da uno studio di caso esplorativo	187

Fonti di approfondimento

Spoglio riviste	213
-----------------	-----

Editoriale

Riccardo Mussari

Gli interessanti saggi che appaiono in questo numero di Azienda Pubblica offrono numerosi spunti di riflessione. Uno dei temi che li accomuna e sul quale intendo concentrare la mia attenzione in questo editoriale, è quello della *performance*. La ricerca e la pratica sono concentrate da lungo tempo sui diversi significati che si possono attribuire al generico termine *performance*, sulle migliori soluzioni tecniche contabili ed extra-contabili da adottare per poterne dare una rappresentazione quantitativa e/o qualitativa e sulle possibili interpretazioni delle risultanze dell'applicazione di tali tecniche (*performance measurement*, *performance evaluation*). Sono argomenti da tempo al centro del dibattito dottrinale e operativo che i saggi di questo fascicolo bene mettono in evidenza. Tuttavia, ancora prima di richiamare tali profili, è per me indispensabile chiarire che i termini *performance* e *management* pubblico sono inestricabilmente legati. Non c'è *management* pubblico senza *performance* e non c'è *performance* (ovvero non c'è bisogno di riferirsi alla *performance*) senza *management* pubblico. Il *management* pubblico implica e presuppone la responsabilità per i risultati. Non per caso si scrive di *public performance management* volendo significare la necessità che tutte le componenti dell'unitario processo manageriale pubblico siano guidate, responsabilizzate, incentivate (non solo attraverso sistemi a base monetaria) e valutate, all'interno e all'esterno del perimetro aziendale, sulla base di un sistema di obiettivi di *performance* (risultati attesi) reso esplicito e operante. La *performance*, in sostanza, è un elemento istitutivo del processo manageriale pubblico che qualifica e orienta le scelte strategiche e operative dell'azienda pubblica. Astrarre artificialmente la *performance* dal processo manageriale annulla la sua funzione di supporto e guida al governo economico e socialmente responsabile dell'azienda pubblica. Tale negativa evenienza si realizza quando la *performance* è soltanto un problema di determinazione quali-quantitativa da affrontare *ex post* (ovvero con esclusivo riferimento a operazioni di gestione già svolte) in ossequio a obblighi normativi. La *performance* è stima e misura *ex ante* ed *ex post* del verificarsi di eventualità più o meno probabili, non è mai certa e non può mai darsi per scontata, implica una definizione esplicita e condivisa degli obiettivi e richiede la responsabilizzazione per il loro conseguimento. Il *public performance management* presuppone molteplicità, incertezza, rischio, delega del potere decisionale, discrezionalità nell'agire, caratteri che sono tutti estranei alla cultura tradizionale dei contesti organizzativi pubblici. Il *public performance management* impone, quindi, un salto culturale quasi paradigmatico e il superamento definitivo della impostazione burocratica. La burocrazia e i sistemi di pro-

grammazione, gestione, rilevazione e controllo con essa coerenti si fondano sul tentativo di ingabbiare il dinamico procedere dei fenomeni reali e, quindi, dei bisogni umani in categorie predefinite e statiche. Ciò induce a individuare una risposta *ex ante* per ogni categoria predefinita e, di conseguenza, a definire e normare i comportamenti da adottare in base al presupposto che l'esecuzione puntuale di quanto prescritto comporterà automaticamente la soddisfazione del bisogno. Secondo tale logica, che non è poi così distante dalla cultura contemporanea dei manuali cosiddetti della qualità totale, la *performance* è data per scontata, come meccanica conseguenza della puntuale esecuzione di un comportamento predefinito e cristallizzato in una norma. La cultura burocratica è cultura dell'esecuzione ed in quanto tale è intrinsecamente in contrasto con il concetto di *performance* e con quello di *management* pubblico, almeno nel significato che noi attribuiamo a tali espressioni. Pur fondandosi sulla predisposizione di programmi e piani che prefigurano la selezione delle classi di bisogni da soddisfare, acquisizione e combinazione di risorse, produzione e rilevazione dei risultati, è caratteristica propria della cultura manageriale e aziendale riconoscere discrezionalità (che non vuol dire arbitrio) all'azione del management; da qui discende la necessità di una costante verifica fra risultato realizzato effettivamente (*performance* conseguita) e risultato ipotizzato (*performance* obiettiva), alla costante ricerca della migliore combinazione possibile fra valore proposto e valore riconosciuto in termini di capacità di soddisfare i bisogni. Ricade nella responsabilità di ogni singola azienda pubblica l'obbligo di ritagliarsi su misura, in modo autonomo, le soluzioni organizzative, gestionali e di rilevazione sistematica ritenute più idonee per innestare le logiche del *public performance management*. Infatti, se è evidente che esistono delle regole di funzionamento aziendale che vanno conosciute e rispettate e delle buone pratiche che è indispensabile selezionare e diffondere quantomeno per evitare il ripetersi di errori comuni che altri hanno già sperimentato, ciò non può indurre a considerare ogni azienda come esattamente uguale a qualsiasi altra. A quanto osservato, è da aggiungere che spesso i sistemi di misurazione e valutazione della performance pubblica sono orientati al breve termine anche se i più significativi risultati dell'agire pubblico si conseguono solo nel medio e lungo andare e si manifestano all'esterno delle amministrazioni. La ricerca e la pratica manageriale devono essere maggiormente impegnate sulla definizione delle strategie pubbliche e la valutazione dell'efficacia sociale. Bisogna impegnarsi maggiormente ad accrescere il dibattito su questi temi e stimolare le nostre amministrazioni a verificare l'effettiva capacità di conseguire obiettivi attribuibili non a specifici dirigenti o a singole unità organizzative guidate da un responsabile, ma all'organizzazione nel suo complesso. È indispensabile riferirsi non solo alla produzione di specifici servizi, ma anche a programmi e politiche pubbliche avendo ben chiaro che lo svolgimento di un programma pubblico può dare luogo sia effetti voluti,

in pratica che s'intendevano generare, che non voluti, nel senso di inattesi. Si può scegliere di valutare l'efficacia globale avendo riguardo soltanto agli effetti voluti, ma bisogna avere ben chiaro che gli effetti non voluti possono rivelarsi sia desiderabili che non desiderabili. Un programma o una politica pubblica possono risultare efficaci solo perché producono un effetto non voluto che modifica, almeno in apparenza, nella direzione voluta il fenomeno sociale sul quale si intendeva intervenire.

Pur facendo riferimento a contesti aziendali molto diversi fra loro – alcuni squisitamente pubblici (università, aziende sanitarie) altri di natura mista privato/pubblico (*convention bureau* – CB) o relativi a casi di cooperazione pubblico/privato (*Herculaneum Conservation Project* - HCP) nell'ambito di un'azienda certamente di natura pubblica (sito archeologico), tutti i Colleghi che hanno contribuito a questo numero si sono impegnati a mettere in evidenza quanto siano rilevanti i sistemi di misurazione e valutazione della performance per guidare con successo le aziende e i *network* che hanno preso in considerazione nelle loro ricerche. In special modo, mi è parso di cogliere come gli Autori che hanno contribuito a questo numero si siano impegnati a fare emergere la "relazione positiva" fra sistemi di misurazione e valutazione delle performance e processi di cambiamento. La misurazione e la valutazione della performance appaiono quindi la spiegazione del cambiamento positivo e/o la potenziale forza motrice, nel senso di potenziale fattore critico di successo, di un futuro cambiamento.

Nel contributo di Del Baldo e Selena, per esempio, emerge al riguardo un aspetto interessante e meritevole di richiamo. Opportunamente le Colleghe fanno notare che due dei tre casi selezionati ai fini del loro studio "si connotano per una marcata evoluzione verso il modello privatistico". In altre parole, avendo utilizzato per la classificazione dei CB i parametri "governo" e "finanziamenti", la presenza ovvero l'assenza di finanziamenti pubblici e di rappresentanti di enti pubblici negli organi di governo, è risultato che due dei tre CB individuati hanno connotazioni strutturali marcatamente privatistiche. Ciò, secondo un'ipotesi largamente diffusa anche in dottrina, lascerebbe presupporre che "la cultura manageriale del controllo dovrebbe più facilmente diffondersi" non solo per mere ragioni di natura egoistica (massimizzare il ritorno sul capitale privato investito) ma anche per motivazioni di tipo culturale, essendo ragionevole attendersi che in un contesto privato siano consolidate tanto la padronanza tecnica dei sistemi di misurazione e valutazione delle performance che l'attenzione al loro corretto uso.

L'analisi empirica che costituisce parte essenziale di questo contributo di ricerca ha messo chiaramente in luce che in tutti e tre i casi analizzati, anche nei due più marcatamente privati, la "penetrazione dei sistemi di misurazione delle performance" appare limitata. In particolare, si osserva, sono assenti sistemi di *open book accounting* (in uso in altri *network*), oltre che la misurazione sistematica dei *driver* che determinano i

risultati espressi in termini di output (numero di iniziative). Persino la rendicontazione verso gli *stakeholder* appare limitata. Non è quindi naturalmente bastevole la partecipazione o la prevalenza di un soggetto privato per garantire che i sistemi di misurazione delle performance siano efficaci e adeguati. "Più privato e meno pubblico", logoro slogan che non può più proporsi nemmeno in tempi di campagna elettorale, non è una soluzione idonea a garantire che i sistemi amministrativi siano adeguati e il *performance management* efficace. Correttamente le Autrici suggeriscono di approfondire le ricerche sulle condizioni di contesto esterno e sulle variabili tipo culturale e organizzativo per cercare di spiegare meglio quanto la loro ricerca, pur basandosi su un numero contenuto di casi, sembra fare emergere.

In questo stesso fascicolo di Azienda Pubblica si ha una conferma di quanto sia determinante la cultura manageriale per favorire l'impianto e il corretto funzionamento di un efficace sistema di misurazione e valutazione delle *performance*.

Il caso studiato da Allini, Manes Rossi, Spanò e Macchioni, pur avendo un connotato organizzativo simile a quello dei CB ovvero quello della partnership pubblico-privata (seppure del tipo non-profit), evidenzia risultati ben diversi. È un caso di successo. Non pare esservi dubbio che qui il *partner* privato, abbia giocato un ruolo fondamentale, ma non solo per il fondamentale apporto in termini di *know-how* tecnologico apportato. Ciò che, a mio avviso, è primariamente da richiamare è un passaggio che nello scritto qui considerato – certamente per ragioni di sintesi – è solo accennato: ovvero la ragione per la quale questa *partnership* è nata. Il coinvolgimento del *Packard Humanities Institute* (PHI) non ha motivazione egoistiche; non è una valutazione di redditività che induce David W. Packard a impegnarsi per il recupero del "fortissimo stato di degrado del sito" di Ercolano. Packard è spinto da una motivazione ideale e contribuisce attraverso PHI a dare via a un processo di cambiamento gestionale e, riteniamo, anche organizzativo rivelatosi di successo. Non è indispensabile una motivazione di tipo egoistico per fare funzionare in modo efficace i sistemi di programmazione e controllo aziendale. L'incentivo a guidare un'organizzazione verso il conseguimento di livelli elevati di *performance* non deve essere necessariamente quello della massimizzazione del beneficio economico individuale. Certamente può esserlo, ma non deve necessariamente esserlo. Questo semplice ma importante concetto emerge in modo chiaro dal lavoro sull'HCP. Naturalmente, sul piano operativo, la disponibilità di una tecnologia avanzata e la capacità di adattarla progressivamente alle esigenze contingenti del sito archeologico di Ercolano, hanno costituito il fattore critico di successo di questa *partnership*. Il *Geographical Information System* (GIS) messo a disposizione dalla PHI, infatti, ha favorito "l'adozione, in maniera tempestiva, di scelte più consone a bilanciare rischi (di crollo o di deterioramento, a monitorare processi di recupero del valore artistico e archeo-

logico delle strutture, e a monitorare il costo dell'operazione e le risorse disponibili, considerando le esigenze connesse alla stagionalità dei visitatori". La raccolta, l'analisi, l'elaborazione e la sistematizzazione delle informazioni rilevanti ai fini delle decisioni si rivela, evidentemente, elemento cruciale ai fini del miglioramento della *performance* complessiva. Naturalmente, come ben gli autori evidenziano, per ottenere i risultati desiderati, la tecnologia, anche la più sofisticata come certamente in questa circostanza, è necessaria ma non sufficiente tanto che "ogni azione viene pianificata" e che "HCP ha potuto realizzare, con successo, parte della propria missione e ottenere un adeguamento allineamento degli obiettivi operativi con le strategie deliberate". Ciò che pare evidente quindi è che il partner privato ha portato in dono il supporto tecnologico che ha reso sistematico e formalizzato il processo di programmazione e pianificazione, ma che lo ha fatto spinto da motivazioni più ideali che economiche. Il processo di cambiamento e di miglioramento analizzato in questo lavoro potrebbe, inoltre, essere anche interpretato alla luce dei modelli normativi (prescrittivi) sui processi decisionali. Pare evidente che il GIS abbia introdotto forti elementi di razionalità nel processo decisionale consentendo non solo di orientare le scelte verso il conseguimento di finalità strategiche definite *ex-ante*, ma soprattutto consentendo di assumere decisioni operative potendo sia definire le alternative possibili sia conoscere le probabili conseguenze di ciascuna possibile alternativa, graduandole in funzione del risultato del rapporto fra i costi e i benefici.

In una prospettiva squisitamente contabile, peraltro particolarmente cara alla tradizione di Azienda Pubblica, anche nell'articolo di Agasisti e Modugno il tema della *performance* è centrale. I due Autori, studiando il processo di cambiamento contabile che sta interessando gli Atenei pubblici del nostro Paese, hanno cercato di comprendere la "portata informativa del nuovo sistema di reporting" per poi giungere, attraverso un percorso metodologicamente rigoroso, alla definizione di un set di indicatori per la rilevazione della performance economico-finanziaria delle università pubbliche (università). La riforma del sistema di contabilità e bilancio delle università è tema al quale Azienda Pubblica ha dedicato un numero speciale e sul quale anche chi scrive ha proposto qualche riflessione. Come ho già avuto modo di mettere in rilievo in altre occasioni, molte volte in letteratura si è posta specifica attenzione sulla relazione fra i mutamenti dei sistemi di rilevazione e rendicontazione contabile e la volontà di modificare gli obiettivi sociali ed economici assegnati alle amministrazioni dalla classe di governo. In alcuni Paesi, specialmente quelli che per primi hanno sposato in modo integrale i principi del *New Public Management* e prima fra tutti l'Australia, è risultata determinata anche la spinta – certamente non motivata da ragioni filantropiche - delle associazioni dei professionisti e delle grandi aziende di consulenza aziendale. Nei Paesi cosiddetti in via di sviluppo i processi di scelta in campo contabile hanno subito la decisiva influenza dei *donors* e

delle organizzazioni sovranazionali il cui sostegno, a vario titolo, è irrinunciabile per quelle Nazioni. La dottrina ha da tempo messo in evidenza, anche sulla base di ampia evidenza empirica, che i processi di cambiamento in materia di contabilità e bilancio non conducono a un "semplice" ammodernamento amministrativo, ma sono spesso un tassello importante di un mutamento in atto delle politiche pubbliche. Non è un caso che in questa fase pre-elettorale il confronto tra le forze politiche sulle modalità di finanziamento delle università sia tornato al centro del dibattito. Sulle ragioni che spingono a cambiare gli assetti contabili delle pubbliche amministrazioni è quindi davvero utile continuare a riflettere e interrogarsi anche in una prospettiva comparata internazionale. D'altro canto, ridisegnare i confini e i contenuti dei sistemi contabili pubblici significa anche rimettere in discussione il corpus esperienziale e culturale accumulatosi nel corso tempo nelle amministrazioni e, quindi, modificare, a volte sovvertire, i rapporti di potere che, per mezzo del dato contabile, si sono instaurati. Sono processi lenti, non privi di contraddizioni interne, ma gli effetti dei quali devono essere attentamente osservati e tenuti sotto controllo dagli studiosi.

Ciò premesso, a prescindere da valutazioni di ordine politico sul progetto riformatore e sulle sue eventuali future modifiche che sono estranee ed esterne rispetto alla Rivista, non vi è dubbio che l'uso del dato contabile guida i comportamenti e li influenza significativamente, ma non ne garantisce automaticamente l'efficienza e/o l'efficacia. Ben vengano quindi studi approfonditi e sostenuti da ampia evidenza empirica anche sull'effettivo utilizzo delle informazioni contabili ai fini decisionali sia all'interno delle università sia all'esterno delle stesse. Per questa ragione, bene fanno i Colleghi a ricordare che "il MIUR verifica le condizioni di sostenibilità economico-finanziaria sostanzialmente sulla base di due indicatori (D. lgs. 49/2012) costruiti su valori di entrata e spesa" perché mettono in evidenza come nonostante le scelte fatte a suo tempo proprio dal MIUR di discostarsi in modo netto dal processo di armonizzazione contabile che ha riguardato altre amministrazioni pubbliche del Paese, è lo stesso Ministero a non fare uso – nell'assumere decisioni fondamentali – delle informazioni che dovrebbe generare il sistema contabile da esso stesso imposto. Sul tema, un'ultima considerazione mi sento di avanzare. L'approdo a logiche contabili di tipo economico-patrimoniale, l'obbligo di predisporre un bilancio di previsione autorizzatorio in ossequio al principio della competenza economica dovrebbero ancor più favorire l'integrazione fra ciclo di bilancio (ovvero programmazione economico-finanziaria) e ciclo della performance. Le disposizioni normative assegnano all'Organismo Indipendente di Valutazione il compito di verificare che l'amministrazione realizzi – in pratica – un'integrazione sostanziale fra scelte di bilancio e la pianificazione strategico-gestionale. È quindi apprezzabile che lo studio di Agasisti e Modugno sia concentrato sulla capacità informativa del nuovo consuntivo delle università, specie per

verificare quali siano le sue effettive potenzialità informative ai fini della determinazione e valutazione delle performance. È un tema sicuramente interessante e sul quale gli aziendalisti sono chiamati ad ampliare e approfondire ulteriormente i propri sforzi di ricerca supportandoli sempre con indispensabile evidenza empirica.

Il lavoro di Cifalinò, Lisi e Passetti prende in considerazione una delle dimensioni più complesse e sfidanti della performance aziendale pubblica: l'equità. L'indagine, condotta nell'ambito di un contesto aziendale (azienda USL) già per sua stessa natura caratterizzato da un profilo multiforme e multidimensionale di risultato, evidenzia in modo chiaro, per un verso, la necessità che i sistemi di misurazione e controllo includano anche le dimensioni più complesse della performance aziendale e, per l'altro, le difficoltà operative che anche le aziende più culturalmente pronte ad accogliere queste "sfide", devono affrontare per muoversi da una fase di sperimentazione ad una di "integrazione a regime". Opportunamente rilevano le Colleghe che il piano triennale strategico dell'equità messo a punto dall'Azienda USL di Reggio Emilia "è stato indirizzato a promuovere la cultura della valorizzazione delle differenze, del principio di equità, elaborare azioni specifiche di sensibilizzazione, nonché sperimentare strumenti di monitoraggio e valutazione delle differenze e delle disuguaglianze di salute nel territorio". Come abbiamo già osservato in precedenza, i sistemi di misura non solo contabili, orientano i comportamenti. Tuttavia, la direzione verso la quale li orientano effettivamente non è affatto scontata e deve essere governata. Non vi è dubbio che in ambito sanitario, forse più che in ogni altro insieme aziendale pubblico, i sistemi di programmazione e controllo sono stati per lungo tempo, e in buona parte del Paese continuano ad esserlo, focalizzati soprattutto sulla misura dei volumi e dei costi della produzione delle prestazioni rese. Governare la dimensione economico-finanziaria della performance aziendale pubblica è evidentemente irrinunciabile, ma coniugarla con dimensioni extra-economiche di tipo etico e sociale è ormai irrinunciabile. Non esistono, come bene evidenzia questo saggio, soluzioni rapide o preconfezionate per conseguire queste finalità. Occorre produrre ulteriori sforzi di ricerca e coinvolgere nel dibattito il più lungimirante management aziendale perché si possa progressivamente arricchire la portata informativa dei sistemi di misurazione e valutazione delle performance pubbliche in una prospettiva che si orienti sempre più verso il lungo termine.

Sistemi di misurazione delle performance nelle reti pubblico-private del settore dei servizi turistici

Mara Del Baldo*

Professore Associato, Docente di Economia Aziendale e Ragioneria, Dipartimento di Economia, Società, Politica, Università degli Studi di Urbino Carlo Bo – mara.delbaldo@uniurb.it

Selena Aureli

PhD, Ricercatore e Docente di Programmazione e controllo nelle aziende turistiche, Dipartimento di Scienze Aziendali, Università di Bologna.

SOMMARIO: 1. Introduzione e obiettivi di ricerca – 2. Le collaborazioni pubblico-private: network governance e misurazione delle performance nelle reti di pubblico interesse – 3. Il network nel comparto turistico-congressuale: governance, finanziamento e misure di performance dei Convention Bureau – 4. Metodologia – 5. I casi studio analizzati – 6. Discussione – 7. Riflessioni conclusive

Il presente lavoro si focalizza sui Convention Bureau (CB), quali reti/partnership di operatori pubblici e privati, create per promuovere la destinazione turistica e attrarre eventi che hanno un impatto rilevante sull'economia locale. La misurazione delle performance dei CB costituisce un compito sfidante a causa dell'elevata complessità di gestione della rete di relazioni, che richiede l'efficienza e la flessibilità tipica del privato, unitamente alla capacità di coniugare obiettivi privati con obiettivi pubblici. Per tale motivo, il presente lavoro intende comprendere quali dimensioni di analisi dovrebbero essere oggetto di monitoraggio in un sistema di misurazione delle performance di un CB. Mettendo a sistema aspetti teorici ed evidenze empiriche ottenute dall'analisi di tre casi esemplificativi, lo studio consente di comprendere quale gap nelle prassi di controllo deve essere colmato e quanto la prevalenza della componente pubblica nella governance e/o tra i finanziatori del CB possa essere associata a diversi obiettivi e quindi al monitoraggio di differenti dimensioni di analisi.

This study focuses on Convention Bureau (CB), organisations made by a network of actors, usually public-private partnerships, created to promote a tourism destination and attract events that have a significant impact on the local economy. Performance measurement of CB is a challenging task because they are complex organisations to manage that need efficiency and flexibility while being able to reconcile public and private goals. Thus, this study aims to understand which dimensions of analysis should be monitored by the performance measurement system of the Convention Bureau. Drawing from management control literature and empirical insights obtained from the analysis of three case studies, this study helps understand gaps in current control practices and how much the prevalence of the public component in the governance and/or the funding of the CB may be associated to different objectives and the monitoring of different dimensions of analysis.

* Corresponding author.

Attribuzioni: L'articolo è da considerarsi il risultato del lavoro congiunto dei due autori. Ciò nonostante si precisa che ognuno dei due autori ha contribuito alla stesura di ciascun paragrafo nella misura del 50%.

Parole chiave: *Convention Bureau – misurazione delle performance – reti pubblico-private – turismo – controllo – misure multidimensionali – governance*

Key words: *Convention Bureau – performance measurement – public-private networks – tourism – control – multidimensional measures – governance*

Ringraziamenti

Si ringraziano, per i consigli e i suggerimenti forniti in sede di presentazione e discussione del lavoro, i membri del Comitato Scientifico del VII Workshop Nazionale Azienda Pubblica, "Teorie ed esperienze di management. Quali performance, misurate come, da chi e per quali scopi nel sistema delle amministrazioni pubbliche, dei servizi e delle imprese pubbliche", Università degli Studi di Palermo, 25-26-27 maggio 2016.

Si ringraziano i referenti dei CB intervistati e il Direttore di Convention Bureau Italia, ente nazionale finalizzato a sviluppare alleanze e promuovere il settore sui mercati esteri.

1. Introduzione e obiettivi di ricerca

L'avvento del *New Public Management* prima (Hood 1995; Hood e Peters 2004; Anessi-Pessina e Steccolini 2005) e della *New Public Governance* poi (Osborne 2010), hanno indotto un maggior ricorso a forme di *governance* pubblica ibride, basate sul *networking* (Grossi e Thomasson 2015; Caperchione *et al.* 2017), in tutti i settori di operatività del soggetto pubblico, compreso il settore turistico, dove domina il ruolo delle *partnership* pubblico-private per il raggiungimento di obiettivi collettivi (Rotondo 2013).

Nel nostro Paese la diffusione di simili partenariati, centrati sulla collaborazione tra enti funzionali, gruppi di azione locale (GAL), associazioni di categoria, soggetti pubblici e privati, è stata stimolata soprattutto dalla legge n. 135 del 2001, che ha aperto la strada ai sistemi turistici locali (Fiorani e Meneguzzo 2012). A livello internazionale la collaborazione pubblico-privato nel comparto del turismo ha assunto molteplici forme, dall'organizzazione di tavoli di lavoro, alla creazione di comitati di controllo, al coinvolgimento dei privati nei processi di pianificazione pubblica, contribuendo alla creazione di diverse tipologie di *public-private partnerships* - PPPs (Ansell e Gash 2008; Bramwell e Lane, 2011; Klijn *et al.* 2010; Sainaghi 2011; Beaumont e Dredge 2010; Zapata e Hall 2012).

È in questa complessa cornice che si colloca l'attività dei Convention Bureau (CB), protagonisti di rilievo della MICE industry (*Meetings, Incentives, Conventions and Exhibitions*) e singolare simbiosi tra operatori pubblici e privati. Attraverso la promozione di una destinazione come sede di eventi aggregativi, i CB migliorano la visibilità e la reputazione di un territorio e generano un significativo impatto economico e sociale a livello locale¹. Essi giocano un ruolo di rilevanza pubblica, sia perché il fenomeno turistico presenta i requisiti tipici che qualificano i "beni collettivi", sia perché le amministrazioni pubbliche contribuiscono direttamente o indirettamente all'attività del CB e svolgono una funzione centrale nella guida dei processi di sviluppo dei territori (Madanipour *et al.* 2001; Rigall-I-Torrent 2008).

Come per altri *network* del settore turistico (Aureli e Forlani 2015), il CB sopravvive solo se vengono soddisfatte sia le attese dell'azienda congressuale, che quelle dei *partner* coinvolti (come clienti e fornitori), degli operatori locali, del pubblico e dei cittadini, sui quali si riverberano le ricadute positive e negative degli eventi (Travaglini, 2001). Ne con-

¹ Si stima che la ricaduta economica sia pari a sei volte il valore dei ricavi derivanti dall'organizzazione dell'evento in sé (OICE 2016; ICCA 2014).

segue che i CB sono caratterizzati da una particolare complessità di gestione che, da un lato, richiede l'efficienza e la flessibilità tipica del privato (Hall 2008) e, dall'altro, postula la concertazione politico-istituzionale del sistema di interazioni sociali ed economiche connesse alla promozione della destinazione (Caso *et al.* 2008).

In termini aziendalistici, il CB deve riuscire a rispettare due condizioni essenziali:

- operare in condizioni di economicità (l'equilibrio economico dell'azienda congressuale è fondamentale soprattutto alla luce della carenza di fondi pubblici e della conseguente necessità dei CB di auto-finanziarsi);
- rispondere ai diversi interessi degli *stakeholders* (i *partner* o nodi della rete privati hanno aspettative di redditività e crescita dimensionale, mentre enti pubblici e camere di commercio sono interessati alla visibilità del territorio e alla sua crescita economico-sociale).

Tenendo conto di tali premesse, questo lavoro si propone di comprendere come dovrebbe essere strutturato il sistema di misurazione delle performance di un CB, ossia quali sono le dimensioni di analisi che vanno sottoposte a monitoraggio e come queste possano variare in funzione della componente pubblica o privata dei *partner* della rete.

Per raggiungere tale obiettivo, il disegno della ricerca è stato sviluppato sotto il profilo deduttivo e induttivo (Ferraris Franceschi 1998; Flick 2009). Il primo è fondato sull'approfondimento delle tematiche economico-aziendali legate ai *network* pubblico-privati (reti di pubblico interesse e *network governance*), per poi focalizzarsi sul settore turistico e sulla misurazione delle *performance* nel comparto turistico-congressuale. Il secondo è centrato sull'analisi di tre casi studio che presentano forme organizzative e di governo differenti.

Le evidenze empiriche indicano una forte attenzione dei CB alle misure di risultato quantitative (per es. numero di fiere a cui si è partecipato) e all'uso di strumenti contabili tradizionali come il *budget*. La misurazione della soddisfazione dei fruitori dei servizi è occasionale, quando effettuata. Non c'è monitoraggio del rapporto con i fornitori, né sono presidiati gli obiettivi di valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale locale, tipici dell'operatore pubblico. La diretta partecipazione di quest'ultimo nel *Board* o nella compagine sociale del CB non sembra essere un fattore differenziante nell'innescare un approccio integrato al monitoraggio delle aspettative di tutti gli *stakeholders*.

Rispetto a quanto suggerisce la letteratura manageriale sul controllo nelle reti, emerge dunque un *gap* importante da colmare, ovvero lo scarso monitoraggio della soddisfazione degli interlocutori esterni e interni alla rete, dei *driver* di successo e dell'impatto economico e sociale delle attività del CB a livello locale. Il monitoraggio di tali aspetti appare fondamentale, a parere di chi scrive, per assicurare la legittimità e garantire la sopravvivenza del *network* nel lungo termine. Di conseguenza, si propo-

ne l'adozione di un sistema di controllo multidimensionale e integrato che aiuti le citate reti turistiche a monitorare gli aspetti che ne garantiscono la sopravvivenza, evitando di focalizzarsi solo sulla dimensione finanziaria.

2. Le collaborazioni pubblico-private: *network governance* e misurazione delle performance nelle reti di pubblico interesse

Negli ultimi decenni i mutamenti intervenuti nel contesto sociale, economico e istituzionale hanno indotto una profonda rivisitazione della missione, delle logiche di funzionamento e degli strumenti aziendali adottati dalla pubblica amministrazione. L'esternalizzazione e la privatizzazione dei servizi pubblici, la frammentazione dei processi produttivi con la conseguente dispersione di attori e variabili critiche (Longo 2006) e la crescita del senso di responsabilità comune (Donolo 2005) hanno favorito la nascita di forme organizzative complesse tra agenti pubblici e privati (Löffler 2003) che possono essere definite "network di pubblico interesse", ossia rilevanti per gli interessi collettivi (Longo 2006).

Queste reti, che si differenziano per natura (pubblica, privata, non profit o mista), fini istituzionali, missioni dei soggetti coinvolti, oggetto e contenuto degli scambi, capitale sociale incorporato e storia delle reti, sono diffuse in tutti i settori di operatività del soggetto pubblico (scuola, servizi sociali, trasporti, sanità, turismo) e sono caratterizzate da differenti fabbisogni e prerogative di governo. In questo contesto la pubblica amministrazione può governare direttamente i processi, quando mantiene le prerogative che le sono proprie (come nel caso dell'istruzione), ma può anche decidere di limitarsi a coordinare o guidare i vari attori che contribuiscono ai processi produttivi ed erogativi al fine di garantire il bene comune. Nella letteratura economico-aziendale di *management* pubblico il concetto di *government* e/o *public management* è stato affiancato da quello di *public governance*. Il primo si focalizza sulla progettazione delle regole di funzionamento interne delle istituzioni (Del Vecchio 2001) e sull'emergere del *New Public Management* come orientamento teso ad accrescere l'economicità e l'efficacia di azione delle aa.pp. (Hod 1995; Meneguzzo 1995; Gruening 2001; Anessi Pessina 2002). La *public governance*, invece, va intesa come sistema allargato di governo finalizzato a creare consenso e ad indirizzare i sistemi sociali promuovendo l'utilità sociale e l'efficacia di tutti gli istituti che in qualche modo influenzano gli interessi pubblici (Kooiman 2003)².

La *governance* delle reti o *network governance* è quindi una forma di coordinamento che fa leva sul coinvolgimento di una molteplicità di attori pubblici e privati nello scambio di informazioni e nella gestione della cosa pubblica, in cui le aa.pp. privilegiano strumenti di indirizzo e di promozione. In tale scenario cresce il bisogno di trasparenza (Pezza-

² Negli studi di *public management*, il termine *governance* non si riferisce infatti all'attività del *Board*, ma al ruolo di supervisione e guida del soggetto pubblico (Hill e Lynn 2005).

ni 2003; Steccolini 2004) e di adeguati sistemi manageriali di controllo e di valutazione della *performance* in una prospettiva multidimensionale, rafforzando logiche di *accountability* rivolte agli *stakeholders* esterni (Badia e Gilli 2011). Inoltre, cresce il bisogno di competenze di coordinamento strategico, di *project management* interistituzionale, gestione del cambiamento e promozione dell'innovazione e della coesione sociale (Fiorani e Meneguzzo 2012).

Queste reti di attori interdipendenti, ma autonomi (comprendenti amministratori, associazioni, aziende private, movimenti sociali, gruppi di cittadini), sono anche definite *governance networks* (Klijn e Skelcher 2007; Rotondo 2013). Esse funzionano se vengono stabilite regole di funzionamento, modalità cooperative e si dotano di adeguati strumenti manageriali capaci di orientare i comportamenti dei diversi attori verso gli obiettivi comuni (Meneguzzo e Cepiku 2008; Barretta e Busco 2011; Kurunmäki e Miller 2011).

Nei contesti reticolari le funzioni di programmazione, controllo, valutazione e rendicontazione dei risultati acquistano un nuovo significato, poiché riferite alla gestione ottimale delle risorse detenute da un gruppo di attori indipendenti e, allo stesso tempo, assumono una forte connotazione verso l'esterno (Agranoff e McGuire 2003; Klijn *et al.* 2010). Per contro, i tradizionali processi aziendali di gestione, organizzazione e rilevazione assumono livelli di complessità più elevati a causa della mancanza di rapporti gerarchici (Grandori 1989; Lai 1991), rendendo critica l'attività di raccolta dati finalizzata a verificare attività e comportamenti, valutare il raggiungimento degli obiettivi e migliorare i processi decisionali (Arcari 1996; Riccaboni e Merchant 2001).

La misurazione puntuale delle *performance* risulta difficile poiché la rete comporta investimenti congiunti, fasi di co-progettazione e co-produzione e postula la condivisione di informazioni individuali (su costi, tempistica, qualità, ecc.) con i membri del *network* che non sempre sono disposti a comunicare (Mandell e Keast 2008) benché utili a ottimizzare i processi interaziendali, migliorare i processi decisionali di rete (Miraaglia 2005; Bititci *et al.* 2012; Jong-Min Choe 2008) e assicurare una equa distribuzione di costi e benefici tra i partecipanti (Mancini 2010).

La letteratura manageriale sul controllo suggerisce di considerare sia la prospettiva della rete come meta-sistema risultante dalle interrelazioni tra le varie aziende e istituti componenti (guidato da un *Board* o *manager* di rete), sia quella del singolo nodo, le cui aspettative di risultato vanno soddisfatte, pena l'abbandono della rete (Depperu 1996; D'Alessio 2008; Kulmala e Lonnqvist 2006), nonché la prospettiva degli altri *stakeholders* (clienti, fornitori, comunità locale) che sviluppano specifiche aspettative nei confronti della rete. In modo simile, gli studi di *management* pubblico sottolineano la necessità di valutare l'azione dei *network* a tre livelli di analisi (Badia e Gilli 2011): della comunità, intesa come area territoriale su cui insiste la *partnership*; del *network* stesso; dei

partecipanti che vi prendono parte. Si sottolinea altresì come la capacità di raggiungere obiettivi condivisi dipenda dalla maturità manageriale della rete (Provan e Milward 2001; Klijn *et al.* 2010) e dalle prerogative di *meta-governance* delle autorità pubbliche, tenuto conto della peculiarità delle risorse detenute e del ruolo di garante dell'interesse generale esercitato nei *mixed-type networks* dalla pubblica amministrazione (Marques Ribeiro 2011).

La prospettiva della rete come entità sovra-ordinata appare meno indagata rispetto allo studio della singola relazione (Busi e Bititci 2006; Ferreira *et al.* 2012). Eppure, la misurazione delle *performance* a livello di *network* è fondamentale per migliorare il coordinamento complessivo, guidare verso il raggiungimento di obiettivi comuni (Kulmala e Lönnqvist 2006; Yin *et al.* 2011; Bititci *et al.* 2012) e aumentare comunicazione, fiducia e *commitment* del *network* (Pekkola 2013).

Nel nostro Paese la legge sul contratto di rete richiede l'adozione di strumenti di rendicontazione e programmazione dell'attività aggregata, con specifico riferimento ai *network* dotati di soggettività giuridica. Tuttavia, molte reti italiane mancano di un sistema di pianificazione e controllo a livello aggregato (Ricciardi 2003), specie quando coinvolgono piccole imprese (Aureli e Del Baldo 2016). Nella più parte dei casi si preferiscono meccanismi informali, basati su fiducia e cultura condivisa, efficaci anche in alcuni contesti applicativi di reti pubbliche (Carlsson-Wall *et al.* 2011).

La mancanza di misure di *performance* di rete è spesso legata a situazioni contingenti, come l'assenza di una *trigger entity* o di una unità pivotale che guidi il processo di aggregazione (Longo 2006; Cardoni 2012) o è dovuta alla specifica fase di sviluppo della cooperazione (Dekker 2004). Nondimeno, alcuni studiosi stanno proponendo nuovi strumenti di *performance measurement* di rete, come la *business network scorecard* o il bilancio di rete (Lombardi 2015), che si basano sull'uso integrato di indicatori finanziari e non finanziari, più adeguati a programmare e controllare la complessa attività di rete e a comunicare agli *stakeholders* i risultati dell'azione aggregata (Del Bene e Marasca 2009; Kloot e Martin 2000).

In presenza di un interesse collettivo, la misurazione del successo dei *network* pubblico-privati e la rilevazione dei *network outcomes* appare essere anche più necessaria che nel settore privato³ (Provan e Milward 1995; Rotondo 2013). Misurare la *performance* significa monitorare efficienza, economicità, ma anche il coinvolgimento e partecipazione dei diversi attori sociali (Klijn *et al.* 2010; Bianchi 2007; Imperiale e Cordella 2016)⁴. Tuttavia, la carenza di competenze e strumenti manageriali

3 «In the public and not-for-profit sectors, where a public interest motive is involved, network outcomes are especially salient, and the rationale for organizations cooperating to accomplish system goals rather than organizational ends is often stronger than in the private sector, even when specific incentives to integrate and cooperate are weak» (Provan e Milward 1995, p. 3).

4 In letteratura si rilevano diversi modelli di *performance measurement*: la *performance administration*, il *management of performance*, la *performance governance* e il *performance mana-*

costituisce una delle principali lacune dei *network* in ambito pubblico, in cui spesso le logiche e gli strumenti di governo non sono coerenti con le specificità degli ambiti settoriali e geografici di intervento (Longo 2006).

Le difficoltà attuative sono dovute a molteplici cause. Per esempio, il soggetto pubblico tende a concentrarsi sugli strumenti di connessione interistituzionale, trascurando lo sviluppo di strumenti di governo (Fedele *et al.* 2005); spesso la programmazione delle risorse (*input*) è preferita a quella dei risultati finali e si concentra sugli assetti organizzativi o sulle dotazioni infrastrutturali, trascurando gli *outcomes*. Per contro, l'attuazione della logica di *governance* delle reti postula l'implementazione di una molteplicità di strumenti riguardanti anche la programmazione e il controllo di rete e quindi la misurazione dei volumi e dei mix di attività, dei finanziamenti e degli *outcomes* sociali attesi (Longo 2006).

Sulla base di tali riflessioni, è pertanto derivabile la *proposition* secondo la quale le reti pubblico-private dovrebbero essere dotate di strumenti di *accountability* e di rendicontazione sociale (sui risultati della rete, per l'opinione pubblica e l'arena socio-politica), nonché di misurazione delle *performance* aziendale complessiva, e relativa alla singola azienda (per monitorare contributi e ricompense dei singoli istituti e rafforzare la logica collaborativa).

3. I network nel comparto turistico-congressuale: governance, finanziamento e misure di performance dei Convention Bureau

Lo studio delle collaborazioni in ambito turistico secondo la prospettiva dei *network* vanta una tradizione consolidata (Pavlovich 2003; Saxena 2005; Scott *et al.* 2008), all'interno della quale grande attenzione è stata dedicata alle PPPs, soprattutto per verificare la relazione tra il *network management* e gli *outcomes* dell'attività reticolare (Rotondo 2011; Bramwell e Lane 2011).

All'atto pratico, le PPPs costituiscono uno dei principali strumenti impiegati nella pianificazione turistica e nella realizzazione di progetti di *destination management* e *marketing* turistico (Gartrell 1994; Davidson e Rogers 2006). A partire dagli anni Ottanta molte sono le esperienze nazionali e internazionali che vedono tra i protagonisti camere di commercio, commissioni turistiche, associazioni industriali del turismo e agenzie di sviluppo (Dredge e Jenkins 2007; Hall 2011). Sul piano scientifico, le forme di collaborazione nel turismo sono state ampiamente esplorate, focalizzandosi su diversi temi, come l'ascesa del *community-based tourism* (accordi tra enti territoriali e *partnership* nelle aree protette) (Buckley 2002; Dangi e Jamal 2016) e l'impatto della collaborazione sullo sviluppo economico locale (Wilson e Boyle 2004; Romeiro e Costa 2010) e sostenibile (Erkuş-Öztürk e Eraydin 2010; UNWTO 2010; Ruisi 2011).

In modo trasversale rispetto alla specifica forma di collaborazione in-

gement. Per un approfondimento, cfr. Bouckaert e Halligan 2008; Van Dooren *et al.* 2010.

dagata, la letteratura si è occupata di due principali temi: comprendere le ragioni della crescita dei *network* pubblico-privati e studiare il funzionamento di questi organismi complessi.

Per ciò che concerne le determinanti individuate per spiegare la crescita delle collaborazioni pubblico-private nel settore turistico, in primo luogo si colloca il movimento del *New Public Management* (Hood 1995) che ha incoraggiato l'*outsourcing* e il ricorso a reti con i privati (Goldsmith e Eggers 2004; Borgonovi e Marsilio 2006) anche nel settore del *tourism destination management* (Hall 2008; Franch 2010). Una seconda ragione è riconducibile alla diffusione del *relational interventionist model* (Bult-Spiering e Dewulf 2006; Stoker 1988) che vede l'ente pubblico come stimolatore dell'iniziativa privata (Donolo 2005; Del Baldo e Demartini 2010) attraverso diverse forme di accordi collaborativi (Fayos-Sola 1996). Altrettanto importanti sono gli effetti generati dai processi di deregolamentazione tesi a razionalizzare le aree di intervento e tagliare i costi della finanza pubblica, che hanno portato a privatizzare funzioni e servizi della sfera pubblica (Dredge e Jenkins 2007) e ad attivare *partnership* con gli attori privati (UNWTO 2003; Hall 2008 e 2009).

Per quanto riguarda invece l'analisi del funzionamento di queste reti, la letteratura ha approfondito le dinamiche delle relazioni interorganizzative in ambito turistico (Beaumont e Dredge 2010; Baggio 2011), le scelte di *governance* (Volgger e Pechlaner 2015; De La Cruz Pulido-Fernández e Pulido-Fernández 2016) e i sistemi di *management* (Dwyer *et al.* 2009; Bianchi e Rinvenbark 2013) utili a una efficace gestione delle reti turistiche. Per orientare i comportamenti dei diversi attori verso obiettivi comuni è infatti necessario sviluppare sistemi di *network management*⁵, nonché strumenti di misurazione delle *performance*, come il *management plan* (Badia e Gilli 2011), capaci di esplicitare il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Inoltre, il funzionamento delle reti turistiche appare fortemente legato al ruolo assunto dall'ente pubblico (Vernon *et al.* 2005), che si può limitare a definire le linee strategiche generali in virtù della sua funzione di indirizzo politico, ma anche assurgere a *leader* della rete, definendone obiettivi, risorse, vincoli e servizi da sviluppare (Van Niekerk 2014).

Al fine di comprendere il ruolo del soggetto pubblico nelle reti turistiche, è utile fare riferimento alla tassonomia di forme collaborative sviluppata da Zapata e Hall (2012) dall'analisi del contesto spagnolo e basata su due dimensioni, già utilizzate da Stoker (1988), ovvero il soggetto finanziatore (pubblico o privato) e la struttura di governo (pubblico o privato). Queste dimensioni hanno permesso agli autori di riscontrare la

⁵ Quando ci si riferisce alle reti turistiche formali (o formalizzate), popolate da operatori privati, si preferisce adottare il concetto di *network management*, che sottintende l'utilizzo di forme di organizzazione e controllo simili a quelle adottate nelle aziende gerarchicamente strutturate. Viceversa, si preferisce parlare di *network governance* quando si studia la destinazione turistica poiché essa richiede forme di coordinamento di tipo più partecipativo, basate sulla fiducia e altri meccanismi informali (Beritelli *et al.* 2007).

presenza di quattro tipi di *partnership*: le *public tourism partnership*, in cui sia le risorse finanziarie che gli attori del governo della rete provengono dal settore pubblico; le *private partnership*, finanziate e governate da attori privati; le *quasi-public tourism partnership*, governate e finanziate prevalentemente dal settore pubblico, ma aperte alla partecipazione di attori privati (imprese e organizzazioni della società civile) e le *quasi-private*, finanziate dal settore pubblico, ma amministrate da soggetti privati. A ogni tipologia di *partnership* corrispondono diverse relazioni di potere, diversi attributi manageriali e organizzativi (dotazione di *budget*, predisposizione di un piano strategico, presenza di *staff* tecnico) e differenti meccanismi di controllo della *partnership*.

Poiché l'indagine evidenzia che in Spagna prevalgono le *quasi-public* e le *quasi-private partnerships* – le quali dipendono dal finanziamento pubblico – sembra delinearsi uno scenario in cui i servizi turistici tipicamente pubblici (come i *tourism municipal services*) sono progressivamente delegati a soggetti non pubblici (Torres e Pina 2001). Questi ultimi, attingendo da risorse pubbliche il supporto finanziario e istituzionale, finiscono per subire un processo di "politicizzazione" che li porta ad assumere logiche istituzionali tipiche del settore pubblico, necessarie per acquisire legittimazione, stabilità e, in ultima istanza, per sopravvivere (Waddock 1991; Brunsson 1994).

La collaborazione tra più attori pubblici e privati costituisce un tratto tipico anche dell'industria dei congressi e degli eventi – *MICE Industry* (Spezia 1992; Getz 1997; OICE 2016). Questo importante e crescente segmento del turismo (WTTC 2014) include il sotto-settore fieristico (*trade, show and exhibitions*) e gli eventi aggregativi di ogni tipo (*workshop*, concerti, ecc.), capaci di valorizzare i beni storici e culturali locali come sedi di eventi (Okmus *et al.* 2012).

Tra le aziende che compongono l'industria dei congressi e degli eventi, i CB costituiscono l'asse portante (Gardini *et al.* 1998; Travaglini 2001; Wang 2008; Lee *et al.* 2016), poiché hanno la funzione di valorizzare e promuovere un dato territorio per attirarvi eventi di una certa rilevanza, attraverso l'aggregazione delle differenti componenti dell'offerta in un'ottica integrata (Polivka 1996; Della Corte 2000; Dalla Villa 2000; Koutoulas 2005; Bernini 2007). Il coordinamento dell'offerta permette di comunicare ai mercati la presenza in loco di una serie di servizi integrati o "periferici" rispetto al servizio centrale rappresentato dalla *venue* del convegno (Del Chiappa 2013), che sono ritenuti fondamentali per la buona riuscita di un congresso.

Le attività tipiche di un CB risiedono nel costruire un'immagine positiva dei servizi erogati e delle strutture ricettive presenti nella destinazione, attrarre nel territorio di pertinenza eventi aggregativi, supportare gli operatori del comparto nella realizzazione di eventi che rafforzano la visibilità e la competitività del *brand* della destinazione turistica (Della Corte e Ruisi 2012). Per fare ciò, ogni CB deve inevitabilmente instaurare rela-

zioni sia con gli operatori privati del settore, che con i soggetti pubblici detentori di poteri autorizzatori (per la realizzazione di eventi) e depositari del *brand* della località (città o regione) da “proporre” ai convegnisti.

I CB possono adottare modelli di finanziamento e strutture di governo differenti, assumendo una matrice più marcatamente privata o pubblica (Morrison *et al.* 1997). In letteratura si distingue un modello di finanziamento pubblicistico, prevalentemente a carico del bilancio degli enti locali e proveniente dalla fiscalità generale; un modello di finanziamento consortile, quando il CB è finanziato dalle quote delle aziende del sistema locale di offerta congressuale; un modello privatistico, se il finanziamento deriva dal valore dei servizi erogati ai clienti del sistema congressuale (Koutoulas 2005). Per quanto riguarda la struttura di governo, si fa invece riferimento alla presenza di soggetti pubblici o nominati dagli enti pubblici al vertice della struttura.

In Europa i CB operano grazie a finanziamenti pubblici e sono guidati da dirigenti pubblici; agiscono come organi specializzati di aziende/assessorati di promozione turistica, sotto forma di società non profit, talora partecipate anche da aziende private locali (Travaglini 2001). Negli USA si configurano come organizzazioni non profit che riuniscono enti locali, associazioni di settore e camere di commercio in rappresentanza degli operatori privati (Pearlman 2016). In Italia convivono modelli differenti, associati a funzioni diverse dei CB e alla convergenza dei vari interessi pubblici e privati (Gartrell 1994; Abbey e Link 1994; Dalla Villa 2000). Alcuni CB si limitano a promuovere la destinazione partecipando a fiere di settore (tipicamente quelli di matrice pubblica), altri (di matrice privata) svolgono un ruolo *core* all’interno del *network*, occupandosi della selezione dei fornitori di servizi congressuali, della gestione dei rapporti con le istituzioni, dell’erogazione di servizi di assistenza, formazione e qualificazione delle aziende del sistema, della comunicazione del progetto congressuale e del coordinamento delle aziende che concorrono a costituirlo (Travaglini 2001; CB Italia 2016). In casi specifici il CB può anche svolgere attività di *fund raising* per il committente dell’evento o essere direttamente coinvolto nella realizzazione di eventi operando come *Professional Congress Organizer – PCO* (Caso *et al.* 2008); ciò richiede spiccate capacità di *network management* (Mandell e Keast 2008; Butera e Alberti 2013).

Il coordinamento dei *partner* e il monitoraggio delle *performance* rappresentano pertanto attività fondamentali di qualunque CB, che postulano l’adozione di sistemi di controllo capaci di favorire la condivisione di obiettivi, la collaborazione tra *partner* e l’adozione di una logica orientata alla correlazione tra *input*, *output* e *outcome* della rete, che tenga conto delle prospettive dei diversi *stakeholders* coinvolti (Lee *et al.* 2016). Ideale sarebbe l’implementazione di strumenti di *performance measurement* innovativi come il bilancio di rete o la *business network scorecard* (Lombardi 2015). Tuttavia, la cultura del controllo manageriale in ambito

turistico non sembra essere molto sviluppata (Phillips e Louvieris 2005). Ad esempio, nelle DMO (*Destination Management Organization*) non ci sono strumenti di misurazione delle *performance* strutturati e formalizzati, ma si ricorre prevalentemente a *meeting* periodici, processi di socializzazione e meccanismi di selezione (Del Chiappa e Bregoli 2012).

Con riferimento ai CB la letteratura si è principalmente occupata della definizione di indicatori di *performance* riferiti al successo dell'evento (Collese *et al.* 2014) e utili a stimare l'impatto economico generato dalle presenze turistiche, sinteticamente rappresentato dalla spesa media complessiva per giornata di presenza congressuale del partecipante, scomposta nella misurazione delle presenze congressuali (numero dei partecipanti moltiplicato per la durata dell'evento) e dall'ammontare della spesa congressuale stimata (Travaglini 2001). La misura dell'impatto economico è rilevante soprattutto per l'ente pubblico locale, poiché "giustifica" il sostegno degli enti pubblici alla costruzione e promozione delle strutture congressuali che generano occasioni di sviluppo turistico della località (Burgan e Mules 2001; Daniels *et al.* 2004; Bracalente *et al.* 2011; Chirieleison *et al.* 2013). Inoltre, i CB controllano l'efficienza e l'efficacia della propria attività avvalendosi di strumenti tradizionali (bilancio e contabilità generale) con cui monitorare costi e margini degli eventi e dell'attività in generale.

Tuttavia, il sistema di controllo di un CB dovrebbe essere improntato anche alla valutazione delle *performance* dell'attività promozionale (per esempio, mediante la costruzione di un indicatore sintetico dell'efficacia comunicativa del congresso), del valore creato per il cliente (Carù e Cugini 2000) e del livello di coordinamento del sistema di offerta, includendo variabili quali-quantitative utili a monitorare le opportunità commerciali sviluppate (come il numero di incontri organizzati con potenziali clienti nazionali/internazionali e il numero delle richieste di informazione sulla destinazione) e alla misurazione dei livelli di collaborazione e di competitività raggiunta dal *network*. Non meno importante è l'utilizzo di strumenti di controllo tradizionali (quali la contabilità generale e il bilancio, il *break even point* di congresso, il *budget* di congresso e per funzione, l'analisi degli scostamenti) (Morrison *et al.* 1997), a cui affiancare strumenti tipici del *project management* (Scannerini 2006).

Facendo riferimento a quanto sopra discusso è possibile formulare la proposizione in base alla quale appare necessario che un CB adotti un sistema bilanciato di indicatori delle *performance* aziendali che integri i parametri economico-finanziari con indicatori non monetari e consenta di monitorare le diverse prospettive di analisi del fenomeno congressuale su cui convergono interessi privati, ma anche pubblici.

4. Metodologia

Ai fini del presente studio, si è preferito ricorrere all'analisi di casi (Yin 2003), ampiamente utilizzata nello studio delle *partnership* (Halinen e Törnroos 2005) anche in ambito turistico (Selin e Chavez 1994; Riley e

Love 2000; Xiao e Smith 2006). La possibilità di approfondimenti che contraddistingue l'analisi dei casi facilita la comprensione delle dimensioni analizzate e dei reciproci collegamenti (Bianchi e Rivenbark 2013). Inoltre, è particolarmente adatta a strategie sperimentali di ricerca, basate sulla raccolta di informazioni da molteplici fonti, tra cui la narrazione degli intervistati, grazie alla quale è possibile mettere in luce l'evoluzione dell'organizzazione-rete nel tempo.

Nel dettaglio, si tratta di un *multiple-case study* di tipo esplorativo. Partendo dall'universo dei 36 CB Italiani censiti in una recente ricerca (CB Italia 2016), sono stati identificati quelli ancora in attività (non in liquidazione o sottoposti ad altra procedura di risanamento), per poi selezionare, grazie all'esperienza dei dirigenti di *Convention Bureau* Italia contattati, i CB aventi significative differenze in termini di ricorso a finanziamenti pubblici e presenza degli enti pubblici negli organi apicali. Previa eliminazione dei CB non disponibili ad un'intervista, e constatata la presenza di varie forme di collaborazione tra operatori pubblici e privati del turismo, l'analisi si è quindi concentrata su tre casi studio.

Utilizzando i parametri 'governo' e 'finanziamenti', già impiegati da Travaglini (2001) e Zapata e Hall (2012) per classificare le collaborazioni pubblico-private, il primo caso (*Convention Bureau Terre Ducali*) può essere definito come una *quasi-public partnership*, in cui gli enti pubblici hanno un ruolo dominante, anche se non totalitario, nella struttura di governo (Comune, Provincia ed altri enti sono tra i fondatori dell'organo, possiedono una rilevante quota del capitale e nominano il Presidente e l'Amministratore del CB). Benché di origine pubblica, il CB non attinge a finanziamenti pubblici. Il *budget* per investimenti e attività deriva essenzialmente dai ricavi di vendita. Il secondo caso (*Convention Bureau Pisa Tuscany*) è invece un esempio di *private partnership* dove non sono presenti enti pubblici nel governo della rete. Essa è fondata, partecipata e gestita interamente da aziende private dedite a ristorazione, *marketing*, organizzazione di eventi, fornitura di servizi ricettivi e trasporti. Pur avendo beneficiato di un finanziamento pubblico in fase di *start-up*, il CB finanzia le proprie attività esclusivamente con le risorse investite dai soci e i ricavi derivanti dai servizi venduti. Il terzo caso (*Convention Bureau Turismo Torino e Provincia*) è invece una *public partnership*, in quanto il CB è un ufficio interno al consorzio pubblico costituito dall'aggregazione di diversi enti pubblici locali e specificamente destinato alla promozione del turismo. Dirigenti e personale sono dipendenti pubblici, ma i finanziamenti, oltre che pubblici, sono anche privati. Con una formula contrattuale particolarmente innovativa, il CB coinvolge gli operatori privati del settore che pagano una *fee* di affiliazione. *Quasi-private partnership* non sono incluse nell'analisi perché questa forma di partenariato non è stata individuata nel panorama italiano.

Due dei casi selezionati si connotano per una marcata evoluzione verso il modello privatistico e come tali forniscono il contesto dove la cultura

manageriale del controllo dovrebbe più facilmente diffondersi, considerata la necessità di massimizzare il ritorno degli investimenti e la familiarità dei soggetti privati verso i sistemi di misurazione delle *performance*.

I dati sono stati raccolti da fonti multiple e precisamente mediante l'analisi documentale (relativa sia a documenti interni, che ad accesso pubblico), l'analisi dei siti *web*, osservazioni e interviste dirette. Le interviste hanno sempre coinvolto almeno due soggetti per CB analizzato, con funzioni di Presidente, Direttore o *manager* della rete.

Di seguito sono presentati i casi analizzati, focalizzando la descrizione sull'origine, l'assetto istituzionale, il funzionamento o modello di collaborazione, per poi portare l'attenzione sugli obiettivi della rete, la loro definizione in termini quantitativi o qualitativi, gli strumenti di pianificazione e controllo utilizzati per monitorare il raggiungimento di tali obiettivi e le misure di *performance* adottate.

5. I casi studio analizzati

5.1. *Convention Bureau Terre Ducali*

- Origine, assetto istituzionale e modello di collaborazione

Il CB è stato costituito nel 2003 come società consortile a responsabilità limitata per promuovere le città di Pesaro, Fano, Senigallia, Urbino e Gabicce come unica destinazione turistica, favorendo l'attività di tutti gli operatori del comparto turistico e supportandoli nell'organizzazione di fiere, mostre, spettacoli, convegni ed eventi di qualsiasi natura. Nato su iniziativa del Comune di Pesaro e con capitale pubblico, il suo principale scopo era intercettare fondi europei per favorire il turismo congressuale. Oggi, invece, si occupa di attirare eventi in loco, operando come procuratore d'affari (una sorta di intermediario) e svolge, su commissione di enti pubblici o privati, ricerche di mercato, campagne promozionali e attività di formazione professionale, principalmente a favore dei membri consorziati, ma rivolti anche a terzi. A volte funge da organizzatore di eventi "intercettati" da singoli soci, che "rigirano" la commessa sul CB. I fornitori dei singoli servizi necessari alla realizzazione dell'evento, possono essere interni (soci) o esterni al CB; solitamente sono selezionati in base allo *standard* qualitativo e al prezzo. I ricavi di intermediazione e di organizzazione diretta di eventi (quando avviene), rappresentano la principale fonte di finanziamento di questo CB (non è mai stato chiesto ai soci di contribuire alle spese di funzionamento).

Attualmente conta 32 soci, sia pubblici (Comuni e società di proprietà di enti pubblici) che privati (profit e non-profit), alcuni dei quali (hotel e strutture ricettive) sono concorrenti tra loro, mentre altri rappresentano aziende che normalmente operano in filiera nella costruzione del prodotto congresso. Il Comune di Pesaro controlla una quota rilevante di capitale (maggiore del 20%) rispetto alla forte parcellizzazione della compagine sociale.

Il CB è guidato da un consiglio di amministrazione il cui Presidente è

espressione della componente pubblica dell'Assemblea dei soci. Il consiglio ha nominato un professionista come Direttore generale, scelto al di fuori dei suoi membri, il quale dirige e coordina l'attività operativa del CB.

– Obiettivi correnti

In aggiunta all'iniziale *mission* di valorizzare e promuovere il territorio locale come possibile sede di eventi (obiettivo di matrice fortemente pubblica), a partire dal 2008, il CB ha deciso di ampliare le proprie aree d'affari e di rivolgersi ai mercati esteri. Per il triennio 2014-2016 le linee strategiche mirano al consolidamento dei rapporti con i clienti italiani mediante una più stretta collaborazione con le imprese del territorio, al procacciamento di clienti stranieri, all'organizzazione di eventi in Paesi esteri, all'attivazione di nuove linee di *business* come l'organizzazione di eventi in proprio, eventi di tipo culturale e *incoming* turistico rivolto a una clientela *leisure* internazionale di fascia alta.

– Strumenti di pianificazione e controllo e misure di performance

Il CB adotta diversi strumenti formali di pianificazione e controllo, a partire dal piano strategico triennale, rivisto annualmente, centrato su obiettivi quantitativi espressi in termini di numero di eventi e presenze da realizzare e in termini economico-finanziari (ricavi, costi diretti e margine di contribuzione). La quantificazione degli obiettivi è ritenuta necessaria per ottimizzare la gestione del consorzio, porsi dei traguardi da raggiungere e migliorare il processo decisionale. Sono inoltre adottati il bilancio preventivo annuale e il bilancio consuntivo, per monitorare il grado di attuazione del piano strategico e il raggiungimento di quanto preventivato per l'anno. L'analisi degli scostamenti è realizzata solo in casi eccezionali poiché gli intervistati ritengono che nel settore gli scostamenti siano principalmente determinati da fattori esterni non imputabili al *management* (ad es., esigenze addizionali formulate *in itinere* dal cliente) e quindi non "manovrabili" né legati a inefficienze interne o incapacità contrattuale con i fornitori. L'implementazione di un sistema di controllo di gestione più articolato di quello attuale, con cui analizzare *performance* e costi, è ritenuta non conveniente perché richiederebbe troppo tempo e produrrebbe informazioni scarsamente rilevanti, stante la mancanza di processi *standard*.

Il monitoraggio delle *performance* si basa sulla misurazione di alcuni indicatori chiave di tipo quantitativo-finanziario, come il numero di eventi, il numero di presenze (numero di partecipanti all'evento per numero di pernottamenti), i costi diretti, i ricavi, il margine di contribuzione e l'EBITDA di ogni evento. Il conto economico evidenzia il margine di contribuzione e l'EBITDA per linee di *business* e per l'intero consorzio. Per contro, gli indicatori qualitativi sono scarsamente utilizzati. La soddisfazione del committente viene rilevata *ex post* sulla base della riconferma dell'evento o di segnalazioni di disguidi. Solo eccezionalmente viene monito-

rata la soddisfazione dell'utente finale (il convegnista) tramite la somministrazione di questionari diretti.

Al momento il CB non misura l'impatto sul territorio degli eventi organizzati; né lo fanno altri attori pubblici o privati locali. Secondo gli intervistati si tratta di un obiettivo di difficile realizzazione, a causa della scarsa attendibilità dei dati relativi alle presenze turistiche, sebbene il Presidente del CB ritenga che il bilancio dell'indotto sul terziario sarebbe uno strumento conoscitivo importante. Infine, non sono oggetto di monitoraggio i singoli processi/servizi posti in essere dai fornitori. L'esperienza e la conoscenza diretta del fornitore suppliscono la mancanza di misure finalizzate a rilevare l'efficienza o lo *standard* di qualità del servizio. Lo stesso vale per il monitoraggio delle risorse (monetarie, intangibili e di tempo) investite dai nodi nella rete. Gli *input* non sono monitorati poiché il *commitment* dei nodi appare meramente speculativo e non basato su una partecipazione proattiva alla progettazione delle attività del CB (molte aziende della rete non partecipano ai *meeting* o all'Assemblea annuale). Ne consegue che, anche in assenza di esplicita richiesta dei soci, gli strumenti di pianificazione e controllo sono adottati perché considerati indispensabili dal Direttore del CB per governare la rete in modo adeguato e perché utili per rendere conto alla comunità locale.

5.2. *Convention Bureau Pisa Tuscany*

- Origine, assetto istituzionale e modello di collaborazione

Il CB Pisa Tuscany è molto giovane. Nasce come contratto di rete con soggettività giuridica nel maggio del 2013, con la *mission* di promuovere la città di Pisa come sede di eventi e convegni e fungere da coordinatore delle imprese aderenti alla rete e dei fornitori esterni normalmente coinvolti nella realizzazione di eventi. È stato creato per supplire al vuoto lasciato dalle strutture pubbliche (post chiusura degli APT della Toscana e delle Province) nella funzione di promozione del territorio, grazie all'idea di alcuni ristoratori e albergatori di creare una mappa della città per promuovere le proprie aziende; idea che è poi evoluta nell'attività di ricerca e gestione di eventi congressuali con la creazione del CB.

Il CB cerca di attirare eventi nella destinazione e opera mediante i nodi della rete (che svolgono attività di *Professional Conference Organizer*), come *network* specializzato nella gestione di eventi aggregativi di qualunque tipo. La rete è privata, sia rispetto ai soggetti che la governano, che alla provenienza delle fonti di finanziamento, come ribadito dal Presidente: «Siamo nati privati, siamo tutti imprenditori, e anche per il futuro intendiamo mantenere questa matrice privata». Il *network* è composto da 10 aziende private (aziende specializzate nell'organizzazione di congressi, alberghi, operatori del trasporto, ristoratori e agenzie di viaggi) ed è guidato da un Presidente e un Vicepresidente (imprenditori-*manager* di due società della rete). Alla rete si sono poi affiliate altre 40 aziende che collaborano stabilmente alle attività del CB. Tutte le azien-

de pagano una quota annuale, a fronte della quale accedono ad agevolazioni economiche e soprattutto beneficiano della rete di conoscenze, contatti e competenze della rete.

Tuttavia, i soggetti pubblici hanno avuto un ruolo importante, nella fase di *start-up*, stimolando gli operatori privati a creare il CB, vista la necessità e l'opportunità di presidiare il turismo congressuale dopo il fallimento di precedenti iniziative di matrice pubblica e la mancanza di fondi e risorse professionali qualificate da destinare al turismo congressuale. La Provincia di Pisa ha fornito l'*endorsement* istituzionale necessario per operare come CB, poi conferito dalla Camera di Commercio e dal Comune di Pisa, i quali hanno co-finanziato, assieme alla Regione Toscana (anche se per un importo limitato), la fase costitutiva.

– Obiettivi correnti

La visione della rete è sintetizzabile nel "fare bene e fare insieme", che si declina nella missione di promuovere il territorio nell'ambito del turismo di affari, comunicando al cliente (committente) le qualità della destinazione e, contestualmente, informando le istituzioni e i principali attori locali sui vantaggi che questa industria può apportare all'indotto, al fine renderli consapevoli dei potenziali benefici e di meglio orientare le politiche pubbliche e private.

Coerentemente, gli obiettivi della rete sono la sensibilizzazione e qualificazione della cultura imprenditoriale privata e pubblica al turismo di affari, svolgendo anche attività di natura *educational* in collaborazione con la locale Università. «Il volere creare informazione, educazione e consapevolezza sulle potenzialità del turismo congressuale, ad esempio creando "ambasciatori" del territorio, è già un obiettivo sfidante rispetto alla cultura del luogo». In termini di linee strategiche il CB si rivolge prevalentemente al turismo *business*, ma presidia anche il turismo *leisure*, e si prefigge l'obiettivo di diventare *Convention and Visitors Bureau*, intercettando nuove nicchie di turismo *leisure* privato di qualità.

– Strumenti di pianificazione e controllo e misure di performance

A causa della scarsa cultura imprenditoriale in tema di turismo di affari, la rete non ha definito specifici obiettivi quantitativi e qualitativi (ad esempio, in termini di numero di contatti stranieri o di commesse da perseguire in comune), né ha adottato strumenti per valutarne il raggiungimento. La valutazione del grado di attuazione dei progetti e delle attività non si basa quindi su sistemi di controllo formalizzati, né su strumenti di misurazione multidimensionali. La rete privilegia incontri diretti e informali: *meeting* periodici con i membri della rete e incontri aperti ai *partner* esterni, che di fatto rappresentano i contesti in cui discutere i risultati delle attività realizzate e le future linee di azione, anche in assenza di relazioni scritte e/o *report* periodici.

Non sono utilizzate misure specifiche (indicatori chiave di tipo quan-

titativo e/o qualitativo) per monitorare i processi, ma solo indicatori economico-finanziari di base (costi, ricavi, utile, investimenti) presenti nel bilancio del contratto di rete (bilancio specificatamente previsto dalla normativa). Il *budget* degli investimenti tiene conto solo dei *partner* interni alla rete e non degli affiliati, ed è impiegato per definire le spese complessive previste e i massimali da destinare ai singoli progetti (fiere a cui partecipare, produzione del materiale pubblicitario istituzionale, iscrizione della rete ad associazioni di settore). La rete rileva contabilmente solo il contributo economico dei nodi versato alla rete, mentre non adotta indicatori utili a supportare decisioni future, a valutare in modo oggettivo il livello di raggiungimento degli obiettivi, a motivare i partecipanti.

La misurazione dell'impatto economico, sociale o ambientale delle attività svolte è assente e non è richiesta dai soggetti pubblici esterni alla rete. Solo Federcongressi chiede di rendicontare il numero di eventi e di partecipanti. L'unico strumento di controllo *latu sensu* è il Codice Etico, sottoscritto da tutti i nodi, finalizzato a garantire uno *standard* qualitativo comune e a regolare i rapporti tra i *partner* (controllo *ex ante* dei comportamenti). Dalle interviste emerge tuttavia la consapevolezza dell'importanza di adottare sistemi di misurazione della *customer satisfaction* per migliorare le decisioni e della necessità di rafforzare le competenze manageriali per presidiare la raccolta e l'analisi di dati interni ed esterni utili a migliorare l'approccio strategico.

5.3. *Convention Bureau Turismo Torino e Provincia*

– Origine, assetto istituzionale e modello di collaborazione

Il CB di Torino nasce nel 2000, in occasione della candidatura della città di Torino alle Olimpiadi invernali del 2006, come società consortile pubblico-privata composta da 75 soci (di cui il 69,23% di matrice pubblica) avente l'obiettivo di creare un forte sistema congressuale locale e inserire Torino e il suo territorio nel circuito delle grandi città europee sede di convegni. Oggi, invece, il CB di Torino è un braccio operativo dell'azienda pubblica Turismo Torino e Provincia, azienda costituita sotto forma di consorzio posseduto al 98% da enti pubblici locali (città di Torino, Regione Piemonte, città metropolitana di Torino, comuni limitrofi alla città, ecc.) e per il restante 2% da operatori privati. Non è pertanto dotato di autonomia giuridica (non è una società *in house*) e il personale, così come il dirigente, ricoprono la qualifica di dipendenti pubblici. Si tratta di un ufficio interno all'apparato pubblico locale dedicato al turismo, che tuttavia collabora attivamente con gli operatori privati, poiché il dialogo con i tecnici del settore è ritenuto fondamentale dal CB di Torino: «Il confronto è importante perché sono gli operatori privati ad essere più direttamente coinvolti con tale attività e perché solo conoscendo le loro esigenze e sulla base del loro *know-how* l'azione del soggetto pubblico può essere efficiente ed incisiva». Tale collaborazione avviene attraverso la creazione di un Registro degli Operatori Congressuali,

che annovera gli operatori locali del settore (attualmente 45) in possesso di determinati requisiti generali, di capacità economico-finanziaria e tecnico professionale. Gli iscritti al Registro sono membri di un *club* di prodotto che nomina al suo interno un Comitato avente la funzione di favorire il dialogo con il CB. I privati non hanno quote di partecipazione nel CB, per cui la loro azione si esplica attraverso il Comitato, che permette loro di confrontarsi sull'andamento del settore e di formulare proposte progettuali verso il CB.

Operativamente il CB di Torino e Provincia è guidato da tre dirigenti e un Presidente, tutti di nomina pubblica. Il suo funzionamento si basa su risorse pubbliche per quanto riguarda il personale e le strutture (che sono degli enti pubblici di riferimento); tuttavia le iniziative specifiche, come la partecipazione a fiera, sono finanziate da risorse private sotto forma di *fee* pagate dai membri del *club* di prodotto. Le entrate da privati sono fondamentali perché «i finanziamenti pubblici vanno via via diminuendo e non sempre sono finanziamenti dedicati; non si può più presentare direttamente la fattura relativa ad una missione e chiedere il rimborso».

– Obiettivi correnti

Appena costituito, nel 2000, il CB aveva l'obiettivo di creare un sistema congressuale locale per presentare la città come destinazione turistica e soprattutto era finalizzato a sviluppare una cultura comune, sensibilizzando il territorio sul turismo congressuale. Oggi, la *mission* del CB Turismo Torino e Provincia consiste nel promuovere il territorio quale destinazione congressuale, creando opportunità di *business* per gli operatori locali. Per fare ciò, il CB investe moltissimo in promozione e *marketing* internazionale, grazie ai quali acquisire importanti congressi medico-scientifici. Attraverso la creazione di prodotti e servizi turistici, intende rispondere alla domanda del congressista e dell'organizzatore di eventi, agevolando e prolungando la permanenza sull'intero territorio al fine di incrementare i flussi turistici.

Coerentemente, il CB partecipa a fiere e *workshop* offrendo la possibilità di condivisione dello *stand* agli operatori privati, predispone materiali informativi che presentano il prodotto Torino in modo integrato ed attraente, supporta i privati nella progettazione e realizzazione congiunta di una candidatura (ad es., quando un'agenzia di eventi iscritta al Registro richiede il supporto del CB per candidare la città di Torino ad ospitare il congresso di un proprio cliente), promuove verso stampa e operatori professionali esteri la città di Torino ed organizza occasioni di *networking* ed incontri di formazione per gli iscritti al Registro.

– Strumenti di pianificazione e controllo e misure di performance

Il monitoraggio dell'attività svolta dal CB viene realizzato semestralmente mediante la redazione di un *report* quali-quantitativo contenente: numero ed elenco di congressi acquisiti, descrizione delle attività promo-

zionali svolte (ad es., numero e tipo di fiere a cui il CB ha partecipato) e delle attività svolte a favore dei *partner* privati (ad. es., numero di eventi formativi, numero di incontri fatti con i soci del *club* di prodotto). Questo *report* è usato per fini interni, ma anche come strumento di rendicontazione verso i membri del *club* di prodotto (scopo divulgativo) e nei confronti di soggetti esterni che hanno un interesse nel settore congressuale. Per esempio, il CB comunica periodicamente i dati del *report* semestrale alla Commissione permanente sul turismo della Regione Piemonte e risponde alle interpellanze di alcuni comuni locali che hanno istituito apposite commissioni sul turismo. Il *report* contiene anche il calcolo dell'impatto economico generato da ogni evento, quantificato in termini di spesa media stimata del convegnista moltiplicata per il numero di giorni del convegno.

Gli indicatori o misure oggetto di monitoraggio riguardano principalmente i risultati finali raggiunti, espressi in termini quantitativi (numero di fiere realizzate, numero di gare a cui si è partecipato, numero di nuovi contatti e ammontare di finanziamenti ottenuti) e non i processi della rete (ossia le modalità con cui si è giunti a tali risultati, come la tempistica nel preparare un'offerta per una gara o rispondere a richieste esterne). Nessuna rilevazione riguarda i fattori di *input* tangibili, intangibili e finanziari investiti dai privati e il ritorno dell'investimento legato a un congresso acquisito. Particolare attenzione viene dedicata alla rilevazione del grado di soddisfazione del congressista che partecipa all'evento.

Quando possibile, è inviato un questionario di *customer satisfaction* via mail tramite agenzia esterna oppure sono svolte interviste dirette con il supporto di volontari. I dati raccolti sono poi elaborati internamente da personale dedicato del CB. La cura del congressista e del cliente (agenzia o altro potenziale organizzatore di eventi) è così elevata da aver spinto il CB a dotarsi di un sistema di *Customer Relationship Management*.

Trattandosi di un ufficio pubblico, non viene predisposto un bilancio d'esercizio. Al contrario, il precedente CB redigeva il bilancio annuale perché «doveva rendicontare ai soci come era stato speso il loro denaro versato nel consorzio e perché era obbligato ad inviare il bilancio del CB, insieme a una relazione descrittiva, alla città di Torino per poter fare richiesta di finanziamenti pubblici». Il controllo economico-finanziario riguarda il capitolo di spesa dedicato al CB e finalizzato alla promozione turistica. Non avendo ulteriori finanziamenti specifici per il segmento congressuale, la programmazione è difficile e di breve termine (annuale). Inoltre, a causa della variabilità del numero dei soci del *club* di prodotto, e quindi delle *fee* in entrata, il CB di Torino e Provincia non riesce a fare programmazione triennale.

Oltre ai soggetti pubblici citati, il CB riceve richieste di dati e informazioni anche da giornalisti e operatori locali, che sembrano essere molto interessati (anche più dell'ente pubblico) al calcolo della ricaduta economica locale dei congressi.

6. Discussione

I CB analizzati si differenziano per tipologia di *partnership* (componente pubblica vs quella privata), forma giuridica adottata e numero di anni di attività (il CB di Pisa è molto più giovane rispetto agli altri considerati). Tuttavia, tutti i casi indicano una bassa penetrazione di sistemi di misurazione delle *performance* evoluti nei CB. Bilanci di rete, sistemi di *open book accounting* e altre forme di pianificazione a livello di *network*, già adottati dalle reti manifatturiere, sono qui assenti. Inoltre, non si riscontra l'adozione di una logica di misurazione delle *performance* multidimensionale, sulla quale si basano i moderni strumenti di controllo come la *balanced scorecard*.

I CB focalizzano l'attenzione soprattutto sulla misurazione dei risultati quali-quantitativi raggiunti (es. numero di fiere, congressi e bandi) mentre è quasi assente la misurazione sistematica dei *driver* che determinano tali risultati (ad es., il livello di collaborazione tra nodi, l'ammontare di risorse tangibili e intangibili investite, la qualità o l'efficienza dei processi interni). La soddisfazione del committente/cliente viene data per acquisita, salvo la presenza di manifesti reclami (come suggerito dal CB Terre Ducali) e solo saltuariamente è oggetto di monitoraggio (nel caso di Torino) poiché risulta essere di difficile realizzazione. L'efficienza e l'efficacia dei processi interni sono oggetto di discussione solo in via eccezionale. Non sembrano esserci rilevazioni sui tempi di realizzazione delle attività svolte per scoprire eventuali inefficienze, né sono fatte rilevazioni su *skills* di dipendenti e *partner* per capire se ci sono possibili *gap* da colmare. La misurazione dei costi-benefici dei nodi coinvolti non viene effettuata. Solo le *fees* di partecipazione e/o il contributo dei nodi alla copertura delle spese di funzionamento del CB sono oggetto di monitoraggio. Ciononostante, gli intervistati argomentano che la maggiore o minore soddisfazione dei nodi è nota grazie ai frequenti incontri diretti (soprattutto nel caso di Pisa).

La non sistematica attenzione alle varie dimensioni o aspetti del *business* che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi ed alla realizzazione della *mission* del CB, si traduce anche in una limitata rendicontazione verso gli *stakeholders* che più ne influenzano la sopravvivenza: nodi e *partner* della rete, clienti/committenti, congressisti, dipendenti ed enti pubblici locali. La rendicontazione verso i *partner* è quasi assente (come nel caso del CB Terre Ducali) informale (per Pisa) o limitata ai risultati quali-quantitativi conseguiti (Torino). Il confronto con clienti/committenti è informale, anche se in un caso (Torino) l'implementazione di un sistema di *Customer Relationship Management* potrebbe condurre a più intense e organizzate modalità di dialogo. Infine, in due su tre dei casi analizzati (rispettivamente Terre Ducali e Pisa) manca la misurazione dell'impatto economico e/o sociale dell'attività svolta sul territorio locale. I CB si limitano a rilevare il numero di eventi e le presenze, indicatori utili per apprezzare il volume di attività generato (sovente richiesti da

organizzazioni esterne come Federcongressi), ma non appaiono interessati a rendicontare la ricchezza prodotta e distribuita a livello locale, né risultano pervenute richieste da parte di *stakeholders* esterni in tal senso.

Per quanto riguarda il monitoraggio dell'economicità del CB come azienda congressuale, i casi analizzati si caratterizzano per l'uso di strumenti contabili differenti. Solo il *budget* è presente in tutti e tre le realtà. Esso serve a chiarire l'ammontare di finanziamenti provenienti dai privati, che può essere altamente variabile, dal momento che di anno in anno i privati possono decidere se restare o meno nel *network*. Inoltre, il *budget* è necessario per poter verificare la fattibilità delle iniziative programmate. Il CB di Torino, probabilmente per l'assenza di forma giuridica e considerata la sua totale matrice pubblica, non predispone un bilancio di esercizio o altro consuntivo economico-finanziario, né fa analisi di dettaglio su costi, ricavi e profitto. Il CB di Pisa ha invece identificato degli indicatori economico-finanziari di base, derivanti dai dati di bilancio, con cui valutare periodicamente la situazione. Rispetto a quest'ultimo, il CB Terre Ducali si distingue per l'uso di ulteriori strumenti, come il bilancio preventivo, il piano strategico e altre analisi di dettaglio, che sono sentite come necessarie per gestire la complessità delle attività svolte (tra cui rientra anche la gestione di alcuni eventi), più che dare risposta a specifiche richieste inoltrate dagli enti pubblici che siedono nel *Board* della rete. I dati contabili di dettaglio sono considerati fondamentali per analizzare le diverse linee di *business* e non sono la conseguenza di richieste fatte dai soci (pubblici o privati). La pianificazione non è espressione della tipica visione di lungo termine del pubblico, ma di una cultura manageriale del controllo diffusa tra i vertici del CB Terre Ducali, che deve "ragionare" come una società privata, visto che può contare quasi esclusivamente sui ricavi da vendite di servizi per assicurarsi i flussi finanziari in entrata.

7. Riflessioni conclusive

In primo luogo, i casi analizzati indicano che la presenza di forme reticolari ibride nella promozione del turismo è una realtà concreta in Italia. In queste *partnership* pubblico-private, l'ente pubblico spesso funge da promotore della costituzione dei CB e cerca la collaborazione con gli operatori privati. Nel turismo la pubblica amministrazione non può produrre internamente i servizi e adottare soluzioni di *gouvernement* gerarchiche, ma solo coordinare i tanti attori coinvolti, cercando di influenzarne i comportamenti sì da perseguire anche l'utilità sociale (Longo, 2006). Questa funzione di guida dell'ente pubblico è importante, perché quando i *partner* privati assumono una *leadership* più forte sulla rete, cioè quando si configura una *private partnership* o una *quasi-public partnership*, essi tendono a introdurre anche obiettivi "commerciali", diversi rispetto alla tradizionale attività istituzionale di promozione della destinazione come sede di eventi.

In secondo luogo, pur con le limitazioni legate all'analisi di pochi casi e all'impossibilità di intervistare tutti i nodi dei CB, lo studio suggerisce una limitata maturità manageriale delle reti pubblico-private sviluppate ai fini turistico-congressuale, evidenziando un *gap* importante da colmare: i CB, a prescindere dalla maggiore o minore presenza dei soggetti pubblici negli organi apicali, non monitorano in modo sistematico l'efficacia e l'efficienza dei processi interni, né monitorano la soddisfazione dei vari interlocutori esterni e interni alla rete. In generale, i risultati evidenziano uno scarso utilizzo di sistemi e metriche funzionali al monitoraggio delle relazioni instaurate con i diversi *partners* e *stakeholders* della rete, che è fondamentale ai fini della legittimità e della sopravvivenza dell'alleanza creata. In certi casi si misura la soddisfazione del convegnista, in altri quella del cliente-committente, ma ci si dimentica di monitorare il rapporto tra risorse investite e benefici ottenuti dai nodi della rete e dai fornitori di servizi, la cui presenza rappresenta un fattore di *input* fondamentale per la sopravvivenza della rete stessa. La prevalenza di soggetti privati nel *Board* della rete non sembra fare la differenza in merito a tale aspetto. Anche quando il governo della rete è prevalentemente di matrice privata e la rete è formalizzata mediante un contratto di diritto privato, non si riscontrano sofisticati strumenti di *network management* e di misurazione dei rapporti tra i nodi e la rete. Al contrario, gli strumenti di coordinamento tra rete, *partners* e *stakeholders* sono simili a quelli presenti nelle DMO (Del Chiappa e Bregoli 2012). La mancanza di attenzione alla dimensione interna a volte viene giustificata dal fatto che sono gli stessi membri della rete a non pretendere una rendicontazione formale. Altre volte il CB comunica ai nodi solo i risultati promozionali raggiunti, evitando di cercare di quantificare i benefici del *networking* in relazione agli investimenti effettuati. Indirettamente, ciò conferma l'idea di certa letteratura che sia molto difficile riuscire a dimostrare in modo chiaro e oggettivo i vantaggi conseguiti partecipando a una rete, finendo poi per dare per scontato l'ottenimento di un qualche beneficio tangibile o intangibile (Van der Zee e Vanneste 2015).

Tuttavia, la diversa composizione del governo della rete può essere associata ad alcune differenze. Anzitutto, la misurazione dell'impatto economico degli eventi (*proxy* con cui si stima il beneficio collettivo generato dall'attività congressuale) è un tema più sentito nei CB con dirigenti nominati da enti pubblici, mentre CB configurabili come *private partnership* non sono interessati (né sembrano essere sollecitati dall'esterno) a misurare la ricaduta sul territorio delle proprie attività. Inoltre, quando il CB ha matrice pubblica, sembra meno propenso ad adottare strumenti di controllo contabile, soprattutto se i finanziamenti dipendono solo parzialmente da entrate private. Al contrario, quando i ricavi da vendite di servizi costituiscono la principale fonte di finanziamento, il *Board* si avvale di analisi contabili di dettaglio e strumenti di pianificazione più avanzati.

In conclusione, l'inadeguatezza di indicatori utili a misurare le *performance* finanziarie e non finanziarie nei CB analizzati e il non tener conto della prospettiva interna, insieme a quella degli *stakeholders* esterni, fa sì che questo lavoro si associ all'appello fatto da precedenti studi (Arnaboldi *et al.* 2015) per l'adozione di un approccio più integrato e multidimensionale nella misurazione delle *performance* dei servizi pubblici e, come in questo caso, di servizi di pubblico interesse. Parallelamente, esso richiama la necessità di mettere in campo una futura ricerca in cui approfondire le ragioni di questa limitata attenzione al controllo. Tra le possibili ipotesi da verificare c'è l'impatto della scarsa cultura manageriale che contraddistingue il settore turistico-congressuale sulla capacità dei suoi attori, pubblici e privati, di comprendere le opportunità che derivano dal fare rete, e quindi dal condividere dati e informazioni utili a costruire piani strategici comuni sulla base dei quali implementare un sistema di controllo dei processi collaborativi. Una seconda possibile ragione che deve essere verificata consiste nella mancanza o insufficienza di stimoli esterni (soprattutto di matrice pubblica) e nella "non mandatorietà" rispetto a obblighi di trasparenza e rendicontazione (tipici del contesto pubblico) (Bergamin Barbato 1997). La rete di natura privata, d'altro canto, non è tenuta a rendere conto all'esterno delle *performance* realizzate, anche se la legittimazione da parte degli *stakeholders* è considerata, almeno in letteratura, un aspetto imprescindibile per assicurare la continuità aziendale. Una terza possibile spiegazione, più strettamente legata al caso di reti private, che le future ricerche dovrebbero considerare, riguarda la preminenza delle relazioni interpersonali, dirette e di fiducia, tra i *partner*, che rende "sufficiente" gli attuali sistemi e giustifica la prevalente informalità dei processi di controllo (Aureli e Del Baldo 2016). Da ultimo, la predominanza di aziende di piccola dimensione tra i *partners* di rete, che soffrono della carenza di sistemi di controllo e di misurazione, per preferire l'adozione di modalità di controllo informale (Lombardi Stocchetti 2000), potrebbe ostacolare la diffusione di sistemi di misurazione adeguati.

Bibliografia

- ABBEE J.R., LINK C.K. (1994), "The Convention and Meeting Sector: Its Operation and Research Needs", in Ritchie J.R.B., Goeldner C.R. (a cura di), *Travel, Tourism, and Hospitality Research*, 2° ed., New York: Wiley, pp. 273-284.
- AGRANOFF B., MCGUIRE M. (2003), *Collaborative public management: new strategies for local governments*, Washington, DC: Georgetown University Press.
- ANESSI PESSINA E. (2002), *Principles of Public Management*, Milano: Egea.
- PEZZANI F. (a cura di) (2003), *L'accountability delle amministrazioni pubbliche*, Milano: Egea.

- ANESSI-PESSINA E., STECCOLINI I. (2005), "Evolutions and Limits of New Public Management-Inspired Budgeting Practices in Italian Local Governments", *Public Budgeting & Finance*, 25(2), pp. 1-14.
- ANSELL C., GASH A. (2008), "Collaborative governance in theory and practice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, pp. 543-571.
- ARCARI A.M. (1996), *Il coordinamento e controllo nelle organizzazioni a rete*, Milano: Egea.
- ARNABOLDI M., LAPSLEY I., STECCOLINI I. (2015), "Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge", *Financial Accountability and Management*, 31(1), pp. 1-22.
- AURELI S., DEL BALDO M. (2016), "Performance appraisal of business networks - how SMEs define and monitor network objectives", *Management Control*, 1, pp. 35-58.
- AURELI S., FORLANI F. (2015), "The effects of formal networks on territorial tourism offers. Current usage of network contracts in Italy", *European Journal of Tourism Research*, 10, pp. 76-94.
- BADIA F., GILLI E. (2011), "Il piano di gestione come strumento di misurazione e valutazione delle performance per i siti UNESCO. Analisi dello stato dell'arte nazionale e prospettive di sviluppo", *Azienda Pubblica*, 3, pp. 275-296.
- BAGGIO R. (2011), "Collaboration and cooperation in a tourism destination: A network science approach", *Current Issues in Tourism*, 14, pp. 183-189.
- BARRETTA A., BUSCO C. (2011), "Technologies of government in public sector's networks: In search of cooperation through management control innovations", *Management Accounting Research*, 22(4), pp. 211-219.
- BEAUMONT N., DREDGE D. (2010), "Local tourism governance: A comparison of three network approaches", *Journal of Sustainable Tourism*, 18, pp. 7-28.
- BERGAMIN BARBATO M. (1997), "Realmente cambia il controllo nelle Pubbliche Amministrazioni? Rischi e prospettive", *Azienda Pubblica*, 10(5), pp. 485-495.
- BERITELLI P., BIEGER T., LAESSER C. (2007), "Destination governance: using corporate governance theories as a foundation for effective destination management", *Journal of Travel Research*, 46(1), pp. 96-107.
- BERNINI C. (2007), "I Sistemi Turistici congressuali Locali: caratteri tipologici e distribuzione territoriale in Italia", in Bencardino F., Prezioso M., *Geografia del Turismo*, pp. 1-14, Milano: McGraw-Hill.
- BIANCHI C. (2007), "Note Critiche e Metodologiche sulla Progettazione dei Sistemi di Programmazione e Controllo nell'Azienda 'Regione'. Riflessioni alla Luce del Caso "Regione Sicilia", *Azienda Pubblica*, 20(1), pp. 11-28.
- BIANCHI C., RIVENBARK W.C. (2013), "Alla ricerca dei fattori rilevanti nell'adozione dei sistemi di gestione della performance nelle amministra-

- zioni pubbliche territoriali. L'analisi di due casi di studio", *Azienda Pubblica*, 1, pp. 35-59.
- BITITCI U., GARENGO P., DÖRFLER V., NUDURUPATI S. (2012), "Performance Measurement: Challenges for Tomorrow", *International Journal of Management Reviews*, 14(3), pp. 305-327.
- BORGONOVÌ E., MARSILIO M. (2006), *Relazioni pubblico-privato. Casi*, Milano: Egea.
- BOUCKAERT G., HALLIGAN J. (2008), *Managing Performance*, London: Taylor & Francis Group.
- BRACALENTE B., CHIRIELEISON C., COSSIGNANI M., FERRUCCI L., GIGLIOTTI M., RANALLI M. (2011), "The economic impact of cultural events: The Umbria Jazz music festival", *Tourism Economics*, 17(6), pp. 1235-1255.
- BRAMWELL B., LANE B. (2011), "Critical research on the governance of tourism and sustainability", *Journal of Sustainable Tourism*, 19, pp. 411-421.
- BRUNSSON N. (1994), "Politicization and 'companyization' – on institutional affiliation and confounding the organizational world", *Management Accounting Research*, 5, pp. 323-335.
- BUCKLEY R. (2002), "Public and private partnerships between tourism and protected areas", *Journal of Tourism Studies*, 13(1), pp. 26-38.
- BULT-SPIERING M., DEWULF G. (2006), *Strategic issues in public-private partnerships. An international perspective*, Oxford: Blackwell.
- BURGAN B., MULES T. (2001), "Reconciling cost-benefit and economic impact assessment for event tourism", *Tourism Economics*, 7(4), pp. 321-330.
- BUSI M., BITITCI, U.S. (2006), "Collaborative performance management: present gaps and future research", *International journal of Productivity and Performance Management*, 55(1), pp. 7-25.
- BUTERA F., ALBERTI F. (2013), *Il governo delle reti inter-organizzative per la competitività*, Milano: Fondazione Irso, Istituto Ricerca intervento Sistemi Organizzativi.
- CAPERCHIONE E., DEMIRAG I., GROSSI G. (2017), "Public sector reforms and public private partnerships: Overview and research agenda", *Accounting Forum*, 41(1), pp. 1-7.
- CARDONI A. (2012), "Business planning and management accounting in strategic networks: theoretical developments and empirical evidence from enterprises' network agreement", *Management Control*, 3, pp. 91-116.
- CARLSSON-WALL M., KRAUS K., LIND J. (2011), "The interdependencies of intra- and inter-organisational controls and work practices – The case of domestic care of the elderly", *Management Accounting Research*, 22(4), pp. 330-348.
- CARÙ A., CUGINI A. (2000), *Valore per il cliente e controllo dei costi: una sfida possibile. Approccio integrato per le imprese di servizi*, Milano: Egea.
- CASO R., D'ANGELA F., QUINTÈ E. (2008), *Il sistema congressuale. Attori, strategie, risultati*, Milano: Franco Angeli.

- CB ITALIA, (2016), *Italian Destinations' Retrait*, Convention Bureau Italia, 1° Settembre 2016, Palazzo degli Affari, Firenze.
- CHIRIELEISON C., MONTRONE A., SCRUCCA L. (2013), "Measuring the impact of a profit-oriented event on tourism: The Eurochocolate Festival in Perugia, Italy", *Tourism Economics*, 19(6), pp. 1411-1428.
- D'ALESSIO L. (2008), *Le coalizioni aziendali*, Torino: Giappichelli.
- DALLA VILLA M.C. (2000), *Il congresso, dalla progettazione all'organizzazione*, 3° ed., Milano: Etas.
- DANGI T.B., JAMAL T. (2016), "An integrated approach to sustainable community-based tourism", *Sustainability*, 8(5), pp. 475.
- DANIELS M.J., NORMAN W.C., HENRY M.S. (2004), "Estimating income effects of a sport tourism event", *Annals of Tourism Research*, 31(1), pp. 180-199.
- DAVIDSON R., ROGERS T. (2006), *Marketing Destinations and Venues for Conference, Conventions and Business Events*, New York: Elsevier Butterworth Heinemann.
- DEKKER H.C. (2004), "Control of inter-organizational relationship: evidence on appropriation concerns and coordination requirements", *Accounting, Organization and Society*, 29, pp. 27-49.
- DE LA CRUZ PULIDO-FERNÁNDEZ M., PULIDO-FERNÁNDEZ J.I. (2016), "Implementing governance in tourism destinations: a methodological proposal", *International Journal of Tourism Policy*, 6 (3/4), pp. 273-298.
- DEL BENE L., MARASCA S. (2009), "Misurare le performance per migliorare la gestione: il caso della provincia di Ancona", *Azienda Pubblica*, 22(2), pp. 285-310.
- DEL CHIAPPA G., BREGOLI I. (2012), "Destination branding development: linking supply-side and demand-side perspectives" in Tsiotsou R. e Goldsmith R.E. (Eds), *Strategic Marketing in Tourism Services*, Emerald, Bingley.
- DEL CHIAPPA G., (2013) La competitività delle destinazioni congressuali italiane, in Becheri E., Maggiore G. (a cura di), *Rapporto sul turismo italiano 2012-2013- XIX edizione*, Milano: Franco Angeli, pp. 255-264.
- DEL BALDO M., DEMARTINI P. (2010), "Values-Based public-private networks. Best Practices in Italian Local Government: the case of 'Regione Marche'", *Corporate Ownership and Control Journal*, 8(1), pp. 772-784.
- DELLA CORTE V. (2000), *La gestione dei sistemi locali di offerta turistica*, Padova: Cedam.
- DELLA CORTE V., RUISI M. (2012), *Imprese e reti per lo sviluppo imprenditoriale del territorio*, Roma: Aracne.
- DEL VECCHIO M. (2001), *Dirigere e governare le amministrazioni pubbliche*, Milano: Egea.
- DEPPERU D. (1996), *Economia dei consorzi tra imprese*, Milano: Egea.
- DONOLO C. (2005), "Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di policies", *Stato e Mercato*, 73, pp. 1-34.

- DREDGE D., JENKINS J.M. (2007), *Tourism planning and policy*, Milton: John Wiley.
- DWYER L., EDWARDS D., MISTILIS N., ROMAN C., SCOTT N. (2009), "Destination and enterprise management for a tourism future", *Tourism Management*, 30(1), pp. 63-74.
- ERKUŞ-ÖZTÜRK H., ERAYDIN A. (2010), "Environmental governance for sustainable tourism development: Collaborative networks and organization building in the Antalya tourism region", *Tourism Management*, 31, pp. 113-124.
- FAYOS-SOLA E. (1996), "Tourism policy: A midsummer night's dream?", *Tourism Management*, 17(6), pp. 405-412.
- FERRARIS FRANCESCHI R. (1998), *Problemi attuali dell'economia aziendale in prospettiva metodologica*, Milano: Giuffrè.
- FERREIRA P.S., SHAMSUZZOHA A.H.M., TOSCANO C., CUNHA P. (2012), "Framework for performance measurement and management in a collaborative business environment", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 61(6), pp. 672-690.
- FIORANI G., MENEGUZZO M. (2012), "I livelli di governance nel distretto culturale dei Castelli romani", *Azienda Pubblica*, 2, pp. 187-204.
- FLICK, U. (2009), *An introduction to qualitative research*, 4th ed., London: Sage.
- FRANCH M. (2010), *Marketing delle destinazioni turistiche. Metodi, approcci e strumenti*, Milano: McGraw-Hill.
- GARDINI A., BERNINI C., GUIZZARDI A. (1998), "Il sistema congressuale italiano: caratteri tipologici e distribuzione territoriale", in E. Becheri (a cura di), *Ottavo rapporto sul turismo italiano*, Firenze: Turistica, pp. 357.
- GARTRELL R.B. (1994), *Destination Marketing for convention and visitor bureaus*, 2nd ed. Dubuqu, IA: Kendall/Hunt Publishing.
- GETZ D. (1997), *Event Management and Event Tourism*, New York: Cognizant.
- GOLDSMITH S., EGGERS W.D. (2004), *Governing by network. The new shape of the public sector*, Washington: The Brookings Institution.
- GRANDORI A. (1989), "Reti inter-organizzative: progettazione e negoziazione", *Economia & Management*, 7, pp. 28-40.
- GROSSI G., THOMASSON A. (2015), "Bridging the accountability gap in hybrid organizations: The case of Copenhagen Malmö Port", *International Review of Administrative Sciences*, 81 (3), pp. 604-620.
- GRUENING G. (2001), "Origin and Theoretical basis of New Public Management", *International Public Management Journal*, 4, pp. 1-25.
- HAKANSSON H., KRAUS K., LIND J. (2010), *Accounting in Networks*, New York: Routledge.
- HALINEN A., TÖRNROOS J.A. (2005), "Using case methods in the study of contemporary business networks", *Journal of Business Research*, 58, pp. 1285-1297.
- HALL C.M. (2008), *Tourism planning processes and relationships*, 2nd ed., Harlow: Prentice-Hall.

- HALL C.M. (2009), "Archetypal approaches to implementation and their implications for tourism policy", *Tourism Recreation Research*, 34(3), pp. 235-245.
- HALL C.M. (2011), "Framing governance theory: A typology of governance and its implications for tourism policy analysis", *Journal of Sustainable Tourism*, 19, pp. 437-457.
- HILL C.J., LYNN L. (2005), "Is hierarchical governance in decline? Evidence from empirical research", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15, pp. 173-195.
- HOOD C. (1995), "The 'New Public Management' in the 1980s: variations on a theme", *Accounting, Organizations and Society*, 20, pp. 93-109.
- HOOD C., PETERS G. (2004), "The Middle Aging Of New Public Management: Into The Age Of Paradox?", *Journal Of Public Administration Research And Theory*, 14(3), pp. 267-282.
- ICCA (2014), *2013 Statistics Report. Country and City reports*, International Congress and Convention Association, Amsterdam.
- IMPERIALE F., CORDELLA A. (2016), "Progettare sistemi di valutazione della performance di reti culturali", *Azienda Pubblica*, 3, pp. 331-347.
- JONG-MIN CHOES J. (2008), "Inter-organizational relationship and the flow of information through value chains", *Information & Management*, 45(7), pp. 444-450.
- KLUJN E.H., SKELCHER C. (2007), "Democracy and governance networks: compatible or not?", *Public Administration*, 85(3), pp. 587-608.
- KLUJN E.H., STEUJN B., EDELENBOS J. (2010), "The impact of network management on outcomes in governance networks", *Public Administration*, 88(4), pp. 1063-1082.
- KLOOT L., MARTIN J. (2000), "Strategic performance management: a balanced approach to performance management issues in local government", *Management Accounting Research*, 11, pp. 231-251.
- KOOIMAN J. (2003), *Governing as Governance*, London: Sage publications.
- KOUTOULAS D. (2005), "Operational and Financial Characteristics of Convention and Visitors Bureaux", *Journal of Convention & Event Tourism*, 7(3/4), pp. 139-156.
- KULMALA H.I., LONNQVIST A. (2006), "Performance measurement of networks: towards a non-financial approach", *International Journal of Networking and Virtual Organisations*, 3(3), pp. 299-316.
- KURUNMÄKI L., MILLER P. (2011), "Regulatory hybrids; Partnerships, budgeting and modernizing government", *Management Accounting Research*, 22(4), pp. 220-241.
- LAI A. (1991), *Le aggregazioni di imprese. Caratteri istituzionali e strumenti per l'analisi economico-aziendale*, Milano: Franco Angeli.
- LEE H.R., LEE J.S., JONES D. (2016), "Exploring the Interrelationship between Convention and Visitor Bureau (CVB) and its Stakeholders, and CVB Performance from the Perspective of Stakeholders", *Journal of Travel & Tourism Marketing*, 33(2), pp. 224-249.

- LOFFLER E. (2003), "Governance and government. Networking with external stakeholders", in T. Bovaird, E. Loffler (a cura di), *Public management and governance*, London: Routledge.
- LOMBARDI STOCCHETTI G. (2000), *L'attività di rilevazione integrata a supporto dei processi decisionali: una proposta per le piccole e medie imprese*, Milano: Egea.
- LOMBARDI R. (2015), *Le reti d'impresa in economia aziendale. Profili critici e interpretativi*, Torino: Giappichelli.
- LONGO F. (2006), "Governance delle reti di pubblico interesse: quali strumenti manageriali per rispondere ai problemi attuativi?", *Azienda Pubblica*, 19(1), pp. 13-35.
- MADANIPOUR A., HULL A., HEALEY P. (2001), *The governance of place: space and planning processes*, Aldershot: Ashgate.
- MANCINI D. (2010), *Il sistema informativo e di controllo relazionale per il governo della rete di relazioni collaborative d'azienda*, Milano: Giuffrè.
- MANDELL M.P., KEAST R. (2008), "Evaluating the effectiveness of interorganizational relations through networks", *Public Management Review*, 10(6), pp. 716-731.
- MARQUES L., RIBEIRO J.A., SCAPENS R.W. (2011), "The use of management control mechanisms by public organizations with a network coordination role: A case study in the port industry", *Management Accounting Research*, 22(4), pp. 269-291.
- MENEGUZZO M. (1995), "Dal New Public Management alla Public Governance: il pendolo della ricerca nella Amministrazione Pubblica", *Azienda Pubblica*, 8(3), pp. 491-510.
- MENEGUZZO M., CEPIKU D. (2008), *I network nel settore pubblico*, Milano: McGraw Hill.
- MIRAGLIA R.A. (2005), *Reti di aziende e sistema informativo inter organizzativo*, Torino: Giappichelli.
- MORRISON A.M., STACEY M.B., ANDERSON D.J. (1997), "Convention and Visitor Bureaus in the USA: A Profile of Bureaus, Bureau Executives, and Budgets", *Journal Of Travel & Tourism Marketing*, 7(1), pp. 1-19.
- OICE (2016), *Rapporto 2015 dell'Osservatorio Italiano dei Congressi e degli Eventi*, Roma: Federcongressi&Eventi.
- OKMUS F., AVCI U., KILIC I., WALLS A.R. (2012), "Cultural Tourism in Turkey: A Missed Opportunity", *Journal of Hospitality Marketing and Management*, 21(6), pp. 638-658.
- OSBORNE S.P. (2010), *The new public governance*, London: Routledge.
- PAVLOVICH K. (2003), "The evolution and transformation of a tourism destination network: the Waitomo Caves, New Zealand", *Tourism Management*, 24(4), pp. 203-216.
- PEARLMAN D.M. (2016), "Globalization practices within the US meetings, incentives, conventions and exhibitions industry", *Journal of Convention and Event Tourism*, 17(1), pp. 55-59.

- PEKKOLA S. (2013), "Managing a network by utilizing performance measurement information", *Measuring Business Excellence*, 17(1), pp. 72-79.
- PHILLIPS P., LOUVIERIS P. (2005), "Performance Measurement Systems in Tourism, Hospitality, and Leisure Small Medium-Sized Enterprises: A Balanced Scorecard Perspective", *Journal of Travel Research*, 44, pp. 201-211.
- POLIVKA E. (a cura di) (1996), *Professional Meeting Management*, Birmingham (AL): PCMA Education Foundation.
- PROVAN K.G., MILWARD B.H. (1995), "A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems", *Administrative Science Quarterly*, 40(1), pp. 1-33.
- PROVAN K.G., MILWARD H.B. (2001), "Do networks really work?", *Public Administration Review*, 51(4), pp. 414-423.
- RICCABONI A., MERCHANT K.A. (2001), *Il controllo di gestione*. Milano: McGraw-Hill.
- RICCIARDI A. (2003), *Le reti di imprese*, Milano: Franco Angeli.
- RIGALL-I-TORRENT R. (2008), "Sustainable development in tourism municipalities: the role of public goods", *Tourism Management*, 29(5), pp. 883-897.
- RILEY R.W., LOVE L.L. (2000), "The State of Qualitative Tourism Research", *Annals of Tourism Research*, 27(1), pp. 164-187.
- ROMEIRO P., COSTA C. (2010), "The potential of management networks in the innovation and competitiveness of rural tourism: A case study on the Valle del Jerte (Spain)", *Current Issues in Tourism*, 14, pp. 183-189.
- ROTONDO F. (2011), *Principi di public governance nei sistemi integrati di offerta turistica*, Torino: Giappichelli.
- ROTONDO F. (2013), "Lo sviluppo dei network turistici nella prospettiva della public governance", *Azienda Pubblica*, 3, pp. 333-356.
- RUISI M. (2011), *Prospettive relazionali intra- e inter-aziendali nelle nuove tendenze della ricettività turistica*, Roma: Aracne.
- SAINAGHI R. (2011), "Collaborazione pubblico-privato per lo sviluppo di nuovi prodotti turistici: il caso Skipassfree", *Azienda Pubblica*, 24(4), pp. 361-378.
- SAXENA G. (2005), "Relationship, networks and the learning Regions: case evidence from the Peak District National Park", *Tourism Management*, 26(2), pp. 277-289.
- SCANNERINI A.L. (2006), *Elementi di pianificazione e controllo per i professional congress organizer*, Milano: Franco Angeli.
- SCOTT N., COOPER C., BAGGIO R. (2008), "Destination networks. Four Australian cases", *Annals of Tourism Research*, 35(1), pp. 169-188.
- SELIN S., CHAVEZ D. (1994), "Characteristics of successful tourism partnerships: A multiplecase study design", *Journal of Park and Recreation Administration*, 12(2), pp. 51-61.
- SPEZIA G. (1992), *Eventi e turismo*, Bologna: Calderini.
- STECCOLINI I. (2004), *Accountability e sistemi informativi negli enti locali*, Torino: Giappichelli.

- STOKER G. (1988), *The politics of local government*, Oxford: MacMillan.
- TORRES L., PINA V. (2001), "Public-private partnership and private finance initiatives in the EU and Spanish local governments", *European Accounting Review*, 10, pp. 601-619.
- TRAVAGLINI C. (2001), *Il congresso: gestione e controllo*, Torino: Giappichelli.
- UNWTO-UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION (2003), *Cooperation and partnerships in tourism: A global perspective*, Madrid.
- UNWTO-UNITED NATIONS WORLD TOURISM ORGANIZATION (2010), *Joining forces. Collaborative processes for sustainable and competitive tourism*, Madrid.
- VAN DER ZEE E., VANNESTE D. (2015), "Tourism networks unravelled; a review of the literature on networks in tourism management studies", *Tourism Management Perspectives*, 15, pp. 46-56
- VAN DOOREN W., BOUCKAERT G., HALLIGAN J. (2010), *Performance Management in the Public Sector*, London: Routledge.
- VAN NIEKERK M. (2014), "The role of the public sector in tourism destination management from a network relationship approach", *Tourism Analysis*, 19, pp. 701-718.
- VERNON J., ESSEX S., PINDER D., CURRY K. (2005), "Collaborative policymaking", *Annals of Tourism Research*, 32 (2), pp. 325-345.
- VOLGGER M., PECHLANER H. (2015) "Governing networks in tourism: what have we achieved, what is still to be done and learned?", *Tourism Review*, 70(4), pp. 298-312.
- WADDOCK S.A. (1991), "Correlates of effectiveness and partner satisfaction in social partnerships", *Journal of Organizational Change Management*, 4(2), pp. 74-89.
- WILSON L., BOYLE B. (2004), "The role of partnerships in the delivery of local government museum services: A case study from Northern Ireland", *International Journal of Public Sector Management*, 17(6), pp. 513-533.
- WANG, Y. (2008), "Collaborative destination marketing: Roles and strategies of convention and visitors bureaus", *Journal of Vacation Marketing*, 14(3), pp. 191-209.
- WORLD TRAVEL TOURISM COUNCIL (2014), *Travel & Tourism Economic Impact 2014*, London: WTTC.
- XIAO H., SMITH S.L.J. (2006), "Case studies in tourism research: A state of the art analysis", *Tourism Management*, 27(5), pp. 738-749.
- YIN R.K. (2003), *Case Study Research. Design and Methods*, 3rd ed., London: Sage Publications.
- YIN Y., QIN S., HOLLAND R. (2011), "Development of a design performance measurement matrix for improving collaborative design during a design process", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 60(2), pp. 152-184.
- ZAPATA M.J., HALL C.M. (2012), "Public-private collaboration in the tourism sector: balancing legitimacy and effectiveness in local tourism partnerships. The Spanish case", *Journal of Policy Research in Tourism, Leisure & Events*, 4(1), pp. 61-83.

Le relazioni tra performance management systems e innovazione nel settore culturale: evidenze dal Herculaneum Conservation Project

Alessandra Allini

Università Federico II di Napoli – alessandra.allini@unina.it

Francesca Manes Rossi

Università di Salerno – fmanesrossi@unisa.it

Rosanna Spanò

Università Federico II di Napoli – rosanna.spano@unina.it

Riccardo Macchioni

Università della Campania Luigi Vanvitelli – riccardo.macchioni@unina2.it

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Innovazione e PMS in ambito culturale – 3. Research design – 4. Risultati della ricerca – 5. Considerazioni conclusive.

La relazione tra performance management systems (PMS) e innovazione sta acquisendo importanza crescente e le sue potenzialità per il settore culturale non sono ancora del tutto indagate. Muovendo da tale consapevolezza, il contributo investiga le condizioni alla base della creazione di un efficace PMS, orientando l'attenzione, in particolare, al ruolo che l'innovazione può svolgere nel favorire la convergenza tra prospettiva, appunto, culturale e quella economica, nell'ottica di supportare il processo decisionale. L'analisi è stata realizzata attraverso lo studio del caso dell'Herculaneum Conservation Project, considerato esempio di cooperazione pubblico-privato, e si è soffermata sull'implementazione del Geographical Information Systems (GIS) quale strumento di innovazione manageriale, che ha favorito il raggiungimento di adeguati livelli di efficacia ed efficienza gestionali.

The relationship between performance management systems (PMS) and innovation is gaining increasing importance and its potential for the cultural sector is not yet fully expressed. Moving from this awareness, the study addresses the factors moulding an effectiveness PMS, focusing in particular on the possible positive role played by innovation supporting decision-making towards improved cultural and economic performance. The analysis was carried out through the study of the case of the Herculaneum Conservation Project, an example of excellence in public-private cooperation, and focused on the implementation of the Geographic Information Systems (GIS) as an example of managerial innovation, which has facilitated the achievement of adequate levels of effectiveness and efficiency.

Sebbene il lavoro sia frutto dell'attività congiunta degli autori, il par. 1 è attribuito a R. Macchioni; il par 2 è attribuito ad A. Allini; i par. 3 e 5 a F. Manes Rossi e il par 4 a R. Spanò

Parole chiave: Scavi archeologici – misurazione della performance – innovazione
Key words: Archaeological sites – performance management – innovation

1. Introduzione

Il dibattito sui *performance management systems* (PMS) ha acquisito una crescente attenzione nell'ultimo ventennio (Ferreira e Otley 2009), specialmente con riferimento a organizzazioni complesse. Numerosi studi sono stati dedicati alla comprensione delle possibili modalità di utilizzo di tali sistemi (Norman 2002), agli ostacoli che impediscono la loro corretta applicazione (Broadbent e Laughlin 2013), alla capacità di supportare il processo decisionale e la funzione di programmazione (Jordan e Hackbart 1999; de Lancer Julnes e Holzer 2001), nonché alle implicazioni sulla misurazione (van Dooren 2004; Ammon e Rivenbark 2008).

Gli studiosi hanno proposto diverse accezioni di PMS, talvolta contestando la necessità di approcci olistici, talaltra focalizzandosi unicamente su questioni legate alle misurazioni quantitative, concludendo che il PMS deve essere agganciato al contesto e alla cultura di riferimento (Burns e Vaivio 2001; Broadbent e Laughlin 2013; Messner 2016). Il dibattito si è arricchito di contributi anche in riferimento alle aziende culturali, caratterizzate da processi complessi e da performance difficilmente quantificabile in modo oggettivo, ponendo ulteriori sfide sulla efficacia dei PMS (Mussari, 1994; Montella e Cerquetti, 2015; Marcon e Sibilio, 2015). Le complessità di misurazione e valutazione aumentano laddove si considerino le tipicità dei siti archeologici e degli *heritage sites* appartenenti al patrimonio UNESCO (Badia e Donato 2013). Nel tentativo di gestire i cambiamenti in atto, negli ultimi anni, si è assistito alla timida affermazione di strumenti tecnologici e organizzativi a carattere innovativo; purtuttavia il loro potenziale a supporto del PMS è ancora scarsamente indagato.

Partendo da siffatte considerazioni, il contributo investiga le condizioni alla base della implementazione di un efficace PMS, orientando l'attenzione al ruolo che l'innovazione – di tipo tendenzialmente operativa – può svolgere nel favorire la convergenza tra prospettiva culturale e quella economica, a supporto dei processi decisionali e gestionali. In particolare, in seno ai sistemi informativi, il *focus* si incentra sulla valenza del *Geographical Information Systems* (GIS), quale peculiare tipo di innovazione manageriale di natura operativa.

L'analisi è stata compiuta indagando il caso dell'*Herculaneum Conservation Project*, reputato un caso di cooperazione pubblico-privato da prendere a riferimento per futuri progetti nel settore, in particolare nel contesto Italiano.

Il *paper* è articolato come segue. Il secondo paragrafo approfondisce le questioni legate all'innovazione in ambito culturale proponendo una breve ricognizione della letteratura. Il terzo sintetizza il disegno della ricerca e presenta il caso oggetto di indagine. Il quarto paragrafo riassume i risultati affiorati, mentre l'ultimo discute le dinamiche emerse e offre alcune considerazioni conclusive.

2. Innovazione e PMS in ambito culturale

La letteratura annovera fra le principali forze evolutive in atto nel settore culturale l'aumento dei livelli di complessità, la tendenza a orientare l'attività verso la soddisfazione degli utenti, la più ampia richiesta di *accountability*, nonché la crescente pressione istituzionale sui livelli di efficienza circa il consumo delle risorse pubbliche (Broosma e Chiaravalloti 2010; Marcon e Sibilio 2015). Ciò ha condotto al passaggio del *focus* conoscitivo dal "cosa" al "come" (Pinnock 2009; Bakhshi e Throsby 2010) e alla ricerca di modelli di PMS non soltanto idonei a mappare nel tempo gli *outcomes* e gli *outputs* (Chiaravalloti 2014), ma anche capaci di monitorare l'efficacia e l'efficienza delle azioni intraprese (Merchant e Van der Stede 2007; Broadbent e Laughlin 2013).

Ancora molteplici, tuttavia, sono le criticità del settore in parola, soprattutto a causa della forte connotazione sociale e del valore principalmente intangibile dell'attività (Turbide e Laurin 2009). La sopravvivenza e crescita delle aziende culturali passano per la formulazione di strategie di promozione e conservazione – *core business* che ne ispira la *mission* – nell'intento primario di creare e diffondere valore pubblico di tipo artistico/culturale (Gillespy 1999; Geursen e Rentschler 2002; Paulus 2003; Scott 2013; Bianchi e Rivenbark 2013). Broosma e Chiaravalloti (2010), al riguardo, propongono la declinazione di un modello multidimensionale al fine di monitorare le direttrici chiave per la creazione del suddetto valore. Studi più recenti, invece, si focalizzano sull'ambito organizzativo, dove i PMS si elevano a elemento centrale per comprendere in che modo regole e procedure sono implementate (Marcon e Sibilio 2015; Mariani e Zan 2011; Sundstrom 2011; Imperiale e Cordella, 2016). Un ulteriore filone di indagine, infine, esamina il ruolo dell'innovazione rispetto ad approcci direzionali vincenti (Vicente *et al.* 2012). Ciononostante, sono ancora rari i contributi sul potenziale che essa svolge a supporto di un efficace PMS (Leicester e Sharpe 2010; Walker *et al.* 2011; Manes Rossi *et al.* 2016).

In senso ampio, l'innovazione può essere intesa come a «dynamic process through which new ideas, objects and practices are created, developed or re-invented» (Walker 2007, p. 4). Numerosi autori ne hanno indagato varie concettualizzazioni e, con specifico riguardo al settore culturale, hanno proposto svariate tassonomie, declinando l'innovazione sul profilo artistico, tecnologico e organizzativo (Bakhshy e Trosby 2010; Vicente *et al.* 2012). La prima dimensione – quella artistica – si riferisce alla possibilità di incorporare logiche di programmazione che favoriscano la diversificazione dell'*output* offerto al pubblico (Castaner e Campos 2002).

Diversamente, traendo spunto dagli studi di Damanpour *et al.* (2009) e di Camarero *et al.* (2011), l'innovazione tecnologica viene intesa come attitudine dell'azienda a inglobare nuove tecnologie atte a migliorare la qualità delle prestazioni. Rispetto ai processi, ne è un esempio l'a-

dozione di tecniche ottimali di *data collecting* mentre, per l'*output*, il tipico rinvio è all'impiego di *multimedia tours*, alla creazione di chioschi interattivi o di *social networks*.

Infine, l'innovazione organizzativa è ascrivibile a meccanismi di coordinamento e di controllo aziendale, alle procedure amministrative e alla gestione delle risorse umane (Hull e Lio 2006).

Queste tipologie di innovazione sono, in genere, ricondotte a due macro-aree, quella dei prodotti/servizi e quella degli approcci manageriali (Damanpour *et al.* 2009). Mentre la prima attiene all'inclinazione dell'azienda a incorporare caratteristiche ed elementi "nuovi" nell'*output*, la seconda – *managerial innovation* – invece, è definita come «the generation and implementation of a management practice, process, structure or technique that is new to the state of the art and is intended to further organizational goals» (Birkinshaw *et al.* 2008, p. 829).

Al riguardo, Walker *et al.* (2011) propongono un *framework* in base al quale la *managerial innovation* è articolabile in due ulteriori direttrici, quella più squisitamente amministrativa, incentrata sull'adozione di nuovi stili di pianificazione e quella, invece, operativa, che presuppone forze evolutive legate all'*information technology*, ovvero all'utilizzo di «new management and office information system to advance efficiency of the organization's operating system and processes» (Walker *et al.* 2011, p. 3). Nonostante il crescente impatto potenziale, il dibattito sulla *managerial innovation* non è scevro da problemi ascrivibili essenzialmente alla complessità della relazione tra PMS e innovazione in contesti multidimensionali e caratterizzati da processi non lineari, quali appunto quello culturale (McCarthy *et al.* 2006).

Si consideri che il ruolo dei sistemi informativi è essenziale per realizzare positive sinergie tra innovazione e PMS (Marchi e Badia 2015). Un caso esemplare è rappresentato dal *British Museum*, il quale ha impiegato un sistema informatico di mappatura delle preferenze dei visitatori per customizzare, in modo sistematico, la proposta di offerta e, al contempo, ottenere dati per alimentare il PMS, dunque re-indirizzando efficacemente le strategie (Manes Rossi *et al.* 2016).

Con riferimento ai siti archeologici, in seno ai sistemi informativi, il *Geographical Information Systems* (GIS) rappresenta il classico tipo di innovazione manageriale di carattere operativo. Nella consapevolezza delle problematiche già accennate, il GIS può costituire uno strumento di pregevole valore poiché, se correttamente impiegato, consente di mitigare le difficoltà legate alla scarsa linearità dei processi, attraverso la tracciabilità delle aree critiche della gestione, reindirizzando piani e azioni in vista del raggiungimento di migliori livelli di efficienza. È su tale fattispecie che si incentra il prosieguo dello studio, nell'intento di cogliere come il GIS abbia supportato la predisposizione di un sistema di *risk assessment* e *treatment* in seno al PMS, per la corretta gestione degli Scavi Archeologici di Ercolano.

3. Research design

La ricerca è stata condotta ricorrendo al metodo del *single case-study* (Ahrens e Chapman 2006), utile per comprendere gli elementi peculiari di una specifica realtà. Il caso esaminato è quello dell'*Herculaneum Conservation Project* (HCP), un esempio vincente di partenariato realizzato tra un soggetto pubblico (la Soprintendenza) e due soggetti no-profit (la Packard Humanities Institute e la British School at Rome), volto a porre in essere una strategia di miglioramento e conservazione del sito archeologico di Ercolano (patrimonio UNESCO dal 1997).

La motivazione della scelta risiede nell'unicità del HCP. Invero, sebbene esistano studi che abbiano approfondito le dinamiche organizzative e di *governance* (Ferri e Zan 2017), manca la considerazione del ruolo giocato dall'innovazione tecnologica (favorita dal medesimo partenariato) come uno degli elementi caratterizzanti il miglior funzionamento del PMS. Peraltro, la presenza del vicino sito di Pompei dove invece non si può identificare una simile evoluzione, sebbene affidato alla medesima Soprintendenza, consente di ragionare in via controfattuale sui vantaggi conseguibili dalla realizzazione di una sinergia positiva tra innovazione tecnologica e PMS. Al riguardo, difatti, sebbene la Soprintendenza sia unica, i due siti sono caratterizzati da autonomia gestionale e presentano modelli di governo diversi (Ferri e Zan 2017).

Storicamente, il sito di Ercolano ha vissuto un momento di grave difficoltà tra gli anni '90 e l'inizio del 2000, al punto di essere considerato il peggior esempio di conservazione di un sito archeologico (Pesaresi 2013, p. 185). Tuttavia, i cambiamenti operati hanno permesso di vincere, nel 2014, il premio indetto da Patrimoni PA Net, come *Best Practice* di gestione del patrimonio pubblico (Laino 2014).

Nell'analizzare il percorso di mutamento, il *focus* del lavoro si è incentrato sul processo di innovazione operativa intervenuto tra il 2001 e il 2014 per la regolare mappatura e gestione dei rischi archeologici.

Attraverso una logica di osservazione *ex post*, si è provveduto a triangolare diverse fonti: interviste semi-strutturate, analisi di dati documentali d'archivio e, ove possibile, osservazione diretta. Nella fase preliminare sono stati analizzati tutti i documenti ufficiali e le pubblicazioni disponibili, tra i quali rivestono particolare rilievo i *Report* dell'*Herculaneum Conservation Project* 2008/2009 e 2009/2010, nonché i vari accordi di collaborazione pubblico-privato dal 2001 al 2014.

Gli intervistati sono rappresentativi di fondamentali categorie di attori: il Project manager, l'Information manager, il responsabile del centro, ricercatori e archeologi.

Le dieci interviste effettuate in presenza di almeno due ricercatori hanno avuto una durata media di un'ora e trenta minuti, svolte tra giugno 2013 e luglio 2015, poi seguite da conferme telefoniche e via email quando opportune. L'obiettivo è stato quello di costruire un quadro più profondo di come i soggetti coinvolti intendessero il proprio ruolo.

lo, di acquisire la loro opinione sulla funzione del GIS, di capire quali fossero le prassi e gli strumenti di gestione disponibili e come venissero percepite le misure recentemente introdotte e il susseguente impatto sulle loro attività.

Tale approccio ha permesso una indagine più approfondita degli sviluppi e dei cambiamenti intercorsi nel tempo, e ha favorito l'individuazione di eventuali barriere, episodi di resistenza, nonché degli obiettivi raggiunti.

4. Risultati della ricerca

Per chiarezza espositiva, il periodo di investigazione è stato suddiviso in tre fasi temporali, nel seguito descritte e illustrate.

La gestione del sito con l'ingresso della Packard Humanities Institute e la prima implementazione del GIS

La *partnership* tra gli Scavi di Ercolano e il PHI nasce nei primi anni 2000 a seguito del forte coinvolgimento emotivo di David W. Packard, presidente dell'istituto che, visitando Villa dei Papiri, rimane folgorato dalla bellezza e dalla ricchezza dell'area archeologica, ma altresì colpito dal fortissimo stato di degrado del sito, decidendo, pertanto, di dar vita ad un progetto a lungo termine per il recupero dell'area.

Il primo accordo di collaborazione con la Soprintendenza (2001-2005) – nell'intento di risanare la condizione di abbandono e sviluppare una strategia di conservazione del sito in ottica di lungo periodo – viene firmato nel 2001, anche grazie ai cambiamenti normativi all'epoca incorsi (l. 449/97 art. 43) (Brizzi *et al.* 2005). Le risorse finanziarie messe a disposizione consentono di avviare alcuni dei lavori già pianificati dalla Soprintendenza; nel contempo, il PHI programma una serie di progetti pilota da realizzare attraverso l'impiego di tecnologie più avanzate in campo archeologico, nell'intento di procedere a una ridefinizione della struttura organizzativa atta a supportare gli obiettivi legati al progetto (*part A*, art.7, citato in Thompson 2007, p. 195).

In questa fase esplorativa, si individua nell'Insula Orientalis I il sito per testare il modello di miglioramento continuo. Subito dopo, viene avviata l'attività di monitoraggio per la declinazione delle aree esposte a più alto rischio archeologico, fondamentale per stratificare le azioni in base alle priorità e superare la logica dell'"intervento urgente", non prefissato e, quindi, più costoso.

Come già chiarito da Ferri e Zan (2017), a valle delle sfide emerse dopo i primi anni di collaborazione nel 2004 viene delineato un progetto più ambizioso che, a differenza del primo accordo, includeva un contratto di sponsorizzazione, consentendo a un *partner* privato di agire direttamente sul sito. In tal modo, con l'ingresso di un nuovo soggetto – la British School at Rome (BSR) – è stato possibile dar corso fattivamente alle azioni di manutenzione.

A partire dal 2004, un problema di primaria importanza che il partenariato necessitava di risolvere era quello di una puntuale fotografia dell'area degli scavi sulla quale operare e del riconoscimento dello stato di degrado, così da definire le scale di intervento e poter adeguatamente calcolare i connessi oneri.

HCP opta, perciò, per la creazione di un sistema tecnologicamente innovativo, il GIS, il quale consente di avviare la mappatura dell'area (in parte già realizzata per l'Insula Orientalis I) per sistematizzare la raccolta delle informazioni sulle condizioni geomorfologiche degli scavi. In sostanza, ogni oggetto o spazio viene territorialmente localizzato e qualificato (es. muro, reticolato, dipinto, etc.) e ne viene definito lo stato di conservazione.

I dati del GIS vengono, poi, importati nel database manageriale, aggiungendo notizie sugli interventi necessari (es. giornate di scavo), foto o altra documentazione grafica e cartografica. Viene, altresì, congeniato un inventario dei reperti mobili e fissato un "diario dei lavori", individuando le azioni di manutenzione e restauro (Brizzi *et al.* 2005). Procedendo in tal modo, è stata dapprima rivista la nomenclatura catastale, adeguandola a criteri di standardizzazione (Thompson e D'Andra 2009). Traendo beneficio dalla flessibilità operativa dell'istituzione privata (la BSR), vengono affidate una serie di funzioni in *outsourcing*: esperti e fornitori sono incaricati direttamente e viene costituita una *task force* che include le diverse professionalità per il recupero dell'area (architetti, archeologi, ingegneri, esperti in conservazione, esperti informatici e un *Project manager*).

I dati del GIS divengono il catalizzatore per definire le misure di restauro. Si adotta un sistema decisionale connotato da incontri frequenti e da approcci deliberativi, per assicurare il necessario coordinamento operativo *pre*- e *post*-azioni, così come pure si tracciano i progressivi miglioramenti per testare la coerenza con le strategie disposte dai diversi *partners* aderenti al progetto (Thompson 2007).

In base alla valutazione dei rischi elaborata col GIS, si realizza una prima graduazione – in termini di priorità di intervento – delle misure da intraprendere, rivista nel corso del lavoro a scadenze predefinite, in ragione della tipologia di rischio. Le decisioni vengono demandate ai soggetti di volta in volta esperti nella soluzione della specifica problematica e, poi, sistematicamente annotate e implementate. Nel dettaglio, la procedura di *risk assessment* (fig. 1) tiene conto della gravità di manifestazione e della frequenza di accadimento dell'evento, per programmare poi le operazioni a sostegno della conservazione dell'area.



Figura 1: GIS e risk assessment. Nostra elaborazione

In questa prima fase, prevalgono ancora rapporti fortemente informali e destrutturati, in grado di rafforzare il lavoro in team e, di fatto, fondamentali per lo sviluppo dello step successivo.

La seconda implementazione del GIS

Nel 2006, HCP sigla un nuovo accordo con la Soprintendenza che, pur non costituendo un momento di discontinuità nella *governance*, recepisce anche formalmente le positive sinergie appena richiamate, declinandole in termini di azioni di ripristino del sito, sostenibilità e maggior coinvolgimento del territorio.

I nuovi obiettivi, noti e condivisi dai vari soggetti grazie a un modello flessibile e partecipativo, tendono a perseguire la conservazione e il recupero delle aree scoperte e, al contempo, ad assicurare lo sviluppo di competenze manageriali, nonché un sistema informativo efficiente, idoneo a favorire la condivisione delle conoscenze.

A questo punto, la priorità diviene la realizzazione di uno strumento atto a superare le difficoltà connesse con la corretta ricognizione, classificazione e catalogazione dei dati disponibili, nonché con la loro lettura integrata.

Pertanto, a partire dalla seconda metà del 2007, il GIS viene esteso all'intera area archeologica, passando da un approccio per singolo monumento a uno globale che includesse l'intera zona scoperta (Court *et al.* 2016). I dati acquisiti sono georeferenziati e inseriti nella nuova base cartografica dalla quale estrapolare le informazioni utili agli interventi di restauro e, in generale, ai processi decisionali.

In sostanza, come emerso dalle conversazioni con l'*Information manager*, il GIS favorisce l'adozione, in maniera tempestiva, di scelte più consona a bilanciare rischi (di crollo o di deterioramento), a monitorare processi di recupero del valore artistico e archeologico delle strutture, nonché a monitorare il costo dell'operazione e le risorse disponibili, considerando le esigenze connesse alla stagionalità dei visitatori. Così utiliz-

zato, esso incoraggia significativamente la chiara definizione dell'urgenza degli interventi (Pesaresi e Martelli Castaldi 2007).

Il contributo del GIS al PMS

L'impiego del GIS permette al HCP di discostarsi dal tradizionale approccio gestionale seguito nella conservazione dei siti archeologici (completare gli interventi e presentare al pubblico il risultato), dando piuttosto una risposta alle specifiche esigenze del sito, assumendo una prospettiva di più lungo periodo e migliorando la gestione anche mediante un meccanismo di razionalizzazione degli acquisti di materiali e servizi.

Come puntualizzato dall'*Information manager*, ogni azione viene pianificata consentendo di ricorrere in modo più efficiente all'*outsourcing*, favorendo l'indispensabile allineamento tra risorse finanziarie disponibili e processi di acquisto. Tale modello incorpora pure la definizione di obiettivi e indicatori, coerenti con la missione formulata nell'accordo da cui origina HCP, focalizzata sugli aspetti di conservazione e manutenzione.

Un elemento di complessità è sicuramente individuabile nell'esigenza di trovare la corrispondenza tra obiettivi e misure di *performance*. Si è così optato per un modello di costruzione graduale di indicatori, ridefiniti progressivamente sulla base dei progetti intrapresi, e frutto di un percorso di condivisione non solo del loro contenuto, ma altresì della loro significatività rispetto agli obiettivi programmati. Essi, come evidenziato dal *Project manager*, variano in funzione delle attività considerate: dai metri lineari per le fognature romane restaurate, al numero di bambini che partecipano ai laboratori archeologici.

Un ruolo cruciale è stato assegnato al rapporto costo-qualità-tempo per i lavori di manutenzione sull'area urbana, utile all'ottimizzazione dei tempi di svolgimento delle zone pubbliche per l'assegnazione delle forniture di beni e servizi, in questo modo riducendo il contenzioso con gli assegnatari delle gare e assicurando la coerenza dei lavori eseguiti con gli obiettivi strategici, come constatato dal responsabile del centro. Inoltre, gli elementi connessi alla diffusione delle conoscenze acquisite nei processi sono mappati considerando gli articoli scientifici pubblicati dai componenti del HCP e dal numero di passaggi televisivi dedicati al sito di Ercolano. In particolare, il *team* ha messo a punto un *set* di indicatori e di parametri-obiettivo idonei a supervisionare i seguenti aspetti: controllo delle caratteristiche e dei rischi dell'area archeologica scoperta; monitoraggio dei fenomeni di deterioramento; verifica degli elementi architettonici di nuovo inserimento; analisi delle infrastrutture; controllo delle aree aperte al pubblico. Il tutto considerando l'equilibrio tra costi, tempestività delle azioni e risultati prodotti.

Gli indicatori hanno mostrato che, alla fine del 2014, HCP è stato in grado di riparare/sostituire l'80% delle pensiline di protezione, in parte grazie alle risorse finanziarie messe a disposizione dal PHI e, in parte, ricorrendo a fondi pubblici. Inoltre, sono stati ripristinati 990 metri dei

canali di scolo su un totale di 2.360, consentendo di ridurre una delle principali cause di deterioramento.

Anche i visitatori hanno beneficiato di tali operazioni: difatti, mentre alla fine del 2006 solo il 36% del sito era accessibile, i lavori svolti fino al 2014 hanno favorito l'apertura del 69% ulteriore delle aree scoperte e, per il 2018, si prevede di arrivare all'80%. Va, altresì, evidenziato che è stato predisposto un meccanismo di consultazione *on-line* all'interno del sito *web* del HCP, con un modello WEB-GIS che favorisce l'approccio integrato dei dati. Nell'estendere il GIS all'intero sito sono migliorate le opportunità di interazione degli utenti col sistema, la sua accessibilità e flessibilità (Thompson e D'Andrea 2007).

Infine, in relazione agli aspetti più squisitamente culturali, la raccolta delle informazioni derivanti dal GIS ha consentito di potenziare l'efficienza e l'accuratezza degli interventi. L'utilizzo interattivo dei dati ha favorito la ridefinizione delle priorità, con una particolare attenzione anche alle problematiche sociali del territorio. In questo modo, HCP ha potuto realizzare, con successo, parte della propria missione e ottenere un adeguato allineamento degli obiettivi operativi con le strategie deliberate, favorendone la condivisione. Permane, comunque, la consapevolezza di dover affinare la pianificazione e la gestione operativa dei flussi turistici, integrando tali aspetti nel PMS.

5. Considerazioni conclusive

Obiettivo del presente studio è stato quello di investigare il ruolo che, in particolare, l'innovazione operativa può svolgere nel favorire la convergenza tra prospettiva culturale e quella economica, a supporto di un efficace PMS. A tal fine, l'analisi è stata condotta analizzando l'HCP, considerato un caso di riferimento nella cooperazione pubblico-privato (Ferri e Zan 2017).

La ricerca ha messo in luce come, per il sito di Ercolano, l'adozione del *Geographical Information System* (GIS), unitamente alla implementazione di un sistema di relazioni interne sia formali, sia informali, abbiano migliorato la gestione del sito e la connessa *performance* complessiva, ampiamente intesa. Nel dettaglio, il (GIS) – quale tipologia di innovazione operativa – ha offerto supporto al *team*, in primo luogo per l'archiviazione di dati tecnici e amministrativi, nonché per la gestione dei processi di riqualificazione dell'area e per l'accesso alle informazioni sui risultati ottenuti rispetto ai progetti avviati, favorendo altresì la predisposizione di un efficiente sistema di *risk assessment* e *risk treatment*, in seno al PMS.

Una caratteristica distintiva è la produzione di *report* tempestivi, idonei a mappare l'evoluzione delle diverse azioni intraprese, ad intervalli regolari e predefiniti. Sotto questo profilo, nell'ultimo periodo gli sforzi sono stati concentrati nella direzione di consentire un aggiornamento automatico delle informazioni, per potenziare la immediata disponibilità di notizie sulle prestazioni compiute.

Purtuttavia, esistono taluni spazi che il sistema di PMS deve coprire, ancora in fieri per il caso in esame. In particolare, si allude ai meccanismi di valutazione delle procedure, pressoché inesistenti, nonché alla mancanza di routine predefinite che, complessivamente, se da una parte consentono una maggiore flessibilità, dall'altra possono richiedere dispendi di energie, a fronte di problematiche di carattere ripetitivo.

Altro elemento in fase embrionale è l'integrazione delle esigenze dei visitatori nel PMS. Va, comunque, segnalato che, superata la fase di approccio emergenziale, a partire dal 2013 sono stati avviati percorsi di tracciabilità dei visitatori, sia per identificare la tipologia "classica", sia per enucleare le esigenze da far convergere come dati informativi acquisiti nella pianificazione strategica.

La ricerca offre un duplice contributo: in primo luogo arricchisce il dibattito scientifico in ambito culturale, mostrando come l'adozione di strumenti e tecnologie innovative, idoneamente integrate nel sistema informativo aziendale, possano favorire la costruzione di un efficace PMS in seno ad un contesto connotato da evidenti tratti di complessità. In secondo luogo, lo studio del caso di Ercolano fornisce spunti di approfondimento per gli studiosi del settore e, più in generale, per coloro che hanno l'esigenza di implementare o migliorare i sistemi di PMS.

Bibliografia

- AHRENS T., CHAPMAN C.S. (2006), "Doing qualitative field research in management accounting: Positioning data to contribute to theory", *Accounting, Organisations and Society*, 31(8), pp. 819-841.
- AMMONS D., RIVENBARK W. (2008), "Factors Influencing the Use of Performance Data to Improve Municipal Services: Evidence from the North Carolina Benchmarking Project", *Public Administration Review*, 68(2), pp.304-18.
- BADIA F., DONATO F. (2013), "Performance Measurement at World heritage sites: Per aspera ad astra", *International journal of arts management*, 16(1), pp. 20-34.
- BAKHSI H., THROSBY D. (2010), *Culture of Innovation, An economic analysis of innovation in arts and cultural organizations*, London: Nesta Research Report.
- BIANCHI C., RIVENBARK W.C. (2013), "Alla ricerca dei fattori rilevanti nell'adozione dei sistemi di gestione della performance nelle amministrazioni pubbliche territoriali. L'analisi di due casi di studio", *Azienda Pubblica*, 1, pp.35-59.
- BIRKINSHAW J., GARY H., MOL M. (2008), "Management innovation", *Academy of Management Review*, 33, pp. 825-45.
- BOORSMA M., CHIARAVALLOTI F. (2010), "Arts marketing performance: An artistic-mission-led approach to evaluation", *The journal of arts management, law, and society*, 40(4), pp. 297-317.

- BRIZZI M., D'ANDREA A., SEPIO D., DE SILVA M., COURT S. (2005), "Planning a conservation project: the information system of the Insula Orientalis I. In International Cooperation to Save the World's Heritage", *CIPA 2005 XX Symposium*, 26 September-1 October 2005, Torino, Italy (2005), pp.691-698.
- BROADBENT J., LAUGHLIN R. (2013), *Accounting control and controlling accounting: Interdisciplinary and critical perspectives*, Emerald publishing.
- BURNS J., VAIVIO J. (2001), "Management accounting change", *Management Accounting Research*, 12(4), pp. 389-402.
- CAMARERO C., GARRIDO M.J., VICENTE E. (2011), "How cultural organizations' size and funding influence innovation and performance: the case of museums", *Journal of cultural economics*, 35(4), pp. 247-266.
- CASTAÑER X., CAMPOS L. (2002), "The determinants of artistic innovation: Bringing in the role of organizations", *Journal of Cultural Economics*, 26(1), pp. 29-52.
- CHIARAVALLI F. (2014), "Performance Evaluation in the Arts and Cultural Sector: A Story of Accounting at Its Margins", *The Journal of Arts Management, Law and Society*, 44(2), pp. 61-89.
- COURT S., D'ANDREA A., DEL DUCA F., PESARESI P., THOMPSON J. (2016), "Benefits for people and places: bringing together residents, visitors and non-visitors for Herculaneum", in Biehl P.F., Prescott C., Soderland H.A. (a cura di), *Sustainability and Heritage Tourism*, London: Maney.
- DE LANCIER JULNES P., HOLZER M. (2001). "Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of Factors affecting Adoption and Implementation", *Public Administration Review*, 61(6), pp. 693-708.
- DAMANPOUR F., WALKER R.M., AVELLANEDA C.N. (2009), "Combinative effects of innovation types on organizational performance: A longitudinal study of public services", *Journal of Management Studies*, 46, pp. 650-675.
- FERREIRA A., OTLEY D. (2009), "The design and use of performance management systems: An extended framework for analysis", *Management Accounting Research*, 20, pp. 263-282.
- FERRI P., ZAN L. (2017), "Partnerships for heritage conservation: evidence from the archeological site of Herculaneum", *Journal of Management & Governance*, 21(1), pp. 1-25.
- GEURSEN G., RENTSCHLER R. (2002), "Unravelling cultural value", *The New Wave: Entrepreneurship & the Arts*. Melbourne, 5-6 April.
- GILHESPY I. (1999), "Measuring the Performance of Cultural Organizations: A Model", *International Journal of Arts Management*, 2(1), pp. 38-52.
- HULL C.E., LIO B.H., (2006), "Innovation in non-profit and for-profit organizations: Visionary, strategic, and financial considerations", *Journal of Change Management*, 6(1), pp. 53-65.
- IMPERIALE F., CORDELLA A. (2016), "Progettare sistemi di valutazione della performance di reti culturali", *Azienda Pubblica* 3, pp. 331-347.

- JORDAN M.M., HACKBART M.M. (1999), "Performance budgeting and performance funding in the states: A states assessment", *Public Budgeting & Finance*, 19(1), pp. 68-88.
- LAINO A. (2014), "La partnership pubblico-privato per la conservazione, la manutenzione e la valorizzazione di Ercolano", *Facility Management Italia*, 25, pp. 28-34.
- LEICESTER G., SHARPE B. (2010), *Producing the Future. Understanding Watershed's Role in Ecosystems of Cultural Innovation*, International Futures Forum Bristol.
- MANES ROSSI F., ALLINI A., DAINELLI F. (2016), "Innovations in the measurement of cultural value. The British Museum", in De Lancer Julnes P. and Gibbson E., *Innovation in the Public and Non Profit Sector: a public solution handbook*, Routledge, pp. 35-55.
- MARCHI L., BADIA F. (2015), "I sistemi informativi nelle aziende culturali", in Sibilio B. e Donato F. (a cura di), *Governare e gestire le aziende culturali*, Milano: Franco Angeli.
- MARCON G., SIBILIO B. (2015), "Analisi della performance nelle aziende museali", in Sibilio B. e Donato F. (a cura di), *Governare e gestire le aziende culturali*, Milano: Franco Angeli.
- MARIANI M.M., ZAN L. (2011), "The economy of music programs and organizations: a micro analysis and typology", *European Accounting Review*, 20(1), pp. 113-148.
- MCCARTHY I.P., TSINOPOULOS C., ALLEN P., ANDERSSON C.R. (2006), "New product development as a complex adaptive system of decisions", *Journal of product innovation Management*, 23(5), pp. 437-456.
- MERCHANT K.A., VAN DER STEDE W.A. (2007), *Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives*, Pearson Education.
- MESSNER M. (2016), "Does industry matter? How industry context shapes management accounting practice", *Management Accounting Research*, 31(1), pp. 103-111.
- MONTELLA M., CERQUETTI M. (2015). "I servizi museali", in Sibilio B. e Donato F. (a cura di), *Governare e gestire le aziende culturali*, Milano: Franco Angeli.
- MUSSARI R. (1994), *Il management delle aziende pubbliche*, Padova: Cedam.
- NORMAN R. (2002). "Managing through measurement or meaning? Lessons from experience with New Zealand's public sector performance management systems", *International Review of Administrative Sciences*, 68(4), pp. 619-28.
- PAULUS O. (2003), "Measuring Museum Performance: A Study of Museums in France and the United States", *International Journal of Arts Management*, 6(1), pp. 50-63.
- PESARESI P. (2013), "The Herculaneum Conservation Project's programmed maintenance cycles for the archaeological site of Herculaneum", in Bo-

- riani M., Gabaglio R., Gulotta D. (a cura di), *Online Proceedings of the Conference "Built Heritage 2013. Monitoring Conservation and Management"*, Milano, 18-20 novembre 2013, pp. 184-193, http://www.bh2013.polimi.it/papers/bh2013_paper_292.pdf
- PESARESI P., MARTELLI CASTALDI M. (2007), "Conservation measures for an archaeological site at risk (Herculaneum, Italy): from emergency to maintenance", *Conservation and Management of Archaeological Sites*, 8(4), pp. 215-236.
- PINNOCK A. (2009), "The scope and purpose of cultural economics: A view and some suggestions from the policy fringe", *Cultural Trends*, 18(4), pp. 353-366.
- SCOTT C. (2013), *Museum and public value. Creating Sustainable Futures*, UK: Ashgate.
- SUNDSTROM A. (2011), "Framing numbers at a distance: intangible performance reporting in a theatre", *Journal of Human Resources Costing and Accounting*, 15(4), pp. 206-278.
- THOMPSON J. (2007), "Conservation and management challenges in a public-private partnership for a large archaeological site (Herculaneum, Italy)", *Conservation and Management of Archaeological Sites*, 8(4), pp. 191-204.
- THOMPSON J., D'ANDREA D. (2009). "Gestione di un progetto multidisciplinare in un sito archeologico complesso", in Corolini A. (a cura di), *Atti del convegno internazionale "Vesuviana: archeologie a confronto"*, Bologna, 14-16 gennaio 2008, Bologna: Edizioni Antequem, pp.237-251.
- TURBIDE J., LAURIN C. (2009), "Performance measurement in the arts sector: the case of the performing arts", *International journal of arts management*, 11(2), pp. 56-70.
- VAN DOOREN W. (2004), "Supply and demand of policy indicators. A cross-sectoral comparison", *Public Management Review*, 6(4), pp. 511-530.
- VICENTE E., CAMARERO C., JOSÉ GARRIDO M. (2012), "Insights into innovation in European museums", *Public Management Review*, 14(5), pp. 649-679.
- WALKER R.M. (2007), "An empirical evaluation of innovation types and organizational and environmental characteristics: towards a configuration framework", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), pp. 691-615.
- WALKER R.M., DAMANPOUR F., DEVECE C.A. (2011), "Management innovation and organizational performance: the mediating effect of performance management", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2), pp. 3-28.

Il bilancio degli atenei: criteri di analisi e prime evidenze

Tommaso Agasisti

Professore associato Politecnico di Milano – tommaso.agasisti@polimi.it

Guido Modugno

Professore associato, Dipartimento di Scienze Economiche Aziendali Matematiche e Statistiche, Università di Trieste – guido.modugno@deams.units.it

SOMMARIO: 1. Obiettivi – 2. Analisi della letteratura – 3. Metodologia e quadro teorico di riferimento – 4. Un primo test di applicazione del modello di analisi: risultati – 5. Conclusioni

Nel paper si intende valutare il contributo del nuovo sistema di reporting alla comprensione della situazione economico-finanziaria delle università italiane. Compiuto il passaggio alla contabilità "economico-patrimoniale", è necessario ora porsi nella prospettiva dell'utilizzo delle informazioni offerte dal nuovo sistema. Basato sui risultati di un gruppo di lavoro che ha coinvolto 19 atenei, il paper propone un modello interpretativo per la valutazione della sostenibilità economico-finanziaria, presentando altresì i risultati di una prima applicazione sui bilanci di 10 università. Dall'analisi emergono alcuni caratteri comuni a tutte le università (solidità finanziaria), mentre per altri profili il quadro risulta frammentato. I dati segnalano che alcuni atenei si stanno avvicinando più velocemente ad un modello di entrepreneurial university.

The paper aims at evaluating the contribution offered by the new financial reporting system to the understanding of their financial sustainability. After having implemented the accrual accounting system, it is now necessary to start debating on the use of the information obtained. The paper discloses the results of a study group of scholars and practitioners. The group developed a model for the financial analysis of universities and used it in 10 institutions. These early evidences show that while the financial position of all institutions is quite strong, the performances are differentiated. Some institutions show more capability to diversify incomes and lower risk aversion.

Parole chiave: Università – Analisi di bilancio – Strategie di sostenibilità economico-finanziaria
Key words: Higher Education – Financial statements analysis – Financial sustainability –
Financial strategy

1. Obiettivi

Questo studio propone un modello di analisi dei bilanci degli atenei, evidenziando altresì alcuni problemi di comparabilità dei valori. Si intende capire *quali* sono le principali misure di *performance* ottenibili dal bilancio degli atenei (nella nuova formulazione voluta dalla riforma avviata nel 2010) e *come* interpretarle.

La scelta delle misure di *performance* non può prescindere dallo scopo della misurazione (Behn 2003; Jansen 2008); le informazioni contabili non sfuggono a questa logica. L'IPSASB (2006) attribuisce al bilancio la finalità di «fornire informazioni utili ai fini decisionali, nonché a rendere conto dei risultati ottenuti con le risorse assegnate»; un'informazione è ritenuta rilevante se contribuisce a fornire «una valutazione degli eventi passati, presenti o futuri o se consente di confermare o correggere valutazioni passate». Il *framework* IFRS considera «rilevante» l'informazione contabile dotata di capacità predittive (*predictive value*). I destinatari del bilancio, dunque, devono essere messi in grado di valutare l'evoluzione della gestione; per gli atenei assume particolare importanza il tema della «sostenibilità economica».

Nella relazione tecnica accompagnatoria allo schema di decreto attuativo della legge di riforma dell'università (240/2010), il legislatore chiarisce che «i nuovi strumenti contabili e di controllo di gestione» vengono introdotti per «aumentare il livello di efficienza, efficacia ed economicità»; soddisfare «le finalità del consolidamento e del monitoraggio dei conti delle amministrazioni pubbliche»; consentire «l'immediata individuazione della situazione economico-patrimoniale e la progressiva valutazione dell'andamento della gestione degli atenei»; garantire «omogeneità ai dati contabili e all'applicazione delle procedure, al fine di agevolare analisi e confronti».¹

Il cambiamento del sistema di *reporting* mira, dunque, a consentire una più efficace analisi delle *performance* economico-finanziarie degli atenei. Il presente lavoro va in questa direzione: proponendo criteri di analisi specifici per il settore, mira a verificare due tesi che ispirano la riforma:

Tesi 1: il nuovo bilancio degli atenei fornisce un'informazione più completa, consentendo di valutare la situazione patrimoniale nel suo complesso e l'andamento della gestione;

Tesi 2: i nuovi strumenti contabili garantiscono l'omogeneità dei dati contabili, agevolando il confronto tra atenei.

2. Analisi della letteratura

L'attenzione alla sostenibilità economico-finanziaria e all'efficienza, insita in molte riforme ispirate al *New Public Management*, ha prodotto un parziale spostamento dall'aspetto «sociale» a quello «economico» dell'am-

¹ Cfr. «Schema di decreto legislativo recante introduzione della contabilità economico-patrimoniale, della contabilità analitica e del bilancio unico nelle università», a cura del Servizio del bilancio del Senato, www.senato.it, pag. 1.

ministrazione pubblica. Con riferimento alle università, Parker (2013) intravede il rischio di un dominio dell'*imperativo della strategia finanziaria*, che relegherebbe le attività istituzionali ad un ruolo meramente funzionale all'accrescimento dei proventi.

Il tema dell'efficienza, spesso evocato nel *higher education global competitive market*, si traduce in uno spostamento del baricentro dalla "qualità" alla "quantità" dei servizi erogati (Guthrie e Parker 1993). Nel contesto internazionale si registra una progressiva riduzione del rapporto tra docenti e studenti (Manes Rossi 2010; Parker 2013) e una pressione crescente verso l'aumento della produttività nella ricerca, spesso a fronte di una riduzione delle risorse finanziarie destinate al sistema. Ne consegue la necessità, per gli atenei, di diversificare i proventi (EUA 2011). In Finlandia, il governo ha voluto ampliare la missione istituzionale degli atenei enfatizzandone il ruolo nello sviluppo economico-sociale della comunità di riferimento; al tempo stesso, ha richiesto alle università un rafforzamento della propria autonomia finanziaria (Kohtamäki 2011).

Molteplici ragioni inducono a tenere in maggior considerazione il tema della sostenibilità economica: la riduzione, in molti Paesi, delle risorse pubbliche destinate al sistema universitario; l'introduzione di meccanismi che stimolano la concorrenza tra enti; la generale tendenza dei governi e dei cittadini a richiedere un contenimento dei costi del sistema, pur a fronte di *performance* migliori in termini di produttività e qualità nella ricerca e nella didattica, accessibilità del servizio, tasso di abbandono e tempi di completamento degli studi (Parker 2013; Mussari 2014).

Agli strumenti contabili viene attribuito un ruolo importante in questo processo di cambiamento. L'*accrual accounting* e la contabilità analitica sono considerate funzionali all'adozione di un approccio manageriale destinato a migliorare le *performance*; inoltre, l'adozione di strumenti di *reporting* ispirati a quelli utilizzati nelle imprese, mira ad aumentare la trasparenza e la completezza delle informazioni contabili. Si delinea, quindi, un vero e proprio *New Public Financial Management* (Olson *et al.* 1998).

Queste tesi poggiano su studi di carattere prevalentemente normativo (Christensen 2002): mancano, ancora, chiare evidenze del nesso causale tra l'adozione di strumenti manageriali e il miglioramento delle *performance* (Geiger e Ittner 1996; Guthrie 1998; Modell 2002; Pollitt e Bouckaert 2004). L'adozione di sistemi contabili e di *reporting business-like* non ha prodotto i risultati attesi, né sul piano del supporto fornito all'attività decisionale e all'efficienza della gestione (Panozzo 2000), né su quello della trasparenza verso l'esterno (Carlin 2005; Watts 2010). Questi strumenti fungerebbero, piuttosto, da rituale di legittimazione nei confronti degli *stakeholder*: dotarsi di sistemi contabili per il controllo delle *performance* consentirebbe agli enti di essere percepiti come soggetti che agiscono razionalmente nel perseguimento di precisi obiettivi (Brignall e Modell 2000; *contra*: Mättö e Sippola 2016).

L'introduzione dei nuovi strumenti contabili e di *reporting*, volta a favorire un cambiamento anche culturale negli atenei (Agasisti *et al.* 2015), ha suscitato non poche resistenze (Agasisti *et al.* 2017; DiCarlo e Modugno 2016), anche per la scarsa percezione, presso i dipartimenti e gli uffici amministrativi, dei potenziali benefici del cambiamento; l'esito di questa riforma dipende anche dalla capacità di chiarire quale contributo possa offrire il nuovo sistema sul piano informativo. L'altro obiettivo del legislatore – la comparabilità delle informazioni contabili – può essere conseguito solo con l'adozione di regole comuni nella predisposizione dei bilanci. Il rischio di vedere vanificati i risultati attesi dal cambiamento in atto può, quindi, essere mitigato definendo principi contabili che limitino gli spazi di autodefinizione delle regole, nonché evidenziando l'utilità delle nuove informazioni contabili.

In una prospettiva di tipo *contingency*, i sistemi di controllo producono benefici nella misura in cui consentono all'organizzazione di adeguarsi alle mutevoli condizioni interne ed esterne (Chenhall 2003): i cambiamenti in atto nel sistema universitario (introduzione del *performance-based funding*, riduzione delle risorse trasferite, internazionalizzazione crescente delle attività, impatto crescente della valutazione, etc.) rischiano di minacciare la sostenibilità economico-finanziaria della gestione, rendendo vieppiù necessaria la disponibilità di adeguati indicatori di *performance*. L'analisi che segue va in questa direzione.

I primi modelli di analisi del bilancio delle università sono stati sviluppati nel mondo anglosassone. Woelfel (1987) propose i primi indicatori finanziari per le università statunitensi: a tutt'oggi, nonostante le riforme del sistema contabile e di *reporting*, sono rimasti sostanzialmente invariati. La Tabella 1 riassume gli indicatori proposti nella letteratura nordamericana. Oltre agli indicatori in sé, interessano gli ambiti di analisi considerati. KPMG (1996, pag. F 3-4) ne individua 5:

- Financial viability: The ability of an institution to continue to achieve its operating objectives and fulfill its mission over the long term;
- Profitability: The determination of whether an institution receives more or less than it spends in an operating cycle;
- Liquidity: The ability of an institution to satisfy its short-term obligations with existing assets;
- Ability to borrow: The ability of an institution to assume additional debt;
- Capital resources: An institution's financial and physical capital base that supports its operations.

Tabella 1. Indici di bilancio per gli atenei nella letteratura USA

	<i>Equilibrio finanziario</i>	<i>Performance economica</i>	<i>Altro</i>
Woelfel, 1987	Fondi disponibili/ mutui per investimenti Valore immobili/mutui per immobili Fondi disponibili/ spese correnti Fondi vincolati/spese correnti Risorse finanziarie disponibili/debiti a breve termine	Avanzo di gestione/ Entrate Avanzo da attività di istruzione e generali/Entrate da istruzione e attività generali Tasse studentesche/Spese a favore degli studenti Margine sulle attività commerciali/Ricavi da attività commerciali	Principali fonti di entrata in % sulle spese Mutui e fondi vincolati da terzi/totale entrate non operative Principali destinazioni di spesa/totale delle spese per istruzione e spese generali
Moody's KPMG 1996	P. Netto non vincolato/ Debiti finanziari su investim. (<i>Viability Ratio</i>)	Risultato eserc./ Proventi (<i>Net Income Ratio</i>)	P.Netto non vincol./Tot. costi operativi (<i>Primary Reserve Ratio</i>)
H. Bunsis 2010	Analisi verticale dello SP (% sul tot. attivo) Composizione del P.Netto: % vincolato e % non vincolato	Analisi verticale del "Conto delle variazioni patrimoniali" Composizione % dei proventi Composizione % dei costi, per destinazione Variazione % dei proventi totali rispetto eserc. Prec. Var. % delle tasse studenti Var. % dei contrib. Pubblici Analisi % del costo del personale, per funzione svolta	Analisi % delle fonti (utilizzi) di liquidità
Moody's 2011	Valore delle ris. finanziarie Risorse finanz./Debiti finanziari Risorse finanz. non vincolate/ Costi operativi Debiti finanz./Proventi Giorni di risorse fin. Disponibili Risorse fin. non vinc./Debiti finanz. <i>puttable</i> (rimborsabili prima della scadenza) % flusso cassa operativo/Val. attuale debiti finanziari	Composizione % dei proventi Reddito medio negli ultimi 3 anni/Val.attuale debiti finanziari	N.ro di richieste di iscrizione accettate/N.ro tot. richieste <i>Tuition fee</i> per studente Liberalità ottenute/N.ro studenti

In Inghilterra, l'*Higher Education Funding Council for England* esamina le condizioni di sostenibilità economico-finanziaria attraverso apposite misure: a) reddito complessivo; b) margine operativo % sul totale dei proventi; c) incidenza delle rivalutazioni sul totale dei proventi; d) flusso di cassa operativo in % sul totale proventi; e) liquidità netta rispetto al fabbisogno giornaliero di liquidità; f) debiti finanziari sul totale proventi; g) % delle riserve disponibili sul totale proventi (HEFCE 2013).

Anche il tema della comparabilità delle informazioni contabili è stato più volte affrontato in letteratura. Fischer (2004) nota come negli USA, in

considerazione della varietà di istituzioni operanti nell'*Higher Education*, si sia mantenuto un notevole grado di flessibilità sulle informazioni richieste nei bilanci. Tale flessibilità, volta a rispettare la molteplicità di forme istituzionali, ha tuttavia comportato una scarsa armonizzazione delle scelte contabili, riducendo inevitabilmente la comparabilità dei bilanci: solo il 60% delle università calcolava il margine dall'attività operativa, peraltro utilizzando formule diverse. La coesistenza di due *standard setter* (FASB e GASB) aveva ulteriormente aggravato questa situazione (Fisher e Marsh 2012). Christiaens e De Wielemaker (2003), con riferimento al Belgio, rilevano come l'indefinitezza delle regole contabili su ammortamenti, scorte, patrimonio artistico e librario, abbia determinato una situazione di non ottemperanza alle norme e un deficit di comparabilità dei bilanci.

3. Metodologia e quadro teorico di riferimento

Questo studio è il risultato di un progetto, promosso e coordinato dagli autori, cui hanno aderito 19 atenei per un totale di 49 partecipanti tra direttori generali, dirigenti e dipendenti dell'area amministrativa coinvolti, a vario titolo, nel processo di passaggio al nuovo sistema contabile e di *reporting* delle rispettive sedi. Il progetto si proponeva di sviluppare un modello interpretativo dei dati per valutare la portata informativa del nuovo sistema di *reporting*: poiché l'analisi dei valori è necessariamente influenzata da come questi vengono prodotti, non sarebbe stato possibile evitare il tema delle prassi contabili e, dunque, della comparabilità dei bilanci. Quest'ultima, peraltro, risulta tra gli obiettivi dichiarati della riforma.

Una prima fase è stata dedicata proprio a questi aspetti: attraverso analisi documentali e interviste semi strutturate presso le sedi degli atenei, sono stati esaminati i trattamenti contabili adottati, per valutare la possibilità di realizzare un'analisi comparata dei bilanci. Questa fase è stata anche funzionale al successivo sviluppo del modello interpretativo, avendo consentito di evidenziare l'opportunità di alcune operazioni di riclassificazione.

Il modello di analisi è stato sviluppato in "sessioni plenarie" presso il Politecnico di Milano, intervallate da un lavoro di elaborazione a cura del *team* di ricercatori. Nella prima riunione (26 marzo 2015), dopo aver condiviso gli obiettivi del progetto, sono stati definiti gli ambiti di indagine da considerare per la valutazione della sostenibilità economico-finanziaria:

Contributo dell'attività istituzionale e di quella commerciale alla sostenibilità economica: l'attività istituzionale ha assorbito risorse o ne ha generate per lo sviluppo futuro? In che misura l'attività commerciale contribuisce a supportare quella istituzionale?

Capacità di attrarre risorse: l'ateneo è competitivo? In che misura riesce ad attrarre risorse finanziarie sotto forma di quota premiale dell'FFO e di proventi propri?

Costo e "produttività" del personale: quali sono le componenti del principale costo operativo? In che misura il personale docente contribuisce ad attrarre risorse economiche?

Equilibrio finanziario e solidità patrimoniale: l'ateneo è solido dal punto di vista patrimoniale? è in grado di far fronte agli impegni assunti sul piano finanziario?

Disponibilità di risorse per lo sviluppo futuro: di quante risorse finanziarie dispone l'ateneo per progetti di ricerca da portare a termine?

Poiché dalla prima riunione plenaria è emerso che i prospetti ministeriali non si prestano a fornire informazioni su ciascuno degli ambiti ritenuti rilevanti, è stata avviata una seconda fase per la definizione di appositi prospetti riclassificati, atti a fornire più informazioni pur senza richiedere un eccessivo carico amministrativo in fase di riclassificazione. Il modello, sviluppato in bozza dal *team* di ricerca, è stato successivamente discusso – e, in parte, modificato – nella seconda sessione plenaria (6 luglio 2015). Gli schemi definitivi sono allegati in appendice.

Una breve disamina delle principali operazioni di riclassificazione consentirà di chiarire la logica adottata e le possibili implicazioni manageriali:

- perlopiù, gli atenei considerati provvedono alla copertura degli ammortamenti dei beni di prima dotazione utilizzando un'apposita voce del patrimonio netto vincolato (c.d. "sterilizzazione"): ciò comporta una progressiva erosione del patrimonio netto iniziale. È stato richiesto di escludere questo valore dal patrimonio netto, riclassificandolo in un'apposita voce di risconti passivi: questa soluzione consente di valutare il valore di patrimonio netto che l'ente dovrebbe idealmente cercare di mantenere per garantire l'attuale livello di funzionalità;
- i debiti finanziari sono rappresentati al netto dei contributi destinati alla loro copertura. In tal modo, la valutazione della capacità di far fronte alle obbligazioni assunte si basa solo sul valore dei debiti effettivamente a carico dell'ateneo;
- la quota premiale dell'FFO viene esplicitata, essendo il risultato della competitività dell'ateneo rispetto agli obiettivi ministeriali;
- nell'ambito, rispettivamente, del costo del personale docente e di quello del personale amministrativo (PTA), si è voluta evidenziare la quota riferita al personale "strutturato", distinguendola da quello per il personale "a tempo definito". Il confronto tra costo del personale docente e costo del PTA fornisce un'indicazione di massima sull'incidenza dei costi di struttura; a parità di costo del personale, un ateneo con una quota maggiore destinata al corpo docente dovrebbe essere dotato di maggior "capacità produttiva" in termini di ricerca e insegnamento, rispetto a un ateneo con maggiore incidenza del PTA. La distinzione tra costo del personale strutturato e costo del personale a tempo definito mira invece a valutare il grado di rigidità della principale classe di costo operativo per gli atenei;

- viene esplicitato il valore del fondo svalutazione crediti verso studenti, per consentire agli organi istituzionali di tenere sotto controllo un'importante conseguenza economica del tasso di abbandono;
- nel c/economico si evidenzia il margine dalle attività commerciali; pur non avendo un ruolo determinante, queste possono rappresentare una fonte di risorse a supporto dell'attività istituzionale.

Il team di ricerca ha quindi predisposto un foglio excel contenente gli schemi definitivi di conto economico e stato patrimoniale riclassificati, nonché le indicazioni da seguire in fase di riclassificazione. Il foglio di lavoro è stato inviato a tutte le università che hanno aderito al progetto, ma poiché in alcune sedi il passaggio al nuovo sistema contabile era ancora in atto, solo 10 atenei hanno potuto concludere il lavoro in tempi utili. Nel corso della seconda sessione plenaria è stato proposto anche un primo set di indicatori da utilizzare per l'analisi degli ambiti di indagine considerati rilevanti.

Da luglio a ottobre, il team di ricerca ha raccolto i bilanci riclassificati dagli uffici amministrativi degli atenei; contestualmente, ha modificato il set degli indicatori proposti, per tenere conto delle osservazioni pervenute dalle università, provvedendo altresì al calcolo degli stessi. La Tabella 2 espone gli indici individuati col contributo degli atenei partecipanti.

Tabella 2. Indici utilizzati nell'analisi

Ambito di analisi	Indice	Significato
1. SOSTENIBILITÀ ECONOMICA	Margine da attività istituz. Proventi istituz.	L'attività istituzionale è sostenibile con l'attuale livello di contributi?
	Margine Oper. Netto Istituz. EBIT	In che misura l'attività istituzionale contribuisce a formare il margine ante interessi e imposte?
	Margine da attività commerc. EBIT	In che misura l'attività commerciale contribuisce a formare il margine ante interessi e imposte?
	ROA (EBIT /Totale Att.)	Qual è il tasso di ritorno delle attività?
2. CAPACITÀ DI ATTRARRE RISORSE CON L'ATTIVITÀ IST.	Proventi propri Totale Proventi	In che misura l'ateneo è riuscito ad "autofinanziare" l'attività istituzionale?
	Proventi da ricerca Proventi propri	In che misura i proventi propri derivano da attività di ricerca?
	Quota premiale/FFO	Quanto incide la quota premiale sull'FFO?
3. ANALISI DEL COSTO E DELLA PRODUTTIVITÀ DEL PERSONALE	Costo person. Amministrat. Costo personale docente	Com'è ripartito il costo del personale, nelle sue componenti fondamentali? Si considera virtuoso l'ateneo che riesce a contenere al massimo le risorse utilizzate nell'attività amministrativa, a favore di ricerca e didattica
	Costo personale TD Totale costo personale	Qual è il livello di rigidità del costo del personale?
	Proventi da ricerca Costo del personale docente	Qual è il valore dei proventi da ricerca per docente? Quanto maggiore risulta tale indice, tanto più virtuoso può essere considerato l'ateneo.
	Proventi propri Costo del personale	In che misura l'ateneo riesce a coprire con proventi autogenerati il costo del personale?

- segue -

Ambito di analisi	Indice	Significato
4. EQUILIBRIO FINANZIARIO E SOLIDITÀ PATRIMONIALE	Attivo corrente Passivo corrente (netto dei contributi)	L'ateneo riesce a far fronte alle obbligazioni a breve termine con le proprie attività correnti?
	Debiti finanziari (Debiti finanziari +PN)	In che misura il capitale raccolto deriva da finanziamenti esterni? Qual è il livello di rischio finanziario?
	EBIT/Oneri finanz.	In che misura il margine ante interessi e imposte copre gli oneri finanziari? (<i>Interest Coverage Ratio</i>)
	Totale attivo/PN	Qual è il livello di solidità patrimoniale dell'ateneo?
5. RISORSE DISPONIBILI PER LO SVILUPPO FUTURO	Risconti pass. su progetti Proventi da ricerca	Rispetto ai proventi derivanti dalla ricerca nell'anno, qual è il valore delle risorse già acquisite, destinate alla ricerca per le attività dei prossimi anni?

Per quanto concerne la sostenibilità economica (ambito 1), si è voluta analizzare la capacità di coprire i costi o, eventualmente, di accumulare risorse per lo sviluppo futuro delle attività dell'ateneo, valutando altresì il contributo dell'attività istituzionale e di quella commerciale. I tradizionali indicatori di redditività (ROA, ROI, ROE) non sono stati considerati, perché ritenuti poco significativi in questo contesto. Anche il tema della leva finanziaria (ambito 4: solidità patrimoniale) va quindi tarato rispetto al contesto no-profit: l'indebitamento finanziario a sostegno di attività non destinate a generare ritorni economici produce necessariamente una riduzione del patrimonio netto. Un esito di questo tipo potrà essere autorizzato solo in previsione del raggiungimento di risultati di altro tipo, in ambito scientifico e/o didattico.

Il patrimonio netto, inteso come capitale di cui l'ente dispone per lo svolgimento delle proprie funzioni, può essere vincolato a particolari destinazioni (Mussari e Sostero 2014). Per precisa indicazione dei principi contabili, solo la parte non vincolata può essere utilizzata a copertura di eventuali "squilibri temporanei" nel budget economico: in altri termini, per la copertura di perdite programmate. Un valore elevato di patrimonio netto non vincolato rappresenta, perciò, una "riserva di risorse" per lo sviluppo di attività future, anche in assenza di proventi per la copertura dei costi dalle stesse generati: queste attività dovranno favorire una crescita dal punto di vista reputazionale, premessa necessaria alla crescita patrimoniale. Proprio per tale ragione, del resto, negli Stati Uniti viene utilizzato il *Primary Reserve Ratio*, che mette a confronto il patrimonio netto non vincolato con i costi operativi: quanto più elevato è l'indice, tanto maggiore risulta la capacità dell'ateneo di sviluppare le proprie attività prescindendo da nuovi contributi. Considerato il bassissimo valore assunto da questo indicatore negli atenei italiani, esso è stato comunque ritenuto poco segnalatico nel nostro contesto.

Nell'analisi dell'equilibrio finanziario di breve periodo (ambito 4) si considera il tradizionale *current ratio*. Non si è potuto procedere, invece, all'analisi dei flussi di liquidità per indisponibilità dei rendiconti finan-

ziari di alcuni atenei. Questo rappresenta uno dei principali limiti nei dati analizzati in questo studio.

Per quanto concerne le risorse destinate a future attività di ricerca (ambito 5), è stato calcolato il rapporto tra risconti passivi su progetti e proventi da attività di ricerca: se il denominatore rappresenta i proventi diretti generati dall'attività di ricerca nell'anno, un indice superiore ad 1 indica che l'ateneo dispone di risorse da utilizzare in futuro, per un valore superiore a quello ottenuto nell'intero anno appena passato.

Nel corso della terza sessione plenaria (6 ottobre) sono stati comunicati e discussi i risultati delle interviste sulle prassi contabili adottate; sono stati altresì analizzati i dati raccolti per l'analisi della sostenibilità economico-finanziaria.

4. Un primo test di applicazione del modello di analisi: risultati

L'analisi svolta ha consentito di rilevare prassi contabili eterogenee con riferimento a: ammortamenti (aliquote e modalità di sterilizzazione), formazione e utilizzo delle riserve vincolate, svalutazione crediti verso studenti, fondi rischi e oneri, trattamento dei margini su progetti C/terzi. Il percorso verso la piena comparabilità dei bilanci si rivela ancora piuttosto lungo. Ciò non può stupire, considerato che la riforma era, a progetto in corso, ancora in fase di avvio. Né, del resto, queste differenze inducono di per sé a delegittimare la riforma, perché il deficit di comparabilità potrà essere progressivamente colmato nei prossimi anni.

Come precedentemente indicato, 10 università hanno completato il lavoro di riclassificazione del bilancio per l'esercizio 2014. Si tratta di atenei diversi tra loro per dimensioni, storia e attività svolte: l'università della Valle d'Aosta, ad esempio, è piccola e di recente istituzione, mentre l'università di Firenze vanta una lunga tradizione e dimensioni cospicue. Con riferimento alle attività svolte, è possibile distinguere tre categorie:

- atenei che, in virtù della propria *mission*, hanno pochi studenti universitari e un'importante presenza di dottorandi: Scuola S. Anna (Pisa) e Sissa (Trieste) sono scuole superiori istituzionalmente orientate alla ricerca;
- atenei focalizzati su particolari ambiti disciplinari: i politecnici di Milano e Torino (PoliMi; PoliTo), nonché lo IUAV (Venezia).
- atenei "generalisti": Sassari, Trieste, Firenze, Brescia.

Inevitabilmente, queste caratteristiche incidono sui valori di bilancio: la composizione dei proventi, la capacità di attrarre risorse, nonché la composizione stessa dei costi variano sensibilmente. Eventuali analisi comparative tra bilanci non potrebbero prescindere da questi aspetti. I dati raccolti (Tabella 3) possono aiutare nella definizione di alcune chiavi di lettura, ma non vanno avvalorati come analisi complete di documenti tra loro comparabili.

È possibile adottare due prospettive: (a) quella "aziendale", per l'analisi della situazione economico-finanziaria del singolo ateneo e (b) quel-

la "di sistema", per l'individuazione di cluster caratterizzati dall'adozione di precise "strategie finanziarie".

Tabella 3. Valori degli indici

INDICE	UNIDA	IUAV	UNISS	S.ANNA	UNITS	POLIMI	POLITO	SISSA	UNIFI	UNIBS	MEDIA
1. Contributo dell'attività istituz. e commerc.											
1.1. Margine sull'attività istituzionale	4,1%	-1,4%	-4,4%	6,9%	2,6%	-0,1%	11,6%	7,7%	3,0%	2,1%	3,0%
1.2. Margine Operativo Netto istituzionale/EBIT	70,6%	-159,8%	118,0%	71,3%	69,4%	-9,2%	71,7%	73,2%	61,1%	58,1%	38,3%
1.3. Margine da attività commerciale/EBIT	18,9%	257,4%	-18,0%	28,8%	30,6%	75,7%	28,2%	0,5%	38,8%	47,0%	54,9%
1.4. ROA (EBIT/Totale attivo)	12,0%	0,5%	-1,8%	4,0%	2,0%	1,0%	5,7%	4,1%	2,0%	1,6%	3,0%h
2. Capacità di attrarre risorse nell'attività istit.											
2.1. Proventi propri/Totale Proventi	16,7%	19,2%	16,6%	39,6%	18,0%	27,4%	26,4%	18,3%	14,2%	20,4%	21,5%
2.2. Proventi da ricerca/Proventi propri	2,0%	0,0%	57,0%	87,3%	18,3%	32,2%	48,3%	92,0%	17,7%	25,0%	36,2%
2.3. Quota premiale/FFO	0,0%	17,3%	20,5%	17,2%	18,3%	20,7%	18,2%	15,3%	18,7%	20,4%	16,6%
3. Costo del personale											
3.1. Costo person. ammin./Costo person. docente	59,8%	57,3%	36,0%	38,8%	40,3%	37,3%	39,7%	32,9%	31,1%	32,6%	40,6%
3.2. Costo personale TD/Totale costo personale	12,9%	20,4%	15,9%	53,6%	9,2%	22,7%	19,8%	37,0%	14,7%	9,7%	21,6%
3.3. Proventi da ricerca/Costo del person. docente	0,7%	0,0%	19,6%	109,8%	8,2%	24,5%	35,1%	52,0%	5,8%	11,6%	26,2%
3.4. Proventi propri/Costo del personale	22,3%	28,9%	54,4%	90,6%	28,6%	55,5%	52,0%	42,5%	25,2%	35,0%	43,1%
4. Equil. finanziario e solidità patrimoniale											
4.1. Attivo corrente/Pass.corr. (netto dei contributi)	3,48	2,64	0,95	1,80	0,92	1,59	2,28	2,32	2,39	2,19	2,06
4.2. Debiti finanziari/(Debiti finanz. + Patr.Netto)	0,0%	0,0%	10,1%	0,0%	12,5%	31,1%	20,9%	19,1%	9,9%	0,3%	10,4%
4.3. Interest Coverage Ratio (EBIT/Oneri Fin.)	403	5	30	1808	39	1	17	3	4	182	249
4.4. Totale attivo/PN	1,45	1,68	10,08	2,73	13,00	2,77	2,61	3,86	1,58	1,31	4,11

- segue -

INDICE	UNIDA	IUAV	UNISS	S.ANNA	UNITS	POLIMI	POLITO	SISSA	UNIFI	UNIBS	MEDIA
5. Risorse disponibili per lo sviluppo futuro											
5.1. Risconti pass. su progetti/ Proventi da ricerca	4,07	N.A.	5,50	1,75	19,31	5,21	2,66	1,53	N.A.	2,19	5,28

Guardando alla situazione dei singoli atenei, si rileva che:

- gli indicatori di equilibrio finanziario denotano condizioni sostanzialmente positive per la generalità degli atenei. Il *current ratio* (indice 4.1.) è stato calcolato al netto dei risconti passivi su contributi agli investimenti, in considerazione del fatto che questa posta non rappresenta future uscite di liquidità. Solo l’ateneo di Trieste mostra una situazione non pienamente equilibrata;
- il livello d’indebitamento finanziario è molto contenuto: come indicato nel paragrafo 3, contrariamente a quanto fatto in altri studi (Gigli e Tieghi 2017), si è tenuto conto esclusivamente dei finanziamenti non coperti da contributi pubblici. La sostenibilità dell’indebitamento è confermato dall’*Interest Coverage Ratio* (EBIT/Oneri Finanziari). Il Politecnico di Milano, con debiti finanziari pari al 45% del Patrimonio Netto e un ICR pari a 1, rappresenta l’unica eccezione;
- l’EBIT, inteso come margine ante oneri finanziari e imposte, si compone di tre parti: il margine dall’attività istituzionale, quello dall’attività commerciale, nonché i proventi finanziari. Il complemento a 100 della somma delle prime due componenti rappresenta, perciò, il contributo fornito dai proventi finanziari alla redditività complessiva dell’ente: contributo che si rivela significativo in alcuni casi (SISSA, PoliMi e UniDA). L’attività istituzionale genera, perlopiù, margini positivi. Fanno eccezione Sassari e PoliMi, che evidenziano un consumo netto di risorse: condizione, questa, che non può essere mantenuta nel tempo, a meno che l’attività commerciale non generi risorse a supporto di quella istituzionale. I valori dello IUAV sono poco significativi, poiché manca l’evidenza dei costi diretti dell’attività commerciale. La Scuola Superiore di S. Anna è caratterizzata da margini positivi sia nelle attività istituzionali che in quelle commerciali;
- le università di Firenze e Brescia evidenziano una minore incidenza del costo del personale tecnico-amministrativo (indicatore 3.1.), il che indicherebbe un maggior livello di efficienza nelle attività di supporto alle funzioni istituzionali.

Con riferimento, invece, alla possibilità di individuare dei *cluster* all’interno del sistema universitario sulla base alla strategia finanziaria adottata, occorre anzitutto sottolineare che l’analisi risente del numero limitato di università considerate. Non potendo disporre di un quadro comple-

to del settore, ci si limiterà a fornire alcune possibili chiavi di lettura. In considerazione dell'accresciuto livello di concorrenza e della contrazione delle risorse trasferite, si prospettano tre possibili azioni volte a garantire la sostenibilità economico-finanziaria:

- contenimento dei costi, attraverso l'eliminazione di eventuali aree di inefficienza;
- aumento della capacità di attrarre contributi, anzitutto attraverso il miglioramento delle *performance* dell'ateneo rispetto agli obiettivi definiti dal MIUR per l'allocazione della quota premiale di FFO. I frequenti cambiamenti dei criteri di distribuzione della quota premiale rischiano tuttavia di incidere negativamente sulla capacità di programmazione degli atenei;
- incremento dei proventi autogenerati, anche attraverso una diversificazione dei proventi stessi. Le strade percorribili sono molteplici: aumento del numero di studenti, incremento del valore dei proventi su bandi di ricerca, incremento dei proventi da attività c/terzi o da sfruttamento dei brevetti.

Queste azioni non sono antitetiche. Tutti gli atenei sono spinti, nel contesto attuale, a competere sulla distribuzione dell'FFO (azione 2) e a ridurre i costi (azione 1). Per valutare quali atenei riusciranno a ottenere i risultati migliori su ciascuno dei tre fronti, sarà necessario procedere ad analisi di andamento sui bilanci di più esercizi. I dati qui riportati possono offrire solo alcuni spunti di riflessione, sia per il numero limitato di atenei considerati, sia per l'indisponibilità di dati riferiti a diversi esercizi.

Sul piano dei costi (azione 1), è stata monitorata la componente riferita al personale: emerge che le due scuole superiori (S. Anna, SISSA) sono caratterizzate da una maggiore incidenza di personale non strutturato. Questa caratteristica riflette una struttura di costo più elastica, che renderebbe più agevoli eventuali azioni di contenimento dei costi operativi.

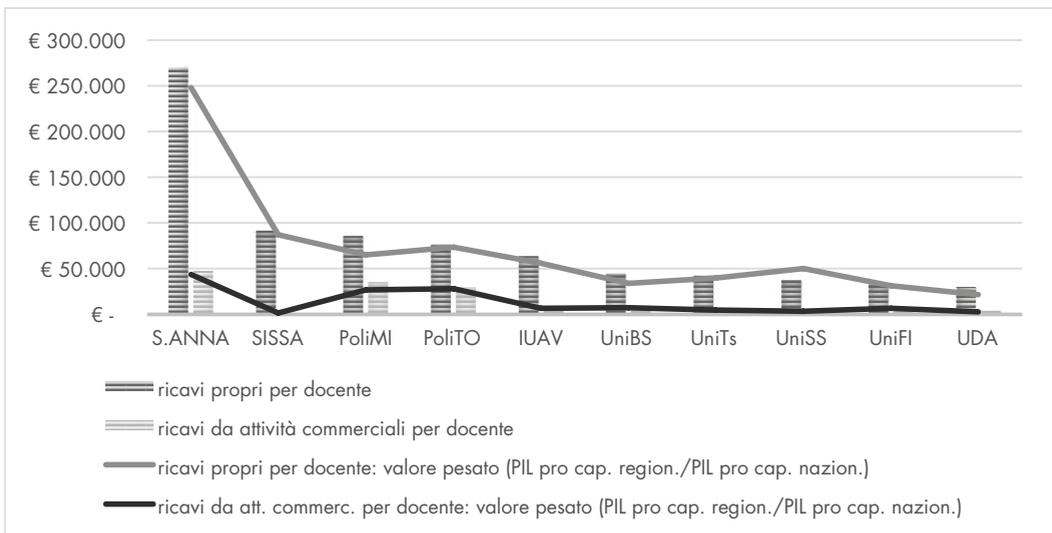
Con riferimento all'azione 2, è stato calcolato il rapporto tra quota premiale e FFO complessivo (indice 2.3): l'indice, però, fornisce una valutazione imprecisa della competitività del singolo ateneo nell'ambito del sistema ministeriale di *performance-based funding*. In particolare, l'indicatore necessiterebbe di un'analisi di maggior dettaglio sul posizionamento di ciascun ateneo nella ripartizione della quota premiale complessiva. Occorre sottolineare che il bilancio, allo stato attuale, non evidenzia separatamente questa quota, nonostante essa risulti centrale nell'analisi delle *performance*: quantomeno, il dato andrebbe fornito nella nota integrativa.

Per quanto concerne la terza strategia (incremento della quota di proventi autogenerati), dai dati raccolti emerge che la Scuola Superiore S. Anna e i due Politecnici dipendono in minor misura dai contributi pubblici (indice 2.1); al tempo stesso, questi atenei hanno avviato attività commerciali che contribuiscono positivamente alla formazione dell'EBIT (indice 1.3.) e, insieme alla Scuola Internazionale di Studi Avanzati di Trie-

ste, presentano i valori più elevati di produttività del personale docente (indice 3.3). Questi tre dati, considerati congiuntamente, portano a individuare nella Scuola S. Anna e nei due politecnici (PoliMi e PoliTo) gli atenei con una connotazione più imprenditoriale. Per PoliMi questa valutazione è confermata dal consistente indebitamento finanziario, conseguenza di investimenti significativi pur in assenza di contributi a copertura degli stessi.

La valutazione del grado di imprenditorialità, a ben vedere, dovrebbe prescindere da fattori legati al contesto in cui l'ateneo opera: in tal senso, si è ritenuto utile pesare i valori dei ricavi propri e dei ricavi da attività commerciale per unità di personale docente, con il PIL pro-capite regionale rapportato a quello nazionale. Il grafico 1 conferma la valutazione appena fatta su S. Anna e i Politecnici, segnalando altresì la buona performance dell'università di Sassari.

Figura 1. Ricavi propri e ricavi da attività commerciale per docente: confronto con i valori pesati



5. Conclusioni

Ci si è proposti di valutare la capacità informativa del nuovo bilancio degli atenei, verificando altresì la presenza di eventuali ostacoli alla comparabilità dei dati contabili. L'esito della riforma del sistema contabile e di reporting dipende inevitabilmente da questi due aspetti: disporre di informazioni comparabili e al tempo stesso rilevanti per gli stakeholder.

Dall'indagine sono emerse – com'era peraltro prevedibile in fase di prima applicazione della riforma – prassi contabili eterogenee; fattore, questo, ostativo alla comparabilità, pur favorita dall'introduzione di una strut-

tura obbligatoria per i prospetti di bilancio. Le principali differenze sono state riscontrate nella formazione e nell'utilizzo dei fondi e delle riserve di patrimonio netto, nell'iscrizione dei fondi rischi e oneri, nella valutazione dell'ammortamento e nelle modalità di "sterilizzazione" dei suoi effetti. I bilanci analizzati in questo studio non risultano, perciò, pienamente comparabili; l'attività di riclassificazione dei dati contabili ha consentito di ridurre le differenze riscontrate, senza però eliminarle del tutto. L'emanazione di principi contabili univocamente interpretabili e più dettagliati potrà consentire il superamento di questo limite: la recente pubblicazione, da parte di MIUR e MEF, dei manuali tecnici-operativi, va in questa direzione.

Per quanto concerne il profilo della capacità informativa del nuovo bilancio, è emerso che l'attuale sistema di *reporting* non dà immediata evidenza di alcuni aspetti rilevanti ai fini della valutazione delle *performance*, pur offrendo – rispetto al precedente sistema – una descrizione più completa della situazione patrimoniale e delle condizioni di sostenibilità economica degli atenei. L'analisi dei dati contabili necessita di criteri *ad hoc*: replicare le consuete metodologie di analisi applicate per le imprese risulterebbe fuorviante. Alcune poste che rivestono particolare importanza nel settore considerato, risultano marginali (per esempio: i risconti passivi) o assenti per le imprese (la quota premiale dell'FFO) e, specularmente, alcuni indicatori che per queste risultano centrali (es. ROI) non si prestano a essere utilizzati per gli atenei.

Sono stati proposti, quindi, criteri di analisi economico-finanziaria specifici per gli atenei: gli schemi di stato patrimoniale e C/economico riclassificati e gli indicatori proposti definiscono l'ossatura del modello. Su queste basi sono state poi proposte alcune possibili chiavi di lettura, esaminando i dati riferiti a 10 atenei.

Quest'ultima analisi risente di tre limiti: il numero ridotto di università considerate, l'indisponibilità dei rendiconti finanziari, nonché di una serie storica di bilanci che potesse consentire di far emergere i risultati di diverse possibili strategie finanziarie. Pur nella consapevolezza di questi limiti, si sono volute offrire alcune possibili chiavi di lettura dei dati contabili ad uso sia degli organi istituzionali, che dei fornitori di risorse e dei contribuenti. Dai bilanci analizzati, a fronte di alcuni aspetti comuni (buon equilibrio finanziario, basso livello di indebitamento, scarsa incidenza dei proventi propri), emerge la maggiore "imprenditorialità" di alcuni atenei, caratterizzati da maggiori proventi propri per docente, da attività commerciali capaci di generare risorse, nonché da una minor dipendenza dai contributi. Emerge, inoltre, la specificità delle scuole superiori, che presentano una composizione dei proventi caratterizzata dalla minore incidenza dei proventi da contributi degli studenti e, altresì, una maggiore elasticità del costo del personale. Al di là dei profili di comparabilità sul piano tecnico-contabile, quindi, si delinea la possibilità di individuare atenei – o *cluster* di atenei – che, per i tratti istituzionali che li caratterizzano, risultano difficilmente confrontabili.

L'utilizzo delle informazioni offerte dal nuovo sistema di *reporting* è ancora molto limitato: il MIUR, per esempio, verifica le condizioni di sostenibilità economico-finanziaria sostanzialmente sulla base di due indicatori (D.lgs.49/2012) costruiti su valori di entrata e spesa. Ciò rappresenta una concreta minaccia al successo della riforma del sistema contabile e di *reporting*, sulla quale sono state investite non poche risorse. Col presente contributo si è voluto stimolare un dibattito, certamente necessario, sull'utilizzo dei dati ottenibili dal nuovo sistema di *reporting*.

Bibliografia

- AGASISTI T., CATALANO G., DI CARLO F., ERBACCI A. (2015), "Accrual accounting in Italian universities: a technical perspective", *International Journal of Public Sector Management*, 28(6), pp. 494-508.
- AGASISTI T., CATALANO G., ERBACCI A. (2017), "How Resistance to Change Affects the Implementation of Accrual Accounting in Italian Public Universities: A Comparative Case Study", *International Journal of Public Administration*, DOI: 10.1080/01900692.2017.1301469
- BEHN R.D. (2003), "Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures", *Public Administration Review*, 63(5), pp. 586-606.
- BRIGNALL S., MODELL S. (2000), "In Institutional Perspective on Performance Measurement and Management in the New Public Sector", *Management Accounting Research*, 11(3), pp. 281-306.
- BRIGNALL S., MODELL S. (2000), "An Institutional Perspective on Performance Measurement and Management in the New Public Sector", *Management Accounting Research*, 11(3), pp. 281-306.
- BRIGNALL S., MODELL S. (2000), "An Institutional Perspective on Performance Measurement and Management in the New Public Sector", *Management Accounting Research*, 11(3), pp. 281-306.
- CARLIN T.M. (2005), "Debating the impact of accrual accounting and reporting in the public sector", *Financial Accountability & Management*, 21(3), pp. 309-336.
- CHRISTIAENS J., DE WIELEMAKER E. (2003), "Financial Accounting Reform In Flemish Universities: An Empirical Study Of The Implementation", *Financial Accountability & Management*, 19(2), pp. 185-204.
- CHRISTENSEN M. (2002), "Accrual accounting in the public sector: the case of the New South Wales government", *Accounting History*, 7(2), pp. 93-124.
- DI CARLO F., MODUGNO G. (2016), "Questioning some alleged benefits of accrual accounting for public agencies: the case of Italian public universities", paper presentato allo spring workshop EGPA (Permanent Study Group on Financial Management), Modena, Maggio 2016.
- FISCHER M., GORDON T. P., GREENLEE J.T., KEATING E.K. (2004), "Measuring Operations: An Analysis of U.S. Private Colleges and Universities"

- Financial Statements", *Financial Accountability and Management*, 20(2), pp. 129-151.
- FISHER M., MARSH T. (2012), "Two Accounting Standard Setters: Divergence Continues For Nonprofit Organizations", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 24(3), pp. 429-465.
- GEIGER D.R., ITTNER C.D. (1996), "The influence of funding source and legislative requirements on government cost accounting practices", *Accounting, Organizations and Society*, 21(6), pp. 549-567.
- GUTHRIE J. (1993), "Australian Public Business Enterprises: Analysis of Changing Accounting, Auditing and Accountability Regimes", *Financial Accountability & Management*, 9(2), pp. 101-14.
- GIGLI S., TIEGHI M. (2017), "La riforma del sistema informativo-contabile degli atenei italiani. Una proposta di analisi del nuovo modello di bilancio", *Management Control*, 1, pp. 61-90.
- HEFCE (2013), *Financial health of the higher education sector, 2012-13 to 2015-16 forecasts*, www.hefce.ac.uk
- JANSEN E.P. (2008), "New Public Management: Perspectives on Performance and the Use of Performance Information", *Financial Accountability & Management*, (24)2, pp. 169-91.
- KPMG (1996), *Financial Ratio Analysis Project, Final Report*, prepared on behalf of U.S. Department of Education, www2.ed.gov/finaid/prof/resources/finresp/ratio/full.pdf
- IPASB (2006), *IPSAS 1: Presentation of Financial Statements*.
- MÄTTÖ T., SIPPOLA K. (2016), "Cost Management in the Public Sector: Legitimation Behaviour and Relevant Decision Making", *Financial Accountability and Management*, 32(2), pp.179-201.
- MOODY'S (2011) *U.S. Not-for-Profit Private and Public Higher Education: Rating Methodology*, Aug. 2011.
- OLSON O., HUMPHREY C., GUTHRIE J. (1998), "International Experiences with "New" Public Financial Management (NPFM) Reforms: New World? Small World? Better World?", in Olson O., Humphrey C., Guthrie J. (a cura di) *Global Warning: Debating International Developments in New Public Financial Management*, Oslo: Capelen Akademisk Forlag As.
- PARKER L.D. (2013), "Contemporary University Strategising: The Financial Imperative", *Financial Accountability & Management*, 29(1), pp.1-25.
- PARKER L.D., GUTHRIE J. (1993), "The Australian Public Sector in the 1990s: New Accountability Regimes in Motion", *International Accounting Auditing and Taxation*, (2)1, pp. 59-81.
- KOHTAMÄKI V. (2011), "How do Higher Education Institutions Enhance their Financial Autonomy? Examples from Finnish Polytechnics", *Higher Education Quarterly*, 65(2), pp. 164-185.
- MODELL S. (2002), "Institutional perspectives on cost allocations: integration and extension", *European Accounting Review*, 11(4), pp. 653-679.
- MUSSARI R., SOSTERO U. (2014), "Il processo di cambiamento del sistema

- contabile nelle università: aspettative, difficoltà. e contraddizioni”, *Azienda Pubblica*, 2, pp. 121-143.
- POLLITT C., BOUCKAERT G. (2004), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Boston: Oxford University Press (2nd ed.).
- ROSSI F. (2010), “Massification, Competition and Organizational Diversity in Higher Education: Evidence from Italy”, *Studies in Higher Education*, (35)3, pp. 277-300.
- WATTS T., MCNAIR C.J., BAARD V. (2010), “From Inception to Inertia – An Institutional Perspective of a Public Accountability Measure”, *Australasian Accounting, Business and Finance Journal*, 4(1), pp. 6-28.
- WOELFEL C.J. (1987), “Financial Statement Analysis for Colleges and Universities”, *Journal of Education Finance*, 12, pp. 86-98.

Appendice

STATO PATRIMONIALE RICLASSIFICATO

ATTIVO NON CORRENTE	PATRIMONIO NETTO
IMMOBILIZZAZIONI IMMATERIALI	FONDO DI DOTAZIONE
IMMOBILIZZAZIONI MATERIALI	PATRIMONIO VINCOLATO
IMMOBILIZZAZIONI FINANZIARIE	Fondi da terzi con vincolo di destinaz.
CREDITI e RATEI ATT. A LUNGO TERMINE	Riserve vincolate per decisione degli OO.II.:
	<ul style="list-style-type: none"> • per investimenti • per costi da sostenere in eserc. futuri
	Riserve vincolate per obblighi di legge
ATTIVO CORRENTE	RISERVE NON VINCOLATE
RIMANENZE	RISULTATO DELL'ESERCIZIO
CREDITI E RATEI ATTIVI	DEBITI NON CORRENTI
Crediti verso MIUR	FONDI PER RISCHI ED ONERI
Crediti vs. studenti per tasse e contributi	DEBITI FINANZIARI NETTI
- Fondo svalutaz. crediti verso studenti	debiti finanziari
Ratei attivi su progetti e ricerche	- <i>crediti per contributi su finanziamenti</i>
Altri crediti e ratei a breve termine	TFR
ATTIVITÀ FINANZIARIE	ALTRI DEBITI A LUNGO TERMINE
RISCONTI ATTIVI E ACCONTI	RISCONTI PASSIVI A LUNGO TERMINE:
DISPONIBILITÀ LIQUIDE	su progetti di ricerca
	su contributi agli investim.
	per amm.ti futuri su immobilizz. pre COEP
	altri risconti passivi a lungo termine
	DEBITI CORRENTI
	DEBITI FINANZIARI NETTI
	debiti finanziari
	- <i>crediti per contributi su finanziamenti</i>
	DEBITI VERSO FORNITORI
	ALTRI DEBITI CORRENTI
	ACCONTI
	RISCONTI PASSIVI:
	su progetti di ricerca
	su contributi agli investimenti
	altri risconti passivi

CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO

PROVENTI PROPRI (PRESTAZIONI DI SERVIZI ISTITUZIONALI):

Proventi dalla didattica

Proventi da Ricerche in attività istituzionale

CONTRIBUTI

FFO

(di cui: quote premiali)

Altri contributi da Enti pubblici

Contributi da privati

PROVENTI PER ATTIVITÀ ASSISTENZIALE

PROVENTI PER GESTIONE DIRETTA INTERVENTI PER IL DIRITTO ALLO STUDIO

ALTRI PROVENTI

TOTALE PROVENTI DA ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

costo del personale dedicato alla ricerca e alla didattica
strutturato

non strutturato

costo del personale tecnico amministrativo

a tempo indeterminato

a tempo determinato o altro contratto

costi per servizi

costi per godimento di beni di terzi

costi per sostegno agli studenti

costi per il diritto allo studio

costi per la ricerca e l'attività editoriale

trasferimenti a partner di progetti coordinati

consumo di materiali per i laboratori

altri consumi di materiali

acquisti di libri, periodici e materiale bibliografico

altri costi operativi

MARGINE OPERATIVO LORDO DA ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

accantonamenti per rischi e oneri

ammortamenti e svalutazioni di immobilizzazioni

svalutazione crediti dall'attività istituzionale

MARGINE OPERATIVO NETTO ISTITUZIONALE

Proventi da ricerche c/terzi in attività commerciale

Proventi da attività commerciali varie

Costi diretti dell'attività commerciale (inclusi eventuali ammortamenti)

MARGINE LORDO DALL'ATTIVITÀ COMMERCIALE

Proventi finanziari: interessi attivi, dividendi...

Utili e perdite su cambi, rivalutazioni e svalutazioni di attività finanziarie

EBIT

- Interessi e altri oneri finanziari

REDDITO ORDINARIO

Proventi e oneri straordinari

Imposte sul reddito dell'esercizio

RISULTATO DI ESERCIZIO

Promozione dell'equità in sanità e programmazione aziendale: evidenze da uno studio di caso esplorativo

Antonella Cifalinò

Professore Associato in Programmazione e controllo, Centro di Ricerche e Studi in Management Sanitario e Alta Scuola di Economia e Management dei Sistemi Sanitari - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Dipartimento di Scienze dell'Economia e della Gestione Aziendale

Irene Eleonora Lisi

Ricercatore in Economia aziendale, Centro di Ricerche e Studi in Management Sanitario e Alta Scuola di Economia e Management dei Sistemi Sanitari - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Dipartimento di Scienze dell'Economia e della Gestione Aziendale – ireneeleonora.lisi@unicatt.it

Emilio Passetti

Ricercatore in Contabilità ambientale e sociale per l'impresa, Centro di Ricerche e Studi in Management Sanitario e Management dei Sistemi Sanitari - Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, Dipartimento di Scienze dell'Economia e della Gestione Aziendale

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. Equità in sanità: elementi concettuali e strumenti – 3. Metodologia della ricerca – 4. Analisi e discussione del caso aziendale – 5. Considerazioni conclusive

Questa ricerca analizza gli strumenti ed i processi attraverso cui le aziende sanitarie promuovono il principio di equità, integrandolo nell'ambito della programmazione aziendale. Affrontare e contrastare le disuguaglianze di salute è un tema prioritario a livello sia di politiche pubbliche, sia di interventi aziendali. In particolare, le aziende sanitarie hanno una responsabilità fondamentale nell'attivare processi programmatori ed attuativi volti alla riduzione delle disuguaglianze di salute, anche tramite l'applicazione di specifici strumenti di analisi e valutazione dell'equità. La letteratura aziendalistica offre, tuttavia, scarse evidenze a tale proposito. I risultati di questo lavoro, basati su uno studio di caso esplorativo, evidenziano una diffusa sensibilizzazione culturale relativa all'equità all'interno dell'azienda oggetto di studio, unita all'applicazione sperimentale di alcuni strumenti ad hoc, anche in sede di programmazione. Nel contempo, si illustrano una serie di complessità riconducibili alla natura del principio di equità, che si caratterizza per essere ampio, elusivo e difficilmente misurabile.

This study explores the instruments and the processes through which healthcare organizations promote the health equity principle and integrate it within their organizational planning. Addressing and opposing health inequalities is a priority issue in terms of both public policies and organizational actions. In particular, healthcare organizations have a fundamental responsibility in activating decision-making and implementation processes aimed at reducing health inequalities, also through the application of specific tools for analyzing and assessing health equity. In this respect, however, little empirical evidence is to date offered by the management literature. The results, based on an exploratory case study, highlight a pattern of widespread cultural sensitization related to health equity across the organization, coupled with the experimental application of some ad hoc tools, within organizational planning too. The findings also illustrate several complexities deriving from the nature of the health equity principle itself, which appears to be broad, elusive, and difficult to measure.

Ringraziamenti: Questa ricerca è stata finanziata dal Centro di Ricerche e Studi in Management Sanitario (Cerimas) e dall'Alta Scuola di Economia e Management dei Sistemi Sanitari (Altems) - Università Cattolica del Sacro Cuore. Gli autori ringraziano altresì i dirigenti ed i professionisti dell'AUSL di Reggio Emilia che hanno aderito alla ricerca.

Parole chiave: Equità – Aziende sanitarie – Programmazione
Key words: Equity – Healthcare organizations – Organizational planning

1. Introduzione

Negli ultimi decenni, si è assistito ad un netto e costante miglioramento della salute nella media della popolazione italiana, ad esempio in termini di aumento dell'aspettativa di vita e riduzione della mortalità (Osservatorio Nazionale sulla Salute nelle Regioni Italiane 2017). Tuttavia, a fronte di questi benefici complessivi, vi sono significative differenze nello stato di salute caratterizzante differenti gruppi sociali; tipicamente, quanto più si è ricchi, istruiti, residenti in aree non deprivate e, in generale, dotati di maggiori risorse ed opportunità socio-economiche, tanto più si tende a presentare un profilo di salute sano (Costa *et al.* 2014). È, pertanto, importante affrontare le disuguaglianze di salute, a livello sia di politiche pubbliche sia di interventi aziendali, in quanto esse non sono solo inique e anti-costituzionali, ma rappresentano anche un grave ostacolo allo sviluppo socio-economico dei territori (Costa *et al.* 2014).

Muovendo da tali presupposti, il presente lavoro analizza gli strumenti e i processi attraverso cui le aziende sanitarie promuovono il principio di equità, integrandolo nell'ambito della programmazione aziendale. Tale obiettivo conoscitivo è rilevante per tre ragioni. In primo luogo, la nostra società tende a presentare le disuguaglianze di salute come un dato di fatto, mentre esse sono il risultato di decisioni ed azioni agite nello spazio e nel tempo. Da questo punto di vista, le aziende sanitarie hanno una responsabilità fondamentale nel porre in essere processi decisionali e attuativi finalizzati a ridurre le disuguaglianze di salute, anche attraverso l'integrazione degli strumenti di analisi e valutazione dell'equità nella programmazione aziendale.

In secondo luogo, esiste tuttora una parte consistente di *management*, soprattutto in ambito pubblico, che limita l'applicazione di un principio al pensiero e alla creazione del sostrato culturale di sensibilizzazione al principio stesso, curando meno la sua traduzione in azioni concrete (Chanut *et al.* 2015; Gehman *et al.* 2013). Al contrario, la traduzione dei principi in azioni concrete facilita lo sviluppo di reali cambiamenti organizzativi e istituzionali (Vaccaro e Palazzo 2015). L'analisi di se e come i principi siano tradotti nella pratica è particolarmente rilevante nelle aziende sanitarie, anche in ragione delle risorse vieppiù limitate a disposizione per prendersi in carico una domanda di salute crescente (Campanale *et al.* 2014). Infatti, a causa delle tensioni tra obiettivi di contenimento di costi, da un lato, e di diffusione delle cure, dall'altro, il percorso di traduzione del principio di equità dalla sfera astratta del pensiero alla dimensione concreta della pratica organizzativa può rivelarsi particolarmente complesso (Roberts *et al.* 2003).

In terzo luogo, lo studio è importante in quanto, mentre l'analisi dell'equità in sanità e delle sue determinanti è particolarmente sviluppata in campo clinico (Marmot *et al.* 2008), nell'ambito della letteratura di matrice aziendale (Borgonovi 2005; Mussari 2011) vi sono scarse evidenze empiriche relativamente agli strumenti e ai processi attraverso cui le

aziende sanitarie promuovono e integrano il principio dell'equità nell'ambito della programmazione aziendale (Barsanti e Nuti 2014).

Il presente lavoro, fondato su uno studio di caso esplorativo realizzato nell'AUSL di Reggio Emilia, contribuisce alla letteratura evidenziando una diffusa sensibilizzazione culturale all'interno dell'azienda, unita all'applicazione sperimentale di alcuni strumenti specificamente orientati alla promozione dell'equità. Tuttavia, la traduzione del principio di equità dalla fase *in vitro* alla fase *in vivo* mostra una serie di complessità relative a una sistematica diffusione degli strumenti e dei processi di analisi e valutazione dell'equità, con conseguenti difficoltà a tradurre pienamente tale principio nella programmazione aziendale. Tali difficoltà sono riconducibili alla natura del principio stesso che si caratterizza per essere ampio, elusivo e difficilmente misurabile.

Il seguito dell'articolo è così strutturato: il secondo paragrafo presenta la letteratura di riferimento inerente il tema trattato; il terzo descrive gli aspetti metodologici; il quarto riporta i risultati dell'analisi del caso; il quinto discute tali risultati, evidenzia contributi e limiti del lavoro e conclude l'articolo con possibili implicazioni operative e spunti di ricerca futuri.

2. Equità in sanità: elementi concettuali e strumenti

Il principio di equità in sanità, ampiamente dibattuto in letteratura, è particolarmente articolato (Lane *et al.* 2017). Sotto il profilo normativo, esso attiene alla sfera della giustizia sociale, qualificandosi come principio volto a garantire pari diritti e opportunità di salute ai cittadini (Braveman e Gruskin 2003). Infatti, secondo un'accezione ampiamente condivisa, perseguire l'equità in sanità significa ridurre il più possibile le differenze di salute derivanti da fattori considerati non solo evitabili, ma anche ingiusti¹ (Whitehead 1992).

Muovendo sul piano di una definizione più "operativa", è possibile distinguere tra *equità nella salute* ed *equità nei servizi* (per es., Braveman 2006; Whitehead 1992). La prima accezione (i.e., equità nella salute) riguarda l'assenza di sistematiche disparità nello stato di salute osservabile in diversi gruppi di persone che, variamente posizionati nella gerarchia sociale, si caratterizzano per l'essere avvantaggiati ovvero svantaggiati in termini di ricchezza, potere e/o prestigio (Braveman e Gruskin 2003). Pertanto, al fine di identificare l'esistenza di situazioni di disparità, occorre segmentare l'analisi dello stato di salute della popolazione in gruppi omogenei opportunamente costruiti in relazione a variabili sociali quali, per esempio, la deprivazione economica, l'istruzione, l'età, il genere, il luogo di residenza, l'appartenenza etnica o religiosa (Boeckxstaens *et al.* 2011). Questa visione sociale dell'equità è divenuta un tema

¹ Ad esempio, le differenze nella salute riconducibili a fattori biologici o a lecite scelte di vita, come praticare attività sportive, non sono considerate inique. Viceversa, sono considerate inique le differenze nella salute dovute alla presenza di barriere all'accesso ai servizi ovvero all'esposizione a condizioni di vita non salubri.

centrale, in quanto le disparità nello stato di salute sono biunivocamente collegate ai vantaggi ovvero agli svantaggi sociali caratterizzanti diversi gruppi di persone (Braveman 2006; Costa *et al.* 2014). In altri termini: da un lato, l'essere in una posizione sociale più o meno avvantaggiata implica la possibilità di trovarsi in uno stato di salute più o meno elevato; dall'altro lato, l'iniquità nella salute pone, a propria volta, gruppi già socialmente svantaggiati in una condizione di ulteriore svantaggio.

La seconda accezione (i.e., equità nei servizi) ha per oggetto specifico l'erogazione dei servizi sanitari e socio-sanitari, da cui dipendono gli esiti di salute. Nonostante le differenze riscontrabili in letteratura con riferimento a questa dimensione di analisi, l'equità nei servizi è anzitutto comunemente intesa in termini di equità di accesso, con l'obiettivo di promuovere la rimozione delle barriere che determinati gruppi di persone (ancora una volta identificabili in base a variabili sociali, quali quelle sopra richiamate) possano sperimentare nell'accedere ai servizi disponibili (Whitehead 1992). Più in particolare, l'equità di accesso ai servizi sanitari e socio-sanitari è intesa non solo con riferimento alla quantità dei servizi offerti, ma anche alla loro qualità (Cattacin *et al.* 2013; Lane *et al.* 2017). Inoltre, un'ulteriore dimensione di analisi dell'equità nei servizi concerne l'utilizzo dei servizi disponibili (Cattacin *et al.* 2013; Lane *et al.* 2017; Whitehead 1992). Trattasi di un aspetto differente dal precedente, in quanto diversi gruppi di persone, pur godendo di pari opportunità di accesso, possono sperimentare differenti tassi di utilizzo dei servizi in relazione a ragioni di carattere sociale (es. livello di istruzione). Da ultimo, e in senso ancor più ampio, l'accezione di equità nei servizi sanitari giunge a includere anche i meccanismi di allocazione delle risorse e di finanziamento (Braveman e Gruskin 2003). Lungo tale linea di pensiero, si distinguono l'equità orizzontale, volta a garantire pari distribuzione di risorse a parità di bisogni, rispetto all'equità verticale, che si caratterizza per una differente distribuzione di risorse a fronte di differenti livelli di bisogno (Barsanti e Nuti 2014).

Muovendo dagli aspetti concettuali all'analisi degli strumenti utili ai fini della programmazione, numerosi contributi propongono l'utilizzo dell'*Health Impact Assessment* quale approccio di valutazione degli impatti derivanti da interventi pubblici sullo stato di salute della popolazione (Birley 2011; Scott-Samuel 1996). Tipicamente, esso è finalizzato a supportare le decisioni riguardanti la definizione e attuazione di una determinata proposta di intervento pubblico al fine di massimizzare gli impatti positivi sulla salute della popolazione di riferimento e di minimizzare quelli negativi, migliorando nel contempo la distribuzione degli effettivi positivi tra diversi gruppi sociali. Si tratta di uno strumento che può essere applicato a diversi ambiti, quali l'edilizia sociale, i trasporti e – evidentemente – i servizi sanitari e socio-sanitari. L'utilizzo dell'*Health Impact Assessment* può avvenire prima, durante o dopo l'applicazione della proposta oggetto di analisi (Mindell *et al.* 2003), a seconda che lo scopo della va-

lutazione sia, rispettivamente, il supporto al processo decisionale precedente l'attuazione dell'intervento, l'identificazione di eventuali azioni di miglioramento *in itinere*, oppure il monitoraggio degli esiti di salute che si manifestano in seguito alla sua attuazione. In ogni caso, l'applicazione di tale strumento, in ragione dell'analisi relativa alla distribuzione degli effetti di salute tra diversi gruppi sociali, assume chiara rilevanza nella riduzione delle disparità di salute e nella promozione di equità sociale (Povall *et al.* 2013).

In aggiunta all'*Health Impact Assessment*, sono state proposte ulteriori metodologie in cui il riferimento all'equità emerge come *specifico ed esplicito* oggetto di valutazione, offrendo, di conseguenza, una maggiore focalizzazione rispetto al tema. Tra queste si ravvedono:

- l'*Health Equity Impact Assessment* (Povall *et al.* 2013) e l'*Equity Focused Health Impact Assessment* (Harris-Roxas *et al.* 2014; Simpson *et al.* 2005), che applicano in maniera sistematica e strutturata la metodologia dell'*Health Impact Assessment* al fine di valutare l'impatto differenziale di salute generato da un determinato intervento pubblico nei confronti di specifici gruppi all'interno della popolazione, laddove tali differenze siano evitabili e ingiuste, proponendo di conseguenza interventi migliorativi;
- l'*Health Equity Audit*, che valuta l'equità di diffusione dei servizi e delle risorse nella popolazione in relazione ai bisogni di diversi gruppi sociali e aree territoriali, così da identificare le azioni prioritarie da sviluppare al fine di offrire servizi equi in relazione ai bisogni (Aspinall e Jacobson 2005).

Nella letteratura di matrice aziendale, l'analisi dell'equità in sanità rappresenta, tuttavia, un tema ancora poco studiato, a discapito della sua rilevanza. In particolare, a fronte di alcuni recenti lavori che affrontano il tema della valutazione delle *performance* di equità delle aziende sanitarie (Borgonovi 2005; Cooper *et al.* 2009; Davis *et al.* 2013; Mussari 2011), appare ampiamente inesplorato lo studio di come l'equità – lungi dal qualificarsi come solo principio guida – possa essere pienamente valorizzata nell'ambito dei processi organizzativi e decisionali (Barsanti e Nuti 2014).

A questo proposito, è interessante analizzare la distanza che può sussistere tra pratica etica *in vitro* e pratica etica *in vivo*². Con pratica *in vitro* si fa riferimento alla promozione di un principio attraverso processi di sensibilizzazione culturale, nonché la sua inclusione nei documenti programmatici e l'affermazione della sua importanza per l'organizzazione. Si tratta di un passaggio preliminare fondamentale che, tuttavia, non è latore di effetti concreti finché l'affermazione del principio non si traduce in pratiche agite *in vivo* all'interno dell'organizzazione. Infatti,

² Nel campo degli esperimenti in ambito clinico e sociale, i concetti di *in vitro* e *in vivo* si riferiscono, rispettivamente, allo svolgimento di un esperimento all'interno di un laboratorio (*in vitro*) e all'esame e osservazione di un evento direttamente ove esso si verifica (*in vivo*).

è la fase *in vivo* della pratica che genera cambiamenti reali, rappresentando la condizione necessaria affinché un dato principio etico esca dal campo del pensiero e della cultura astratta per entrare a far parte dell'agire organizzativo.

Lungo tale linea di pensiero, Gehman *et al.* (2013) mettono in luce i complessi processi attraverso cui i principi emergono e si diffondono nell'organizzazione, sino a tradursi pienamente nell'agire organizzativo. Tra gli altri, gli autori evidenziano l'importanza di progettare specifici strumenti relativi all'applicazione di un dato principio, diffondendone poi l'attuazione anche attraverso il loro inserimento nella programmazione aziendale. La progettazione degli strumenti riflette la pratica etica *in vitro*, mentre la loro attuazione nell'organizzazione riflette la pratica etica *in vivo*, evidenziando se e come un dato principio, riflesso e trasmesso tramite gli strumenti applicativi, si è diffuso all'interno dell'organizzazione. Con particolare riferimento al tema dell'equità, l'analisi di se e come i principi emergono e si diffondono in un'organizzazione attraverso specifici strumenti permette, quindi, di studiare opportunità, tensioni e difficoltà che si celano intorno alla valorizzazione dell'equità come principio cardine per le aziende sanitarie.

3. Metodologia della ricerca

Tenuto conto della scarsa conoscenza sul tema oggetto di analisi, la ricerca è basata su uno studio di caso esplorativo. Come indicato da numerosi studiosi (per es., Edmondson e McManus 2007; Scapens 1990; Siggelkow 2007), gli studi esplorativi sono, infatti, appropriati quando la comprensione del fenomeno oggetto di analisi dal punto di vista teorico è ancora nelle prime fasi di sviluppo. Più in generale, gli studi di caso sono finalizzati alla comprensione di fenomeni organizzativi complessi (Parker 2012).

Azienda

L'analisi ha avuto come oggetto di indagine il caso dell'AUSL di Reggio Emilia. Tale azienda è stata selezionata come unità di studio sulla base di un duplice ordine di considerazioni. Anzitutto, da un punto di vista territoriale, l'azienda opera in un tessuto socio-culturale tradizionalmente attento alla promozione e valorizzazione degli aspetti sociali riguardanti l'individuo e la collettività. La forte attenzione al capitale sociale, tipica del territorio di Reggio Emilia, costituisce un elemento importante in relazione al tema dell'equità in quanto rappresenta una meta-condizione per avviare percorsi di riconoscimento e riduzione delle disuguaglianze. Inoltre, da un punto di vista organizzativo, l'azienda ha partecipato sia come capofila sia come *partner* a progetti nazionali ed internazionali sui temi riguardanti la gestione dell'equità, anche grazie alla presenza di un'unità organizzativa dedicata alla ricerca clinico-sociale (*staff Ricerca e Innovazione*) e molto attiva sui temi oggetto del presente

lavoro. Al momento della rilevazione dei dati, avvenuta nei mesi di maggio e giugno 2016, l'azienda aveva un organico di circa 4.100 persone, era suddivisa in sei articolazioni territoriali (distretti) per una popolazione complessiva di circa 535.000 residenti ed era dotata di un presidio ospedaliero articolato in cinque ospedali, oltre all'Azienda Ospedaliera di Reggio Emilia - Arcispedale S. Maria Nuova (d'ora in poi, AO di Reggio Emilia).

Tecniche di raccolta e di analisi del materiale empirico

L'accesso al caso è stato ottenuto grazie ai contatti diretti già esistenti tra uno dei ricercatori e la direzione strategica dell'azienda, con la quale sono stati negoziati i termini di partecipazione al progetto di ricerca. In particolare, al fine di aumentare la validità dei risultati, il materiale empirico è stato raccolto triangolando una varietà di fonti (Patton 2002; Yin 1994): interviste, documenti aziendali e osservazione diretta.

Per quanto riguarda le interviste, i profili da intervistare sono stati individuati tramite l'approccio del «*campionamento a valanga*» (Bryman e Bell 2015; Patton 2002). Tale approccio, che prevede che a ogni tornata di interviste le figure da intervistare nella tornata successiva vengano suggerite dagli intervistati stessi, è stato adottato per assicurare che venissero selezionati tutti gli attori organizzativi maggiormente informati in relazione alle tematiche e ai processi oggetto di indagine³. Complessivamente, sono state svolte diciotto interviste con dirigenti e responsabili afferenti a diversi servizi e variamente posizionati a livello gerarchico (i.e., direttore generale, direttore socio-sanitario, direttore sanitario, direttori dipartimentali, direttori di distretto, responsabili di vari servizi, etc.), garantendo così un'ampia rappresentatività delle diverse prospettive raccolte sul tema. Le interviste sono state condotte sulla base di una comune traccia semi-strutturata (cfr. Appendice A), utilizzata al fine di assicurare che ogni intervista affrontasse tutte le tematiche oggetto di studio. Le domande nella traccia sono state formulate in modo piuttosto aperto per garantire all'intervistatore la flessibilità necessaria per approfondire eventuali nuovi spunti che emergessero nel corso delle interviste (Patton 2002).

Tutte le interviste sono state audio-registrate, per una durata complessiva di circa 22 ore e una durata media pari a 73 minuti. A completamento delle interviste, come indicato, è stato raccolto materiale interno (per es., rapporti dei progetti riguardanti l'equità, presentazioni interne, bilancio di missione, documenti di programmazione aziendale, etc.) ri-

³ Nello specifico, l'approccio del campionamento a valanga è un tipo di "campionamento mirato" (*purposeful sampling*) che, a differenza del campionamento casuale o probabilistico, non mira alla generalizzazione dei risultati da un campione a una popolazione, bensì è finalizzato a selezionare deliberatamente i casi più significativi e ricchi di informazioni in relazione agli obiettivi conoscitivi di una ricerca, in modo da generare un'approfondita comprensione della tematica oggetto di studio (Patton 2002). Si tratta, quindi, di un approccio di campionamento particolarmente coerente con una metodologia di ricerca qualitativa quale lo studio di caso esplorativo cui fa riferimento questo lavoro.

guardante l'applicazione e lo stato di avanzamento di progetti inerenti l'implementazione di strumenti e pratiche di valutazione e promozione dell'equità. Per quanto riguarda l'osservazione diretta, un ricercatore ha seguito una giornata di formazione avente per oggetto la valutazione dell'equità nella presa in carico di determinate categorie di pazienti tramite lo strumento dell'*Health Equity Impact Assessment*. Infine, sono stati realizzati due incontri di restituzione dei risultati, di durata media pari a 2 ore, ai quali hanno preso parte i ricercatori e 15 dipendenti dell'azienda (intervistati e non) e durante i quali sono emersi ulteriori spunti di analisi e riflessione.

Le interviste sono state trascritte e ne è stata svolta un'analisi sistematica attraverso tre sotto-processi: (i) codifica dei dati, (ii) classificazione e riorganizzazione del materiale codificato, e (iii) interpretazione (Miles e Huberman 1994; O'Dwyer 2004). Nello specifico, una prima dettagliata lettura di tutte le trascrizioni – finalizzata a definire i presupposti del processo di codifica e di classificazione dei dati e condotta indipendentemente da tutti gli autori – ha consentito di identificare cinque aree tematiche riguardanti: il significato di equità; la politica di equità dell'azienda; gli strumenti e le pratiche per la promozione e valutazione dell'equità; le difficoltà e gli ostacoli inerenti la gestione e valutazione dell'equità; i cambiamenti organizzativi eventualmente realizzati. In seguito, sulla base dei temi emersi, per ciascun tema è stato sviluppato uno schema di analisi di maggiore dettaglio, contenente specifici codici e finalizzato a codificare sistematicamente le trascrizioni (Miles e Huberman 1994). I risultati dell'attività di codifica, svolta da un singolo ricercatore utilizzando il *software* ATLAS.ti⁴, sono stati in seguito controllati e validati da un secondo ricercatore al fine di garantire la validità interna dell'analisi. L'utilizzo di ATLAS.ti ha, dunque, supportato questa prima fase di analisi, rendendo altresì più sistematiche le fasi successive di classificazione e interpretazione grazie alle sue funzioni di ricerca e riorganizzazione del testo codificato. Nella fase di classificazione sono state create, per ogni area tematica, delle sintesi riportanti citazioni estratte dalle diverse interviste e i memo creati dai ricercatori per esprimere il loro significato e alcune prime riflessioni. Tale lavoro è stato svolto indipendentemente da tutti gli autori e condiviso al fine di far emergere una comune classificazione.

Il materiale, classificato secondo i cinque macro temi sopra indicati, è stato quindi interpretato, tramite confronto e discussione tra i ricercatori. Seguendo una logica induttiva, la fase di interpretazione ha permesso di identificare tre aggregati concettuali finali: (i) la sperimentazione degli strumenti di analisi e valutazione dell'equità e i processi di sensibilizzazione culturale; (ii) l'esigenza di maggiore strutturazione; (iii) il passaggio dalla sperimentazione alla messa a regime e le relative complessità. I risultati derivanti dall'interpretazione delle interviste

⁴ Per maggiori informazioni sull'analisi di dati qualitativi con ATLAS.ti si veda Friese (2014).

sono stati, inoltre, validati confrontandoli con le evidenze documentali raccolte e con le note prese dai ricercatori durante i momenti di osservazione diretta (i.e., giornata di formazione e incontri di restituzione dei risultati).

Il paragrafo seguente illustra e interpreta tali risultati. Nello specifico, la prima sezione riporta una descrizione del percorso seguito dall'AUSL di Reggio Emilia e degli specifici strumenti di analisi e valutazione dell'equità adottati (o sperimentati) in azienda. Le sezioni successive presentano le evidenze empiriche emerse dalla fase di interpretazione delle interviste in relazione a ognuna delle tre macro-tematiche precedentemente menzionate.

4. Analisi e discussione del caso aziendale

La storia dell'impegno aziendale in tema di equità e gli strumenti adottati
L'attenzione dell'AUSL di Reggio Emilia al tema dell'equità si rafforza in seguito agli stimoli offerti da un programma regionale, avviato nel 2008 con l'obiettivo di promuovere la diffusione, da parte delle aziende sanitarie, di azioni di riduzione delle disuguaglianze di salute esistenti. Tale programma muove dalla presa di consapevolezza che alcuni gruppi della popolazione non sono completamente consapevoli dei percorsi di accesso e di utilizzo dei servizi disponibili, a causa di differenze culturali, di genere, di età, di disabilità e di vulnerabilità sociale, con conseguenti ricadute sulla loro salute. Partendo da tali presupposti, l'Agenzia Sanitaria e Sociale Regionale ha costituito una rete di referenti aziendali dell'equità e avviato una serie di progetti di modernizzazione volti a favorire lo sviluppo di strategie e modelli organizzativi per l'equità nella programmazione, accesso ed erogazione dei servizi sanitari.

Nell'ambito di questo percorso regionale, di cui è capofila, l'AUSL di Reggio Emilia ha definito, nel 2012, un piano delle azioni per l'equità (denominato «Piano Strategico dell'Equità») in collaborazione con l'AO di Reggio Emilia. Il piano – di durata triennale e fondato su alcuni principi cardine quali il rispetto della dignità individuale e delle diversità (di genere, etnia, orientamento sessuale, religione, disabilità fisica e psichica, età, etc.), l'inclusività, la trasparenza e l'integrità – è stato finalizzato a individuare azioni di promozione dell'equità in modo unitario e coerente nel territorio provinciale, non incentrate solo sulle emergenze e non dettate esclusivamente dalla sensibilità di singoli operatori. Più specificatamente, il piano è stato indirizzato a promuovere la cultura della valorizzazione delle differenze e del principio di equità, elaborare azioni specifiche di sensibilizzazione, nonché sperimentare strumenti di monitoraggio e valutazione delle differenze e delle disuguaglianze di salute nel territorio. Tali finalità di carattere generale sono state declinate in un «Piano Operativo» (parte integrante del documento), nel quale si sono identificate le specifiche azioni da met-

tere in campo e le relative tempistiche di realizzazione. Tra tali iniziative rientrano, per esempio, la realizzazione di corsi di formazione e *workshop*, l'applicazione in via sperimentale di strumenti di *equity assessment* a percorsi clinico-assistenziali, la realizzazione di una ricerca sulla gestione del personale in relazione al tema del *Diversity Management* e la partecipazione a un progetto internazionale di stesura e sperimentazione di *standard* europei sull'equità in sanità.

Muovendo dalla pianificazione alla realizzazione delle azioni, nel 2013 l'azienda ha, in primo luogo, erogato un programma di formazione della durata complessiva di 16 ore indirizzato a figure dirigenziali e posizioni organizzative responsabili della programmazione dei servizi (per es., staff della direzione, direttori di distretto e di presidio ospedaliero, direttori di programmi aziendali). Tale programma ha avuto il duplice obiettivo di: (i) fornire conoscenze teoriche relative ai concetti di equità e diversità, in riferimento sia agli utenti sia ai dipendenti dell'azienda; (ii) presentare le modalità di utilizzo di alcuni strumenti operativi di valutazione e gestione dell'equità nei servizi sanitari (i.e., *Health Equity Audit*, *Health Equity Impact Assessment*, strumenti di *Diversity Management*).

In secondo luogo, è stato attivato un gruppo di lavoro che, grazie all'utilizzo degli standard di equità (AA.VV. 2014) messi a punto dalla rete internazionale *Task Force Migrant Friendly Hospitals and Health Services*⁵, nel triennio 2013-2015 ha svolto attività di autovalutazione interna e di diagnosi organizzativa. Grazie all'analisi delle criticità emerse, sono stati individuati alcuni temi chiave, divenuti in seguito oggetto di specifiche azioni di miglioramento. A ben vedere, tali azioni si sono sovente inserite all'interno di iniziative o progetti preesistenti, conferendo loro ulteriore slancio e strutturazione. Per esempio, è stato avviato un percorso aziendale di revisione delle strategie di comunicazione ed erogazione del servizio di *screening* di alcune tipologie di tumori (i.e., mammella, utero e colon-retto), anche sulla base dei risultati del progetto "Agente di salute". Quest'ultima iniziativa, realizzata nel periodo 2010-2012 in collaborazione con l'AO di Reggio Emilia, ha avuto come obiettivo primario il superamento delle barriere all'accesso ai programmi di prevenzione da parte della popolazione immigrata attraverso la sperimentazione del ruolo dell'agente di salute, una figura preposta a favorire il contatto tra i servizi sanitari e le comunità minoritarie. Lo sviluppo del progetto, ispirato all'approccio dell'*Health Equity Audit*, ha portato alla realizzazione di una serie di incontri di sensibilizzazione sui temi della prevenzione e della salute, rivolti alle comunità di immigrati che meno accedono agli *screening*. In aggiunta, i ri-

⁵ Gli *standard* sono finalizzati alla diagnosi dei processi aziendali (sia a livello generale che di singoli dipartimenti) e ne valutano nello specifico l'adeguatezza rispetto alla popolazione, in considerazione delle diverse caratteristiche della stessa e considerando dei parametri di equità (*best practice*) definiti a livello internazionale.

sultati della fase iniziale di analisi dei dati di accesso agli *screening* e delle relative difficoltà sperimentate dagli immigrati hanno portato ad alcuni cambiamenti operativi nelle modalità di comunicazione ed erogazione del servizio (ad es., semplificazione e traduzione in 8 lingue delle lettere di invito, modifica degli orari di apertura di alcuni centri). Un altro esempio di iniziativa affine a quella appena descritta è il progetto "Fasce Deboli", attivo fin dal 2004 all'interno del dipartimento di sanità pubblica e finalizzato a dare sistematicità e organicità agli interventi di prevenzione rivolti a fasce di popolazione che si trovano ai margini della società (per es., immigrati, terremotati, carcerati, anziani, diversamente abili). Nel corso degli anni, tale progetto ha portato alla realizzazione di numerosi incontri con le comunità, alla produzione di materiale informativo in lingua, alla definizione di linee guida e percorsi dedicati per la prevenzione e cura delle malattie infettive maggiormente presenti e alla stesura di un protocollo per l'attivazione del servizio di mediazione linguistico-culturale. Al fine di garantire equità in termini di omogeneità di servizio offerto ai cittadini, è stato, inoltre, definito un protocollo *standard* a livello distrettuale per la colonscopia (il secondo livello di analisi nello *screening* del carcinoma del colon-retto), la cui applicazione ha prodotto un incremento della percentuale di completamento della procedura dal 70% al 90%.

In terzo luogo, l'azienda ha definito un piano locale della prevenzione ispirato a obiettivi di equità. In particolar modo è stato previsto il ricorso alla metodologia dell'*Health Equity Impact Assessment* per la valutazione delle ricadute, in termini di equità, dei progetti aziendali di attuazione del piano. Al momento dello svolgimento della ricerca l'azienda aveva svolto una giornata di formazione rivolta a operatori e professionisti coinvolti nell'elaborazione dei progetti in tema di prevenzione e finalizzata a simulare l'applicazione di tale strumento ai vari progetti. Questa attività preliminare di formazione è risultata particolarmente utile a superare le perplessità relative all'utilizzo dello strumento da parte di alcuni referenti che non erano inizialmente consapevoli dei possibili impatti sull'equità derivanti dai loro progetti.

Infine, stante l'esigenza di integrare il principio di equità nella programmazione dell'offerta dei servizi, l'azienda ha avviato, con il coinvolgimento dei direttori di distretto, un gruppo di lavoro finalizzato a introdurre indicatori di equità all'interno dei sistemi di governo clinico. Alcuni esempi di indicatori discussi, su cui l'azienda si stava interrogando al momento dello svolgimento della ricerca, riguardavano l'analisi delle disuguaglianze nell'accesso ai servizi dei vari distretti, al fine di disegnare e programmare percorsi di presa in carico più appropriati e più equi a livello intra-distrettuale ed inter-distrettuale.

In Tabella 1 si riporta una sintesi degli strumenti di analisi e valutazione dell'equità implementati (o sperimentati) in azienda così come illustrato nel presente paragrafo.

Tabella 1. Gli strumenti di analisi e valutazione dell'equità adottati in azienda

Strumento	Descrizione/Finalità	Modalità di applicazione in azienda
Piano Strategico dell'Equità	Strumento di programmazione triennale che definisce una "strategia" di equità aziendale unitaria e coerente, non dettata esclusivamente dalle emergenze né dalla sensibilità di singoli operatori. Le principali finalità sono: <ul style="list-style-type: none"> - promuovere la cultura della valorizzazione delle differenze e dei principi dell'equità; - elaborare azioni specifiche di promozione dell'equità; - sperimentare strumenti di monitoraggio e valutazione delle differenze e delle disuguaglianze di salute nel territorio. 	Stesura ed approvazione del primo Piano Strategico dell'Equità, incluso un Piano Operativo che costituisce la declinazione operativa delle azioni da mettere in campo per perseguire la strategia delineata. Tra le principali azioni previste dal Piano Operativo si identificano: <ul style="list-style-type: none"> - attività di formazione (corsi e workshop); - applicazione dello strumento dell'<i>Health Equity Impact Assessment</i> ad alcuni percorsi clinico-assistenziali; - realizzazione di un <i>Health Equity Audit</i>; - ricerca aziendale in tema di <i>Diversity Management</i> nella gestione del personale; - progetto di modernizzazione "Buona pratica per garantire equità di accesso ai programmi di prevenzione: Agente di salute"; - partecipazione alla sperimentazione e alla stesura definitiva degli standard di equità sviluppati dalla <i>Task Force Migrant Friendly Hospitals and Health Services</i> della rete internazionale <i>Health Promoting Hospitals</i>.
Formazione	Attività di formazione finalizzate a: <ul style="list-style-type: none"> - fornire conoscenze teoriche relative ai concetti di equità e diversità - presentare le modalità di utilizzo di alcuni strumenti operativi di valutazione e gestione dell'equità nei servizi sanitari - aumentare la consapevolezza degli operatori e condividere <i>best practices</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Corso di 16 ore "Equità in sanità: i modelli, gli strumenti, le pratiche", rivolto a figure dirigenziali e posizioni organizzative responsabili della programmazione dei servizi ed organizzato in 4 moduli (i.e., i concetti di equità e diversità; lo strumento dell'<i>Health Equity Audit</i>; strategie di <i>Diversity Management</i>; strategie e strumenti di <i>Equality Assessment</i>) - Giornata di formazione di 7 ore "Equità in sanità: la valutazione di equità nel Piano locale della Prevenzione", rivolta a operatori e professionisti che hanno partecipato all'elaborazione del piano locale della prevenzione e finalizzata ad approfondire l'utilizzo dello strumento <i>Health Equity Impact Assessment</i> da applicare a tale piano
Equity standard (rete internazionale <i>Health Promoting Hospitals</i>)	Strumento di diagnosi organizzativa finalizzato alla valutazione e monitoraggio della capacità delle organizzazioni sanitarie di migliorare l'accessibilità, l'utilizzo e la qualità dell'assistenza sanitaria per gli immigrati e le minoranze etniche	<ul style="list-style-type: none"> - Applicazione sperimentale degli standard per autovalutazione interna - Individuazione di alcune aree critiche passibili di miglioramento (ad es., accesso al servizio di <i>screening</i> da parte della popolazione immigrata)
<i>Health Equity Audit (London Health Observatory)</i>	Strumento di programmazione finalizzato a sviluppare un programma di equità partendo dall'analisi delle disuguaglianze di salute nella popolazione e dei fattori che le determinano. Prevede un ciclo progettuale articolato in 6 fasi: individuare le priorità e i partner da coinvolgere; realizzare un profilo di equità; identificare azioni efficaci a livello locale;	<ul style="list-style-type: none"> - Parziale applicazione al progetto "Buona pratica per garantire equità di accesso ai programmi di prevenzione: Agente di salute" - Futura applicazione ad un progetto finanziato dal Centro nazionale per la prevenzione e il controllo delle malattie (Progetto CCM) e finalizzato alla valutazione di alcuni interventi di prevenzione (i.e., attività fisica della donna e del bambino obeso)

- segue -

Strumento	Descrizione/Finalità	Modalità di applicazione in azienda
	concordare i target locali con i partner; sostenere il cambiamento con appropriati investimenti ed interventi di re-distribuzione delle risorse; valutare i progressi e gli impatti rispetto agli obiettivi	
<i>Health Equity Impact Assessment (Lothian NHS)</i>	Strumento (<i>check-list</i>) finalizzato a valutare l'impatto in termini di equità di nuovi o esistenti percorsi clinico-assistenziali o procedure sui diversi gruppi di utenti, prevedendone altresì il coinvolgimento nelle attività di valutazione	- Applicazione (in corso al momento della rilevazione dei dati) ai progetti aziendali di attuazione del piano locale della prevenzione

La sperimentazione e i processi di sensibilizzazione culturale

Un primo tema ricorrente nelle interviste riguarda il ruolo rilevante che la sperimentazione degli strumenti di analisi e valutazione dell'equità sembra avere giocato nel favorire una progressiva sensibilizzazione degli attori organizzativi verso tali tematiche. In particolare, diversi intervistati riconoscono l'importanza delle iniziative formative descritte nel paragrafo precedente, come si evince per esempio dalla seguente citazione:

«È un'azienda che investe da anni sui temi dell'etica, trasparenza, equità, con dei seminari che facciamo periodicamente, delle formazioni che facciamo periodicamente che sono diffuse a tappeto su tutto il personale dell'azienda. E sono momenti secondo me di confronto molto [...] cioè interessanti». (Intervista 8)

Tali iniziative sembrano avere ulteriormente rinforzato una cultura organizzativa già sensibile al tema dell'equità, che emerge come principio indiscusso e fortemente condiviso da parte degli attori organizzativi, a partire dai vertici aziendali:

«Ho visto come impronta, già dal Direttore Generale precedente, un'attenzione a temi dell'equità rispetto ad esempio al tema degli stranieri, che era [...] diciamo così, aveva una sensibilità superiore ad altri che io ho visto in azione. Quindi quando parlo del management anche rispetto all'equità, qui c'è stata quella svolta, cioè ci sono delle persone che hanno poi una certa impostazione anche culturale, ideologica, morale». (Intervista 6)

La particolare sensibilità culturale dell'AUSL di Reggio Emilia verso tali temi viene anche confermata dall'analisi dell'Atto Aziendale, che nell'elencare i valori fondanti dell'operato aziendale cita al secondo posto (subito dopo la qualità dell'assistenza) l'equità e la solidarietà «*come ugua-*

glianza di opportunità di accesso e trattamento e come diversità, quale riconoscimento e valorizzazione delle differenze (di genere, di età, fisica, religiosa, sciale e culturale) con impegno alla reciprocità e garanzia di pari opportunità» (Atto aziendale, art. 4). A tal proposito, è interessante osservare come diversi intervistati abbiano richiamato l'importanza dell'inclusione dell'equità tra i valori riportati in tale documento, suggerendo, quindi, che l'adesione a tale principio non si limita a formulazioni formali e possibilmente cerimoniali, bensì rappresenta un impegno sostanziale che i professionisti cercano in qualche modo di trasferire nel loro operato quotidiano:

«Io credo che il tema, il valore dell'equità sia un valore che noi ci portiamo nei nostri atti costitutivi, che scriviamo, che proviamo anche ad agire. Quindi, come dire, non è né un termine né un valore sconosciuti, perché ce li ricordiamo, perché li scriviamo, perché li riprendiamo tutti gli anni nei nostri documenti e quindi ci proviamo». (Intervista 17)

Ciò nonostante, nell'avviare il percorso di sperimentazione di specifici strumenti di analisi e valutazione dell'equità, l'azienda ha deciso di partire proprio da una fase di ulteriore sensibilizzazione culturale, utile a rinforzare la dimensione valoriale preesistente e a far sì che la successiva applicazione degli strumenti partisse da una base la più possibile solida e condivisa, cercando di superare eventuali nicchie residue di resistenza al tema da parte di singoli professionisti:

«Gli strumenti, se non li inserisci in un contesto che è stato preparato [...] cioè non producono risultati da soli». (Intervista 1)

In sintesi, dalle evidenze empiriche è emerso uno stretto rapporto tra la sperimentazione delle attività di promozione dell'equità e la sfera culturale, che sembra poter essere interpretato in modo biunivoco. Da un lato, il contesto culturale aziendale – già in partenza particolarmente sensibile alle tematiche oggetto di analisi – sembra aver rappresentato un ambito ideale per la sperimentazione di percorsi finalizzati alla promozione dell'equità. Al contempo, questi ultimi hanno, a loro volta, favorito processi di ulteriore sensibilizzazione culturale.

L'esigenza di maggiore strutturazione

Accanto al tema culturale, dall'analisi è emersa con forza la diffusa percezione che il percorso di sperimentazione avviato debba trovare maggiore strutturazione. Le interviste mostrano, infatti, un quadro ancora in fase di evoluzione, caratterizzato da varie attività che – ancorché interessanti – sono rivolte a specifiche tematiche, aree d'intervento o progetti *una tantum*, con un impatto incerto e non pienamente percepito sul complessivo operato aziendale e sull'agire quotidiano di tutti i professionisti:

«Credo che la mia azienda negli anni abbia fatto molto, soprattutto per quanto riguarda la sensibilizzazione degli operatori sul tema. Però da qui a mettere in pratica delle metodiche, cioè delle prassi, anche di valutazione [...] qui c'è ancora un po' un punto interrogativo». (Intervista 13)

Diversi intervistati hanno, quindi, rilevato la necessità (e il desiderio) di passare da una fase sperimentale su piccola scala ad una implementazione a regime e su larga scala, cosicché il processo di programmazione e gestione dell'equità sia maggiormente strutturato:

«[L'equità] è un problema che in questa azienda abbiamo letto, per alcuni aspetti anche ben definito, per altri abbiamo preso anche delle azioni di miglioramento, ma ci mancherebbe! Ma poi il tutto viene lasciato a un modello di tipo spontaneistico, a chi ha maggiormente sensibilità: il Direttore Generale è più sensibile o meno sensibile al tema, anziché il professionista più sensibile o meno sensibile a quel tema anziché a un altro. Credo che alcune azioni debbano trovare un maggiore equilibrio» (Intervista 15). «Ancora dobbiamo mettere a sistema le cose. Siamo ancora in una fase di sperimentazione, anche se alcune cose le abbiamo portate in porto» (Intervista 5).

Infatti, la dimensione valoriale – ancorché ritenuta fondamentale – non viene percepita come di per sé sufficiente. Si avverte, al contrario, l'esigenza di integrare gli aspetti culturali con strumenti formali di promozione dell'equità in grado di meglio orientare la sensibilità dei professionisti:

«Secondo me è importante continuare a lavorare sull'aspetto culturale, intendendo diffondere [...] una maggiore consapevolezza dei professionisti rispetto al tema dell'equità. [...] Dall'altro lato penso che degli strumenti... cioè che non si possa assolutamente lasciare all'iniziativa del singolo, penso che invece degli strumenti di analisi, degli strumenti anche di intervento, di valutazione siano importanti, per individuare anche degli interventi possibili». (Intervista 11)

Nello specifico, molti intervistati (anche in ruoli apicali) hanno più volte sottolineato la necessità di integrare i possibili strumenti di analisi e valutazione dell'equità all'interno dei più ampi sistemi di programmazione aziendale, con particolare riferimento all'importanza di sviluppare specifici indicatori di equità:

«Siccome i Direttori Generali hanno bisogno di strumenti per utilizzare questa sensibilità verso l'equità, io vedo negli indicatori come un modo ... poi se andiamo a leggere l'atto aziendale, se andiamo a leggere i documenti di programmazione generale dell'Azienda, c'è questa sensibilità-attenzione all'equità: bisogna poi tradurla con strumenti operativi

che entrano a far parte degli strumenti di governo dell'azienda. Per questo ritorna il discorso: va bene la formazione, vanno bene gli strumenti, anche differenziati, di valutazione organizzativa, delle procedure, eccetera, poi però degli indicatori che diventino di riferimento per la programmazione aziendale sarebbero importanti». (Intervista 5)

Considerando il contesto culturale particolarmente favorevole alle tematiche oggetto di studio (primo tema emerso dall'analisi) e la convinzione – diffusa fino ai livelli dirigenziali più alti – che la promozione dell'equità debba trovare una maggiore strutturazione e integrazione a regime all'interno della programmazione aziendale (secondo tema), è interessante interrogarsi sulle ragioni che rendono complesso superare la fase di sperimentazione degli strumenti di gestione dell'equità per consentirne una messa a regime più capillare e sistematica. A tal proposito, dall'analisi del materiale empirico sembra emergere, con ricorrenza, una possibile spiegazione legata all'ampiezza ed elusività del principio stesso di equità, che rappresentano un ostacolo all'identificazione di appropriate modalità di gestione del tema. Il paragrafo successivo analizza tale aspetto.

Il passaggio dalla sperimentazione alla messa a regime: le complessità
Nell'argomentare l'utilità di passare a un approccio di promozione dell'equità maggiormente strutturato e integrato nel sistema di programmazione aziendale, tutti gli intervistati hanno sottolineato le difficoltà che tale percorso implica (terzo tema emerso dall'analisi). Nello specifico, i profili di complessità discussi con maggiore enfasi e frequenza possono essere ricondotti alle seguenti dimensioni, tra loro collegate:

- elusività del principio di equità, che si presta a molteplici interpretazioni da parte dei professionisti;
- ampiezza del significato, che implica l'analisi di numerosi aspetti e, di conseguenza, la scelta tra obiettivi alternativi tra loro (almeno in parte) confliggenti;
- difficoltà di misurazione attraverso la definizione di specifici indicatori e relativi obiettivi, nonché possibili effetti disfunzionali che possano derivarne.

Per quanto riguarda il primo profilo di complessità, dalle interviste si evince una diffusa percezione che il principio di equità sia piuttosto elusivo nel contesto delle aziende sanitarie. Come osservato da un intervistato, «l'equità non è così semplice perché ha mille aspetti, mille sfaccettature» (Intervista 2). Di conseguenza, i professionisti tendono a formarsi interpretazioni personali piuttosto variegata e divergenti. A tal proposito, è in particolar modo interessante osservare come, nel corso delle interviste, siano emerse sia definizioni decisamente puntuali e circoscritte, nelle quali l'equità viene intesa esclusivamente come equità *sociale* (si veda il primo estratto qui sotto riportato), sia concezioni molto più articolate e generali (come illustrato per esempio nelle altre due citazioni):

«Equità significa essere messi tutti sullo stesso piano anche se sullo stesso piano non si può essere perché ci sono quelli più gravi, meno gravi, gli utenti in gravi difficoltà, in meno gravi difficoltà. Però secondo me l'equità è la possibilità di pensarsi con le stesse opportunità a parità di necessità, ecco» (Intervista 7). «Questi temi io li metto un po' tutti insieme, trasparenza, equità, anti-corrruzione, etica [...] forse mi mancano gli strumenti tecnici per distinguerli, ma io non riesco che a considerarli un po' tutti insieme» (Intervista 16). «Equità si avvicina molto al concetto di appropriatezza, laddove l'appropriatezza è un'appropriatezza a tutto campo. Perciò un'appropriatezza – come dicevo prima – è sicuramente un'appropriatezza di tipo professionale, un'appropriatezza di setting, va benissimo. Ma ancor prima è un'appropriatezza della valutazione di quelli che sono i bisogni: cioè vanno anzitutto analizzati realmente, correttamente, da un lato i bisogni, e dall'altro poi equamente, in modo trasparente, attribuite le risorse per dare campo all'appropriatezza professionale, quella di tipo organizzativo» (Intervista 9).

Un secondo profilo di complessità, collegato al primo, riguarda l'ampiezza del principio di equità. Come esplicitamente riconosciuto da un intervistato, «l'equità è un principio molto ampio, lo trovo collocato dentro ad ogni aspetto» (Intervista 9). Di conseguenza, è diffusa tra gli intervistati la percezione che l'applicazione del principio di equità implichi possibili situazioni di *trade off*, in quanto da esso possono derivare obiettivi almeno in parte confliggenti – anche a causa di un contesto caratterizzato da risorse in continua diminuzione – e rispetto ai quali non risulta semplice stabilire un preciso ordine di priorità. A tal proposito, durante le interviste è stata più volte richiamata la difficoltà di presidiare contemporaneamente diversi obiettivi ricollegabili all'equità e parimenti meritevoli di tutela, come ad esempio la qualità/sicurezza delle cure e l'accessibilità/prossimità dei servizi. Per esempio, diversi intervistati, citando il tema dell'organizzazione della rete dei *day hospital* oncologici, hanno osservato che se, da un lato, occorre raggiungere elevati volumi di attività per garantire, nelle diverse sedi erogative, servizi omogenei in termini di sicurezza e qualità delle cure, dall'altro lato, nei territori rurali si possono creare maggiori difficoltà di accesso ai servizi.

Tuttavia, il conflitto sollevato con maggiore enfasi e frequenza si ricollega non tanto all'accezione – ampiamente discussa in letteratura – di equità sociale, quanto a una dimensione più prettamente *clinico-assistenziale*. Nello specifico, è stato più volte osservato (talora anche con un certo coinvolgimento emotivo) come spesso i professionisti della sanità si sentano in difficoltà nello stabilire un equo ordine di priorità nell'allocare le risorse sempre più limitate a disposizione tra diverse patologie e condizioni di fragilità:

«Tante volte ci rendiamo conto che abbiamo risposto bene ad un

determinato bisogno, ma poi uno si gira e vede l'anziano a casa, da solo, che non mangia, che non ha qualcuno che lo va a monitorare... ma non perché è un cardiopatico, ma semplicemente perché è fragile. Punto. Allora, noi abbiamo seguito lo scompenso: perfetti, bravissimi, eccetera, ma era davvero prioritaria quella cosa lì?» (Intervista 9).

Infine, un terzo profilo di complessità, che sembra essere almeno in parte riconducibile ai primi due, emerge in riferimento alla possibilità di misurare l'equità. La misurazione degli obiettivi di equità rappresenta, infatti, un primo e indispensabile passaggio affinché il tema possa essere pienamente integrato nei sistemi di attribuzione degli obiettivi. Tuttavia, l'ampiezza ed elusività del principio rendono particolarmente complessa la sua misurazione, da cui derivano difficoltà nell'identificare opportuni indicatori e stabilire i relativi *target* da raggiungere, come suggerito nel seguente passaggio:

«lo vedo come molto utile l'individuazione di indicatori di misurazione dell'equità, che possono anche diventare dei riferimenti per chi fa programmazione a livello distrettuale. Non so quale possa essere... un indicatore, la misurazione, non so io [...] Perché gli standard di equità hanno una funzione di andare a valutare il grado di implementazione di un criterio, diciamo; gli indicatori invece dovrebbero servire a misurare i risultati che hai portato a casa una volta che quel criterio è stato soddisfatto. Il criterio dice: "Questa cosa ce l'ho, fino a un certo livello di implementazione, l'avercelo mi porta a certi risultati. E allora io ho bisogno degli indicatori". Però su un indicatore di equità non è una cosa semplice, banale» (Intervista 5).

Di conseguenza, gli obiettivi di equità in azienda tendono a rimanere impliciti, senza che vi sia una formale identificazione di specifici *target* da assegnare ai vari attori organizzativi. Questa informalità emerge molto chiaramente nel seguente passaggio, in cui un intervistato illustra in quale modo l'equità rientri tra le responsabilità dei direttori di distretto:

«Noi come Direttori di Distretto l'obiettivo dell'equità ad esempio ce l'abbiamo. Cioè, non proprio come obiettivo esplicito ... cioè, come dire [...] è dentro la declinazione della funzione, diciamo, ecco, poi l'obiettivo [...] ecco, i target a budget, no, non li abbiamo» (Intervista 12).

Parlando della necessità di un approccio maggiormente formalizzato, tuttavia, alcuni intervistati hanno anche evidenziato possibili effetti disfunzionali. Se è vero, infatti, che il principio di equità richiede una certa omogeneizzazione dei servizi al fine di minimizzare eventuali differenze (nelle opportunità di accesso e/o nella qualità delle cure), artificialmente indotte da scelte organizzative o professionali, esso necessita al contempo della capacità di valorizzare gli elementi di variabi-

lità naturale che caratterizzano i singoli utenti e le loro situazioni, per offrire una presa in carico personalizzata e coerente con le specificità del bisogno individualmente espresso. In breve, l'equità sembra implicare una tensione tra l'esigenza di presidiare l'omogeneità dei servizi erogati e quella di offrire percorsi individualizzati:

«L'equità è capire come posso dare una risposta efficace alla persona che ho davanti, cioè il suo diritto è avere [...] un intervento [...] che non lo discrimini rispetto al resto della provincia: io non posso dare risposte troppo differenti da un territorio all'altro. Nello stesso tempo devo aver presente che ci sono delle peculiarità in ogni soggetto e devo valutarlo e prenderlo in considerazione. [...] Non posso dare a tutti la stessa risposta. [...] Valuto e devo cercare di capire qual è la risposta adatta per quella situazione» (Intervista 14).

Di conseguenza, la definizione di protocolli (es. PDTA) e target eccessivamente specifici potrebbe portare a un complessivo irrigidimento che rischierebbe di minare la capacità dell'organizzazione e dei suoi professionisti di rispondere in modo flessibile e personalizzato ai bisogni espressi dai singoli utenti. Per esempio, un intervistato, a proposito della rigida pre-definizione del numero di ore di trattamento da riservare ai bambini autistici, ha espresso le seguenti perplessità:

«Un altro ragionamento è invece: tutti i bambini autistici devono avere la stessa opportunità e quindi saremmo nella perfezione dell'equità, però se è definito per legge addirittura il numero di ore che devono essere destinate, forse addirittura viene poi meno quella che è una differenziazione fra persone. Cioè, come dire, questo potrebbe essere un esempio estremo che però è anche molto vincolante perché alla fine in qualche modo c'è una definizione di legge di equità, e quindi esce da quella che è una situazione poi di tipo clinico» (Intervista 16).

Un altro rischio derivante dalla definizione di *standard* di servizio eccessivamente specifici riguarda la possibilità che tale definizione porti i professionisti a concentrarsi solo ed esclusivamente sugli aspetti definiti e monitorati (in genere, gli aspetti di più semplice misurazione), ignorando altre dimensioni ugualmente importanti, ma meno facilmente misurabili:

«Il rischio [della definizione di indicatori specifici] – siccome il tema è molto ampio – è quello di perdere di vista altri aspetti. Allora se tu riesci a leggere i diversi aspetti allora va bene, ma devi fare uno sforzo maggiore, però ricomprendi l'equità complessivamente. Altrimenti, il rischio è che tu attribuisca tanto valore a un indicatore - o a due, tre, un nucleo di indicatori – ma in realtà poi perdi l'attenzione su degli altri aspetti che magari invece sono importanti per l'equità» (Intervista 18).

Per sintetizzare, i nodi critici che sembrano emergere nel passaggio dalla fase sperimentale all'integrazione a regime degli strumenti di gestione dell'equità nella programmazione aziendale sono riconducibili alla natura stessa del principio di equità che risulta elusivo e ampio, nonché difficilmente misurabile attraverso un sistema *ad hoc* di indicatori e relativi valori *target*. A tali complessità si aggiunge il rischio che una formalizzazione spinta di strumenti, procedure e indicatori possa minare la flessibilità organizzativa richiesta per rispondere ai bisogni espressi da ogni singolo utente, nel pieno rispetto della loro unicità.

In Tabella 2 si riporta una sintesi dei contenuti e delle sotto-dimensioni dei tre temi principali emersi dall'analisi del caso e descritti nel dettaglio nelle sezioni precedenti.

Tabella 2. I temi emersi

Macro-tematica	Eventuali sotto-dimensioni	Significato
La sperimentazione ed i processi di sensibilizzazione culturale	NA	Stretto rapporto tra la sperimentazione degli strumenti di analisi e valutazione dell'equità e la dimensione culturale, da interpretarsi in modo biunivoco: <ul style="list-style-type: none"> - da un lato, il contesto culturale già in partenza sensibile al tema ha rappresentato un ambito ideale per la sperimentazione - dall'altro, la sperimentazione ha a sua volta favorito processi di ulteriore sensibilizzazione culturale
L'esigenza di maggiore strutturazione	NA	Diffusa percezione che la promozione dell'equità debba passare dall'attuale fase sperimentale su piccola scala a una implementazione a regime e su larga scala, in particolar modo attraverso lo sviluppo di specifici indicatori, come per esempio un indice sintetico di deprivazione, da integrare all'interno della programmazione aziendale
Le complessità nel passaggio dalla sperimentazione alla messa a regime	Elusività e ampiezza del principio di equità	Percezione che l'equità sia un principio con una molteplicità di significati, con conseguenti interpretazioni divergenti da parte degli attori organizzativi (da definizioni focalizzate sulla sola equità sociale di accesso ai servizi a concezioni ampie ed articolate che richiamano anche aspetti di qualità delle cure e appropriatezza) Percezione che l'equità sia un principio ampio da cui derivano obiettivi in contrasto tra di loro (ad es., accessibilità vs qualità/sicurezza delle cure)
	Difficoltà di misurazione	Percezione che la misurazione dell'equità con relativa individuazione di specifici indicatori e <i>target</i> da raggiungere – ancorché indispensabile ai fini dell'integrazione nella programmazione aziendale – sia particolarmente complessa e potenzialmente causa di effetti disfunzionali quali: <ul style="list-style-type: none"> - diminuzione della capacità di rispondere in modo flessibile e personalizzato ai bisogni espressi dai singoli utenti; - tendenza a concentrarsi esclusivamente sugli aspetti di più semplice quantificazione trascurando altre dimensioni ugualmente importanti ma più difficilmente misurabili.

5. Considerazioni conclusive

La presente ricerca ha analizzato, attraverso uno studio di caso esplorativo, gli strumenti ed i processi attraverso cui un'azienda sanitaria ha promosso il principio di equità, avviando un percorso di integrazione di tale principio nell'ambito delle attività di programmazione aziendale. I risultati della ricerca evidenziano un quadro caratterizzato da una diffusa sensibilizzazione culturale unita all'applicazione sperimentale di alcuni strumenti di analisi e valutazione dell'equità. Tale percorso ha prodotto alcuni primi effetti di natura operativa, quali per esempio la riorganizzazione delle modalità di comunicazione e di somministrazione di alcune tipologie di *screening*, la produzione di materiale informativo in lingua e la definizione di protocolli, linee guida e percorsi dedicati alle fragilità. Dalle interviste emerge, inoltre, l'esigenza di passare da una fase di sperimentazione a una maggiore integrazione di tali strumenti all'interno della programmazione aziendale. Nell'evidenziare tale esigenza, diversi intervistati hanno tuttavia anche sottolineato i nodi critici che il percorso di integrazione implica, nodi riconducibili alla natura del principio di equità che si caratterizza per essere ampio, elusivo e difficilmente misurabile attraverso specifici strumenti e indicatori (Borgonovi 2005; Mussari 2011). In particolare, è interessante osservare come le interpretazioni del principio di equità, emerse dalle evidenze empiriche, riflettano accezioni più ampie e articolate delle definizioni rinvenibili in letteratura, in massima parte focalizzate sull'equità sociale di accesso e utilizzo dei servizi disponibili (Lane *et al.* 2017; Whitehead 1992). Se un'ampia interpretazione del significato di equità sembra, da un lato, rimandare a una positiva tensione valoriale, coerente con la missione e i principi di un sistema sanitario universalistico, dall'altro lato non può far altro che accentuare ulteriormente le difficoltà insite nel percorso di integrazione dell'equità nella programmazione aziendale.

Interpretando tali evidenze sulla base della dicotomia concettuale tra pratica etica *in vitro* ed *in vivo*, così come illustrata nel secondo paragrafo, è possibile affermare che nell'esperienza dell'AUSL di Reggio Emilia siano presenti molti elementi della pratica *in vitro*, che si riassumono nelle varie iniziative di formazione e di sensibilizzazione culturale, nell'inclusione del principio di equità nell'Atto Aziendale e nella progettazione di vari strumenti di analisi e valutazione dell'equità. Per quanto concerne la fase *in vivo*, l'azienda ha iniziato a muovere dei passi attraverso attività di applicazione sperimentale di tali strumenti, attività che hanno prodotto alcuni primi cambiamenti di natura operativa, come precedentemente richiamato. Si tratta, tuttavia, di uno stadio di sviluppo ancora iniziale che, coerentemente con il percorso di sperimentazione in cui l'azienda si trova, promuove l'applicazione degli strumenti di gestione dell'equità a partire dalle iniziative svolte dall'unità organizzativa preposta alla ricerca clinico-sociale (*staff Ricerca e Innovazione*). Per una piena traduzione del principio di equità in pratiche agite *in vivo*, tali stru-

menti dovranno, a regime, diffondersi capillarmente all'interno dell'organizzazione, anche attraverso la loro integrazione nella programmazione aziendale (Barsanti e Nuti 2014; Gehman *et al.* 2013).

In considerazione delle complessità che un tale passaggio implica, la progettazione di appropriati strumenti di analisi e valutazione dell'equità sembra, quindi, rappresentare solo una delle direttrici lungo le quali muoversi per la traduzione di tale principio in pratiche organizzative agite. In aggiunta a essa, appare indispensabile, da un lato, pervenire a una chiara comprensione e condivisione della specifica accezione di equità e dei relativi obiettivi che si vuole perseguire in azienda e, dall'altro, introdurre dei meccanismi di coordinamento e partecipazione tra i vari professionisti responsabili delle aree funzionali con maggiori ricadute in termini di equità. In breve, il passaggio da pratica etica *in vitro* a pratica etica *in vivo* sembra richiedere, in relazione al peculiare tema dell'equità, un approccio olistico che consideri non solamente aspetti tecnici, ma anche cognitivi e organizzativi. Quanto indicato, oltre che rappresentare un contributo pratico che emerge dal lavoro, potrebbe essere oggetto di approfondimenti empirici in futuri studi.

I contributi del presente lavoro sono due. In primo luogo, lo studio contribuisce alla letteratura in tema di equità in sanità attraverso una dettagliata analisi empirica del significato che i professionisti sanitari attribuiscono a tale principio. In secondo luogo, l'analisi contribuisce alla letteratura in tema di diffusione dei principi etici nell'agire organizzativo (Chanut *et al.* 2015; Gehman *et al.* 2013), mettendo in luce le peculiarità e le difficoltà di tradurre un principio particolarmente complesso, come quello dell'equità in sanità, in azioni agite, muovendo dalla pratica etica *in vitro* a quella *in vivo*. Il presente lavoro contribuisce a tale letteratura adottando una prospettiva organizzativa volta a indagare la sperimentazione e l'integrazione di specifici strumenti di analisi e valutazione dell'equità in sanità e il collegamento di tali strumenti con la programmazione aziendale. Come già osservato, si tratta di una prospettiva particolarmente inesplorata, ancorché rilevante a livello sia teorico sia empirico.

Per concludere, il principale limite del lavoro consiste nella limitata possibilità di generalizzarne i risultati in quanto ottenuti circoscrivendo l'analisi a un campo di indagine limitato ad una sola AUSL e circoscritto nel tempo. In termini di ricerca futura, ulteriori analisi potrebbero essere condotte adottando un approccio longitudinale finalizzato a investigare il percorso di sviluppo degli strumenti di analisi e valutazione dell'equità nel tempo. In secondo luogo, sarebbe interessante replicare lo studio in altre AUSL per confrontare ed eventualmente generalizzare i risultati del presente lavoro.

Appendice A: Traccia semi-strutturata per le interviste

1. Secondo lei, per quella che è la sua personale esperienza, cosa si intende per equità in sanità?
2. Quanto è centrale il tema dell'equità nel governo della sua azienda, in generale, e in riferimento alla sua attività lavorativa, in particolare?
3. Può descrivere brevemente, per quella che è la sua personale esperienza, la storia dell'impegno della sua azienda in tema di equità?
4. Nella sua azienda, per quella che è la sua personale esperienza, sono presenti degli strumenti (formali) di promozione dell'equità?
5. Indipendentemente dagli strumenti eventualmente già presenti, di quali (altri) strumenti e/o pratiche organizzative ritiene sarebbe utile disporre per promuovere l'equità nella sua azienda? Con quali caratteristiche? Da un punto di vista organizzativo, esistono delle strutture/unità/ruoli specificatamente dedicati al presidio dell'equità? Se no, su quali strutture/unità/ruoli ricade maggiormente questa responsabilità?
6. Indipendentemente dagli strumenti formali eventualmente presenti, le vengono in mente degli strumenti informali/culturali attraverso cui in azienda promuovete l'equità (ad es., visione, missione)? Nella sua azienda, per quella che è la sua personale esperienza, ritiene che debbano esistere/esistano dei legami tra gli strumenti di analisi e valutazione dell'equità e i più ampi sistemi di programmazione aziendale?
7. In generale, è soddisfatto di come viene promossa l'equità nella sua azienda?
8. C'è qualcosa che non le abbiamo chiesto esplicitamente ma che ritiene interessante aggiungere rispetto ai temi discussi?

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2014). *Standards for equity in health care for migrants and other vulnerable groups*. Task Force Migrant Friendly Hospitals and Health Services.
- ASPINAL P.J., JACOBSON B. (2005), "Managing health inequalities locally: a baseline survey of primary care trusts' experience with Health Equity Audit in the implementation year", *Health Services Management Research*, 18, pp. 223-231.
- BARSANTI S., NUTI S. (2014), "The equity lens in the health care performance evaluation system", *The International Journal of Health Planning and Management*, 29, pp. e233-e246.
- BIRLEY M. (2011), *Health Impact Assessment: principles and practice*, New York: HearthsCan.
- BOECKXSTAENS P., DE SMEDT D., DE MAESENEER J., ANNEMANS L., WILLEMS S. (2011), "The equity dimension in evaluations of the quality and out-

- comes framework: A systematic review", *BMC Health services research*, 11(1), pp. 209-223.
- BORGONOV E. (2005), *Principi e sistemi aziendali per le amministrazioni pubbliche*, Milano: Egea.
- BRAVEMAN P. (2006), "Health Disparity and Health equity: concepts and measurement", *Annual Review of Public Health*, 27, pp. 167-194.
- BRAVEMAN P., GRUSKIN S. (2003), "Defining equity in health", *Journal of epidemiology and community health*, 57(4), pp. 254-258.
- BRYMAN A., BELL E. (2015), *Business research methods*, New York: Oxford University Press.
- CAMPANALE C., CINQUINI L., TENUCCI A. (2014), "Time-driven activity-based costing to improve transparency and decision making in healthcare", *Qualitative Research in Accounting & Management*, 11(2), pp. 165-186.
- CATTACIN S., CHIARENZA A., DOMENIG D. (2013), "Equity standards for healthcare organisations: a theoretical framework", *Diversity and Equality in Health and Care*, 10, pp. 249-258.
- CHANUT V., CHOMIENNE H., DESMARAIS C. (2015), "Value practices and public management", *International Review of Administrative Sciences*, 81(2), pp. 219-226.
- COOPER Z., MCGUIRE A., JONES S., LE GRAND J. (2009), "Equity waiting times, and NHS reforms: retrospective study", *British Medical Journal*, 339, pp. b3264.
- COSTA G., BASSI M., GENSINI G., MARRA M., NICELLI A.L., ZENGARINI N. (2014), *L'equità nella salute in Italia. Secondo rapporto sulle disuguaglianze sociali in sanità*, Milano: FrancoAngeli.
- DAVIS P., MILNEA B., PARKER K., HIDER P., LAY-YEE R., CUMMING J., GRAHAM P. (2013), "Efficiency, effectiveness, equity (E³). Evaluating hospital performance in three dimensions", *Health Policy*, 112, pp. 19-27.
- EDMONDSON A.C., MCMANUS S.E. (2007), "Methodological fit in management field research", *Academy of Management Review*, 32(4), pp. 1246-1264.
- FRIESE S. (2014), *Qualitative Data Analysis with ATLAS.ti*, London: Sage.
- GEHMAN J., TREVINO L.K., GARUD R. (2013), "Values work: A process study of the emergence and performance of organizational values practices", *Academy of Management Journal*, 56(1), pp. 84-112.
- HARRIS-ROXAS B., HAIGH F., TRAVAGLIA J., KEMP L. (2014), "Evaluating the impact of Equity Focused Health Impact Assessment on health service planning: three case studies", *BMC Health Service Research*, 14, pp. 371-392.
- LANE H., SARKIES M., MARTIN J., HAINES T. (2017), "Equity in healthcare resource allocation decision making: A systematic review", *Social Science & Medicine*, 175, pp. 11-27.
- MARMOT M., FRIEL S., BELL R., HOUWELING T.A., TAYLOR S., HEALTH C.O.S.D.O. (2008), "Closing the gap in a generation: health equity through ac-

- tion on the social determinants of health", *The Lancet*, 372(9650), pp. 1661-1669.
- MILES M.B., HUBERMAN A.M. (1994), *Qualitative Data Analysis*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- MINDELL J., ISON E., JOFFE M. (2003), "A glossary for Health Impact Assessment", *Journal of Epidemiology Community Health*, 57, pp. 647-651.
- MUSSARI R. (2011), *Economia delle amministrazioni pubbliche*, Milano: McGraw-Hill.
- O'DWYER B. (2004), "Qualitative data analysis: Exploring the process for transforming a 'messy' but 'attractive' 'nuisance'", in Humphrey C., Lee B. (a cura di), *A Real Life Guide to Accounting Research: A Behind the Scenes View of Using Qualitative Research Methods*, Amsterdam: Elsevier, pp.
- OSSERVATORIO NAZIONALE SULLA SALUTE NELLE REGIONI ITALIANE (2017), *Rapporto Osservasalute 2016*, Roma: Osservatorio Nazionale sulla Salute nelle Regioni Italiane.
- PARKER L.D. (2012), "Qualitative management accounting research: Assessing deliverables and relevance", *Critical Perspectives on Accounting*, 23(1), pp. 54-70.
- PATTON M.Q. (2002), *Qualitative Research and Evaluation Methods*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- POVALL S.L., HAIGH F.A., ABRAHAMS D., SCOTT-SAMUEL A. (2013), "Health Equity Impact Assessment", *Health Promotion International*, 9(4), pp. 621-633.
- SCAPENS R.W. (1990), "Researching management accounting practice: the role of case study methods", *The British Accounting Review*, 22(3), pp. 259-281.
- SCOTT-SAMUEL A. (1996), "Health Impact Assessment: an idea whose time has come", *British Medical Journal*, 313, pp. 183-184.
- SIGGELKOW N. (2007), "Persuasion with case studies", *Academy of Management Journal*, 50(1), pp. 20-24.
- SIMPSON S., MAHONEY M., HARRIS E., ALDRICH R., STEWART-WILLIAMS J. (2005), "Equity-focused Health Impact Assessment: a tool to assist policy makers in addressing health inequalities", *Environmental Impact Assessment*, 25, pp. 772-782.
- VACCARO A., PALAZZO G. (2015), "Values against violence: Institutional change in societies dominated by organized crime", *Academy of Management Journal*, 58(4), pp. 1075-1101.
- WHITEHEAD M. (1992), "The concepts and principles of equity in health", *International Journal of Health Services*, 22(3), pp. 429-445.
- YIN R.K. (1994), *Case study research: design and method*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Spoglio riviste

Public Administration

GOUGLAS A., BRANS M. AND JASPERS S. (2017), "European Commissioner cabinet advisers: Policy managers, bodyguards, stakeholder mobilizers", Vol. 95, n. 2, pp. 359-377.

JOOSEN R. and BRANDSMA G.J. (2017) "Trans-national executive bodies: EU policy implementation between the EU and member state level", Vol. 95, n. 2, pp. 423-436.

MASCINI P. and BRASTER S. (2017), "Choice and competition in education: Do they advance performance, voice and equality?", Vol. 95, n. 2, pp. 482-497.

QVIST M. (2017), "Meta-governance and network formation in collaborative spaces of uncertainty: The case of Swedish refugee integration policy", Vol. 95, n. 2, pp. 498-511.

Public Administration Review

BELLE N. and CANTARELLI P. (2017), "What Causes Unethical Behavior? A Meta-Analysis to Set an Agenda for Public Administration Research", Vol. 77, n. 3, pp. 327-339.

DEMAJ L. (2017), "What Can Performance Information Do to Legislators? A Budget-Decision Experiment with Legislators", Vol. 77, n. 3, pp. 366-379.

OLSEN ASMUS LETH (2017), "Human Interest or Hard Numbers? Experiments on Citizens' Selection, Exposure, and Recall of Performance Information Vol. 77, n. 3, pp. 408-420.

GIRTH AMANDA M. (2017), "Incentives in Third-Party Governance: Management Prac-

tices and Accountability Implications", Vol. 77, n. 3, pp. 433-444.

Journal of Public Administration Research & Theory

DONNA SEDGWICK (2017), "Building Collaboration: Examining the Relationship between Collaborative Processes and Activities", Vol. 27, n. 2, pp. 236-252.

CONNOLLY JENNIFER M. (2017), "The Impact of Local Politics on the Principal-Agent Relationship Between Council and Manager in Municipal Government", Vol. 27, n. 2, pp. 253-268.

NIELSEN POUL A. MOYNIHAN DONALD P. (2017), "How Do Politicians Attribute Bureaucratic Responsibility for Performance? Negativity Bias and Interest Group Advocacy", Vol. 27, n. 2, pp. 269-283.

BERTHOD OLIVIER, GROTHE-HAMMER MICHAEL, MÜLLER-SEITZ GORDON, RAAB JÖRG, SYDOW JÖRG (2017), "From High-Reliability Organizations to High-Reliability Networks: The Dynamics of Network Governance in the Face of Emergency", Vol. 27, n. 2, pp. 352-371.

Financial Accountability and Management

BARNES KEVIN and LORD BEVERLEY (2017), "Intergenerational Equity: Treatment of Infrastructure in New Zealand Local Government Financial Planning", Vol. 33, n. 2, pp. 127-145.

HALL MATTHEW (2017), "Crafting Compromises in a Strategising Process: A Case Study of an International Development Organisation", Vol. 33, n. 2, pp. 171-191.

NEESHAM CRISTINA, McCORMICK LEANNE and GREENWOOD MICHELLE (2017), "When Paradigms Meet: Interacting Perspectives on Evaluation in the Non-Profit Sector, Vol. 33, n. 2, pp 192-219.

Public Management Review

CRISTOFOLI DANIELA, MENEGUZZO MARCO & RICCUCCI NORMA (2017), "Collaborative administration: the management of successful networks", Vol. 19, n. 3, pp. 275-283.

MANDELL MYRNA, KEAST ROBYN & CHAMBERLAIN DAN (2017), "Collaborative networks and the need for a new management language", Vol. 19, n. 3, pp. 326-341

MANDELL MYRNA, KEAST ROBYN & CHAMBERLAIN DAN (2017), "Collaborative networks and the need for a new management language, Vol. 19, n. 3, pp. 326-341.

MARKOVIC JOSIP (2017), "Contingencies and organizing principles in public networks", Vol. 19, n. 3, pp 361-380.

TUAN LUU TRONG (2017), "Reform in public organizations: the roles of ambidextrous leadership and moderating mechanisms", Vol. 19, n. 4, pp. 518-541.

KORAC SANJA, SALITERER IRIS & WALKER RICHARD M. (2017), "Analysing the environmental antecedents of innovation adoption among politicians and public managers", Vol. 19, n. 4, pp. 566-587

Public Money and Management

CORDERY CAROLYN J., SMITH KAREN A. & BERGER HARRY (2017), "Future scenarios for the charity sector in 2045", Vol.37, n. 3, pp. 189-196.

LIMBURG DIANA, KNOWLES CATHY, McCULLOCH MAUREEN & SPIRA LAURA (2017), "Integrated performance management using information technology: a study of UK charities", Vol.37, n. 3, pp. 181-188.

WILKINS PETER, PHILLIMORE JOHN & GILCHRIST DAVID (2017), "Collaboration by the public sector: findings by watchdogs in Australia and New Zealand", Vol.37, n. 3, pp. 217-224.

BROADBENT JANE (2017), "Academic evidence, policy and practice", Vol.37, n. 4, pp 233-236

GODDARD ANDREW & SIMM ALEXA (2017), "Management accounting, performance measurement and strategy in English local authorities", Vol.37, n. 4, pp 261-268

PATRUCCO ANDREA S., LUZZINI DAVIDE, RONCHI STEFANO, ESSIG MICHAEL, AMANN MARKUS & GLAS ANDREAS H. (2017), "Designing a public procurement strategy: lessons from local governments", Vol.37, n. 4, pp 269-276

NUTI SABINA, VAINIERI MILENA & VOLA FEDERICO (2017), "Priorities and targets: supporting target-setting in healthcare", Vol.37, n. 4, pp 277-284

KALLIO KIRSH-MARI, KALLIO TOMI J. & GROSSI GIUSEPPE (2017), "Performance measurement in universities: ambiguities in the use of quality versus quantity in performance indicators", Vol.37, n. 4, pp 293-300

SFORZA VINCENZO & CIMINI RICCARDO (2017), "Central government accounting harmonization in EU member states: will EPSAS be enough?", Vol.37, n. 4, pp 301-308

Comitato scientifico

Amatucci, Fabio
Barretta, Antonio Davide
Bartocci, Luca
Beltrami, Alessandro
Bernhart, Josef
Bilardo, Salvatore
Bisogno, Marco
Boccaletti, Vittorio
Bonaretti Mauro
Bouckaert, Geert
Bracci, Enrico
Brusati, Luca
Cavenago, Dario
Cuccurullo, Corrado
D'Alessio, Lidia
Del Vecchio, Mario
Donato, Fabio
Elefanti, Marco
Fattore, Giovanni
Ferretti, Marco
Fiorentini, Giorgio
Francesconi, Andrea
Garlatti, Andrea
Giovannelli, Lucia

Grossi, Giuseppe
Guarini, Enrico
Guthrie, James
Kudo, Hiroko
Lazzini Simone
Lega, Federico
Liguori, Mariannunziata
Longo, Francesco
Maggi, Davide
Manes Rossi, Francesca
Manfredi, Francesco
Marcon, Giuseppe
Marinò, Ludovico
Mastrogiuseppe, Pierluigi
Matacena, Antonio
Mazzara, Luca
Mazzoleni, Mario
Mele, Renato
Monfardini, Patrizio
Ongaro, Edoardo
Orlandini, Paola
Osborne, Stephen
Panozzo, Fabrizio
Persiani, Niccolò

Pina, Vicente
Propersi, Adriano
Rebora, Gianfranco
Reginato Elisabetta
Riccaboni, Angelo
Ricci, Paolo
Rondo Broveto, Paolo
Ruffini, Renato
Sargiacomo, Massimo
Schedler, Kuno
Sepe, Ferruccio
Sibilio, Barbara
Soverchia, Michela
Storlazzi, Alessandra
Thompson, Fred
Torcivia, Sebastiano
Vagnoni, Emidia
Valotti, Giovanni
Vesci Massimiliano
Viero Andrea
Zuccardi, Mara
Zuffada, Elena

che **Soddisfazione!**

IL PIACERE
DI **INFORMARSI**
E LA SICUREZZA
DI RIUSCIRCI



La rivista è disponibile
In versione **cartacea + digitale**
oppure solo **digitale**

AZIENDA PUBBLICA

La rivista raccoglie **contributi di carattere teorico, risultati di ricerche e casi studio relativi al Management Pubblico**, proponendosi come **punto di incontro** tra il mondo accademico e gli operatori del settore. Concentra l'attenzione sulla **migliore utilizzazione delle risorse economiche, offre risposte di alto livello** ai bisogni di cittadini, famiglie, imprese e altri corpi intermedi della società.

**TI ASPETTANO
TANTI ARTICOLI E APPROFONDIMENTI!
COLLEGATI SUBITO AL SITO
www.periodicimaggioli.it**

CON UN PLUS IN PIÙ

Azienda Pubblica offre una serie di servizi online inclusi nell'abbonamento che arricchiscono i contenuti della rivista, grazie ad uno straordinario concentrato di informazioni utili:

-  ARCHIVIO STORICO DIGITALE
-  NEWSLETTER ONLINE **NEW**
-  VIDEO CORSI ONLINE **NEW**
-  L'ESPERTO RISPONDE



