

# Superare le barriere all'uso della Balanced Scorecard nel settore Pubblico<sup>1</sup>

di Robert S. Kaplan

Incrementare gli standard di performance nel settore pubblico con la Balanced Scorecard presenta un particolare insieme di difficoltà le quali, se non affrontate, possono bloccare anche lo sforzo di cambiamento meglio concepito.

Durante gli ultimi cinque anni, una varietà di organizzazioni del settore pubblico – federali, statali, e locali – hanno adottato la Balanced Scorecard. Mentre questi sforzi hanno portato molti salti in avanti della performance, hanno portato, in alcuni casi, confusione.

Cosa separa i progetti di Scorecard di successo da quelli falliti? La Balanced Scorecard è stata implementata con successo nel settore pubblico quando forti leaders – come la City Manager Pam Syfert a Charlotte, North Carolina, e il Governatore Gary Locke nello Stato di Washington – hanno superato visioni convenzionali del settore pubblico e stabilito elevati standards di performance in maniera innovativa.

Sembra abbastanza banale, ma le organizzazioni del pubblico settore non hanno una storia consolidata di targets impegnativi: gli impiegati sono solitamente valutati per la loro abilità di stare nel budget ed evitare grandi scandali e disastri. Per esempio, l'unità operativa di Fanny Mae ha un semplice mandato: sicurezza e affidabilità. Il principale obiettivo è gestire gli stanziamenti senza fare errori.

Alla base di approccio a basso rischio alla gestione vi è il fatto che pochi amministratori eletti vogliono pubblicamente impegnarsi in obiettivi di prestazione difficili da raggiungere. Una volta eletti, fallimenti nel raggiungere i targets promessi potrebbero essere usati contro di loro nella successiva campagna elettorale: solo quando la performance misurata è cattiva – ricordiamo il fallimentare tasso di inflazione più disoccupazione di Jimmy Carter – diventa argomento di campagna elettorale. (Eccezioni a questa regola sono i sindaci Rudy Giuliani di New York e Stephen Goldsmith di Indianapolis, che furono rieletti per aver raggiunto obiettivi difficili: tassi di criminalità più bassi e servizi comunali migliorati, rispettivamente.)

## Pubblico e Privato

Vi sono sei maggiori ostacoli nel settore pubblico che rendono difficile stabilire i più alti standard di performance che accompagnano una iniziativa di Balanced Scorecard. Per aiutare a mettere questi ostacoli nell'ottica giusta, io li metterò in comparazione con simili argomenti nel settore privato.

**Ostacolo 1: Povertà di Supervisione.** Le aziende del settore privato sono supervisionate da senior managers, comitati di direzione, azionisti, e analisti – tutti che condividono, generalmente il comune obiettivo di massimizzazione del profitto.

Inoltre, esiste un consolidato sistema di reporting finanziario per comunicare la performance a questi supervisori.

Anche le organizzazioni del settore pubblico dispongono di molteplici punti di supervisione – gli amministratori, la legislazione, i comitati legislativi, i media, e i gruppi di pubblico interesse. Ma questi gruppi non sono ben coordinati e ciascuno ha la propria agenda e i propri interessi. Come

---

<sup>1</sup> Da *Balanced Scorecard Report*, novembre dicembre 2000, traduzione a cura di Carmelo Marazia

risultato, i dirigenti del settore pubblico vengono spinti in molte più direzioni che le loro parti corrispondenti private. Mentre gli azionisti generalmente concordano che la performance finanziaria è l'obiettivo di lungo termine delle loro aziende, i "costituenti" del settore pubblico non sviluppano tale concordanza.

Consideriamo il Servizio Forestale degli Stati Uniti, dove vi sono forti discordanze sulla missione dell'agenzia – qualcuno favorisce l'uso commerciale delle foreste ed altri sostengono la conservazione. La direzione deve faticare per sviluppare un set di standard di performance che possa ricevere supporto dalla maggioranza dei suoi costituenti decisionali. Per fare che ciò succeda, i leaders devono essere proattivi e stabilire la propria agenda, e non aspettare che i media o altri gruppi si impadroniscano del controllo.

**Ostacolo 2: Strategia.** Le aziende del settore privato accettano il bisogno di una strategia. Possono confliggere su quale strategia debba essere adottata e come implementarla, ma generalmente non discutono il valore e il ruolo dell'aver una strategia. La strategia può essere un oggetto estraneo alla pubblica amministrazione, comunque. Queste agenzie hanno poco incentivo ad assumere una visione di lungo termine del proprio ruolo. Esse possono cercare di fare tutto per tutti, e possono perciò finire col fare molto poco.

Con la Balanced Scorecard, le organizzazioni del pubblico tipicamente optano per una strategia di eccellenza operativa – perseguendo gli obiettivi della propria missione a costi bassi, con pochi difetti, e in meno tempo. Una volta aperta la discussione strategica, comunque, forse qualche organizzazione pubblica innovativa adotterà una strategia di più radicale leadership di prodotto o di confidenza con il cliente, e guadagnerà il supporto dei decisori a provvedere il più alto livello dei finanziamenti che questa strategia richiederà. Allora la discussione si sposterà da come svolgere il compito al più basso costo a come maggiore valore aggiunto può essere creato per i cittadini ove fossero aggiunte risorse da mettere a disposizione dell'agenzia.

La misurazione della performance, in generale, e la Balanced Scorecard, in particolare, hanno grande valore nella misura in cui forzano il settore pubblico a fare delle scelte e definire attentamente la missione e i "costituenti" cui ci si rivolge.

**Ostacolo 3. La trasparenza.** Le aziende del settore privato possono stabilire chiari targets di prestazione e gestire la materia al proprio interno quando la prestazione scende al di sotto di quanto pianificato. Noi incoraggiamo le aziende a stabilire obiettivi sfidanti, e siamo ancora soddisfatti quando la performance migliora in maniera evidente, anche se cade un poco al di qua dell'obiettivo. Gli obiettivi della pubblica amministrazione, comunque, diventano presto un argomento di attenzione pubblica. Il giornalismo eccelle nelle storie in cui può dire "ti ho beccato". Insufficienze nel raggiungere nel raggiungere gli obiettivi stabiliti diventano materia per il giornale della mattina e i notiziari della sera. In questo ambiente più propenso allo scandalismo, i leaders del non profit e i capi dipartimento di più basso livello diventano riluttanti a impegnarsi in ogni tipo di target di prestazione, tanto meno quando comporta qualche grado di sfida.

**Ostacolo 4. Compensi incentivanti.** Poche pubbliche amministrazioni sono in grado di provvedere retribuzioni incentivanti agli impiegati. La città di Charlotte ha istituito un piano limitato con il quale i dipendenti possono ricevere \$600 per prestazioni eccellenti basate sulla Balanced Scorecard di dipartimento e generale della città, ma si tratta di un'eccezione. Senza legare la prestazione alla performance, una delle importanti leve usate nel settore privato per allineare i dipendenti agli obiettivi strategici e alle misure della Scorecard non è disponibile. Conseguentemente, questi

dirigenti devono contare sulle motivazioni intrinseche, utilizzando le Scorecards e la comunicazione intorno alla Scorecard, per collegare il cuore e la mente dei loro impiegati agli obiettivi strategici.<sup>2</sup>

**Ostacolo 5. Casualità dei collegamenti.** Nel settore privato, miglioramenti nell'apprendimento e sviluppo e nei processi interni generalmente raggiungono il cliente desiderato e i risultati finanziari nello spazio di qualche mese. Il raggiungimento di risultati dai programmi del settore pubblico – come alleviare la povertà, migliorare l'alfabetizzazione, aiutare le famiglie in difficoltà, conservare l'ambiente, creare opportunità di occupazione, e migliorare la salute – può richiedere anni se non decenni. Inoltre, molti altri fattori, oltre le performance di cui la singola agenzia è direttamente responsabile, devono essere allineate per miglioramenti misurabili in termini di risultati tali da poter essere apprezzati.

Pertanto, le organizzazioni del settore pubblico devono essere capaci nell'individuare misure di output intermedio per le loro Scorecards – come surrogato dei risultati finali (outcomes) per registrare se i loro sforzi stanno portando a risultati positivi. E i dirigenti devono convincere i differenti componenti decisionali dell'agenzia che le misure di output scelte guideranno le misure di output verso gli "outcome" di lungo periodo.

**Ostacolo 6. Integrazione delle politiche.** Molti risultati desiderati del settore pubblico, come la riduzione dell'uso delle droghe, dare una casa alle famiglie a basso reddito, non possono essere raggiunti da una singola agenzia. Una molteplicità di agenzie, spesso a vari livelli istituzionali e attraverso diversi ambiti di giurisdizione, devono coordinare i loro sforzi per migliorare i propri risultati in modo che ciò accada. In questa situazione, la Balanced Scorecard fornisce un meccanismo ideale per fissare obiettivi interistituzionali di alto livello che permettono alla molteplicità di agenzie di lavorare insieme per compiere la propria missione. Malauguratamente, comunque, vi sono molto pochi esempi della realizzazione di ciò. Perciò, ci auguriamo di vedere Scorecards sviluppate per iniziative multi-organizzative di alto livello. Tali scorecards potrebbero fornire il contesto e il processo perché rappresentanze di diverse agenzie del settore pubblico si ritrovino per discutere e cooperare a livello di alti obiettivi.

## **Progettare il futuro**

I dirigenti del settore pubblico affrontano più ostacoli nell'implementare la Balanced Scorecard che le loro parti corrispondenti nel privato. Ma essi devono ora rispondere alle crescenti domande di responsabilizzazione e privatizzazione per sviluppare una missione chiara, una chiara strategia, e stabilire misure di prestazione per le loro organizzazioni. Perché ciò possa accadere, i manager del settore pubblico devono imparare argomenti integrati attraverso diverse unità organizzative e giurisdizioni, bilanciare il punto di vista delle diverse componenti costitutive decisionali, gestire la trasparenza e la comunicazione delle proprie performances verso gli osservatori esterni, e imparare come motivare i collaboratori verso performance sfidanti anche senza espliciti incentivi finali.

Quei gruppi del settore pubblico che hanno cominciato il loro viaggio hanno ricavato che il processo di definizione di una strategia e costruzione di una Balanced Scorecard per comunicare e misurare la strategia è stato effettivamente più importante che la particolare misura adoperata. Noi possiamo aspettarci di imparare molto da questi gruppi in futuro.

---

<sup>2</sup> "Traducendo" questo paragrafo nella situazione italiana attuale, potremmo dire che non si tratta della mancanza in assoluto di "compensi incentivanti", ma di quanto questi siano davvero legati, o collegabili, alla strategia e agli obiettivi, vista la storia degli incentivi e delle relazioni sindacali nella nostra P.A.. Il tema del rapporto tra incentivi monetari, valutazione e obiettivi non va comunque affrontato in maniera ingenua. Alcune (pochissime) amministrazioni hanno, non a caso, scelto di separare i sistemi di incentivi monetari e valutazione per risultati. (*Nota del Traduttore*)