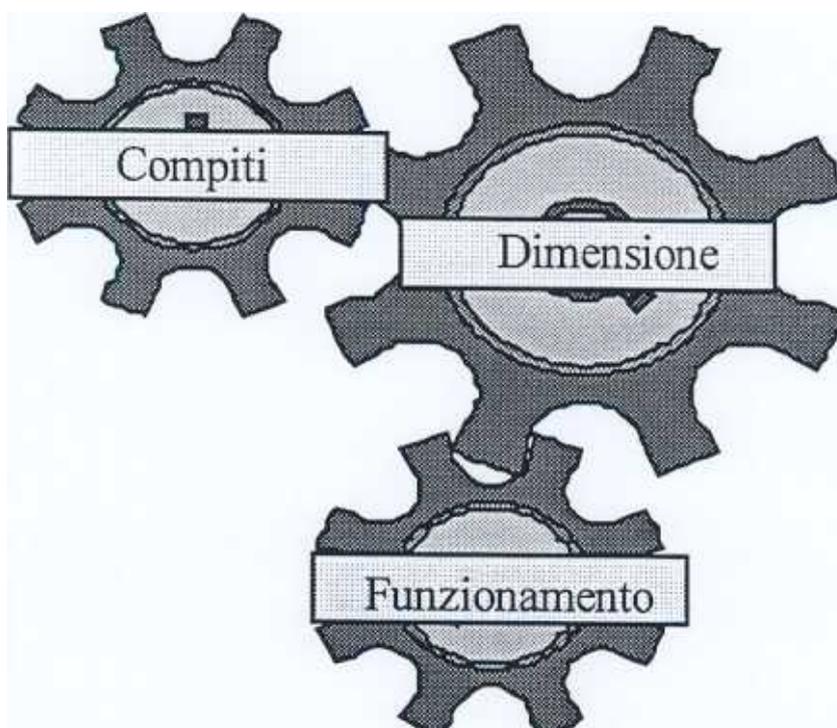


DIPARTIMENTO DELLE ISTITUZIONI

SEZIONE DEGLI ENTI LOCALI

RIFLESSIONI SUL COMUNE DI DOMANI



**AUTONOMO DAL PUNTO DI VISTA DECISIONALE OPPURE
SEMPRE PIÙ SPORTELLO DECENTRALIZZATO DI ALTRI LIVELLI
DI GOVERNO ?**

Bellinzona, ottobre 1998

INTRODUZIONE

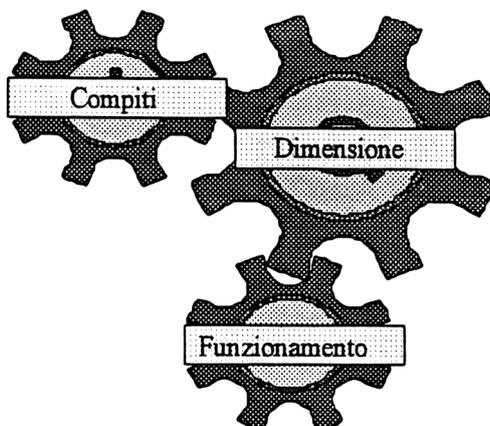
PREMESSA

Lo studio "*Le preoccupazioni che assillano e assilleranno il Comune ticinese*" recentemente promosso dalla società di consulenza Arthur Andersen, coadiuvata dalla Sezione degli enti locali, aveva l'obiettivo di evidenziare eventuali disfunzioni e le relative cause che oggi impediscono al Comune di svolgere in maniera ottimale il proprio ruolo istituzionale, ossia quello di essere un ente pubblico in grado di sfruttare a pieno l'autonomia residua riconosciutagli dalla Costituzione cantonale e dal progetto di Costituzione federale.

Nel contesto del sopraccitato studio si evidenzia la necessità di intervenire in tre grossi ambiti che caratterizzano l'esistenza del Comune:

- la dimensione;
- la ripartizione dei compiti fra Cantone e Comune;
- e il funzionamento del suo apparato politico ed amministrativo.

Queste tre aree di intervento viste come ingranaggi di uno stesso motore (Il Comune) devono per forza muoversi in modo armonioso.



OBIETTIVI DELL'ANALISI

La Costituzione cantonale e il progetto di revisione federale definiscono il Comune di domani come un ente autonomo dal punto di vista decisionale. Quindi il modello di riferimento proposto risponde pienamente a questi postulati costituzionali, cercando però di delimitare chiaramente la funzione di agenzia di altri livelli di governo che il Comune sarà ancora chiamato a svolgere.

Le presenti riflessioni si inseriscono quindi a complemento del suddetto studio e, partendo dai risultati emersi, ha lo scopo di individuare le iniziative concrete che si renderanno necessarie per far funzionare e sviluppare in maniera armoniosa gli ingranaggi sopra menzionati. In altre parole si vuole meglio definire i passi necessari per rispondere ai problemi che lo studio ha messo in risalto.

I PRINCIPALI RISULTATI DELLO STUDIO CONGIUNTO

Prima di entrare nel merito delle iniziative sopracitate, è opportuno riassumere brevemente tutte le osservazioni che sono emerse durante le inchieste eseguite con i comuni¹ e che sono la base delle stesse iniziative.

A. I Comuni sembrano avere delle difficoltà ad esprimere progettualità

Un Comune con un'autonomia e capacità decisionale deve avere una visione dinamica orientata al futuro dei servizi che eroga, purtroppo nei comuni ticinesi questa attitudine sembra affievolirsi o per alcuni addirittura assente.

B. Il servizio pubblico sembra identificarsi spesso con quanto serve a produrlo

Il Comune odierno è sempre più un'azienda erogatrice di servizi; il problema principale sembra essere il fatto che la prestazione pubblica viene spesso confusa con l'infrastruttura adibita alla sua produzione.

C. Le decisioni prese non sarebbero sempre ottimali

Durante le inchieste sono emerse alcune inefficienze nel processo di decisione, questa condizione è da ricondurre principalmente a problemi legati all'informazione.

D. I poteri politici e l'apparato amministrativo non avrebbero ruoli e competenze sempre distinti

Un elemento fondamentale per erogare dei servizi pubblici efficaci ed efficienti è la distinzione chiara fra chi è chiamato a decidere gli obiettivi strategici-operativi e chi invece è chiamato a eseguirli. Purtroppo questa suddivisione non è sempre riscontrabile nella realtà ticinese.

E. Le modalità di gestione organizzative e delle risorse umane appaiono ancora inadatte

La società odierna è in continua e rapida evoluzione, di conseguenza pure i suoi bisogni non sfuggono a questa logica. Per mantenere il giusto passo con i tempi il

¹ I risultati sono presentati in dettaglio nell'allegato studio "Le preoccupazioni che assillano e assilleranno il Comune ticinese" Arthur Andersen e Dipartimento delle Istituzioni, ottobre 1998, pagine 12 e seguenti.

Comune ticinese deve adattarsi continuamente. Durante l'inchiesta si sono riscontrate alcuni cambiamenti, ma in generale la gestione dell'organizzazione e la gestione delle risorse umane appare inadatta ai tempi.

F. Il controllo delle attività comunali parrebbe insufficiente

Il controllo delle attività comunali è oggi giorno principalmente orientato alla verifica finanziaria. Questo non è sufficiente per ottenere un Comune efficace ed efficiente, infatti occorre pure introdurre dei sistemi per controllare la qualità, la quantità del servizio erogato e l'impatto raggiunto presso gli utenti.

G. L'informazione verso l'esterno sembrerebbe insufficiente

Dalle inchieste sono emerse alcune difficoltà o lacune nel sistema informativo indirizzato agli utenti, il quale è prettamente mirato ad un ragguaglio finanziario. Per permettere quindi che il cittadino-legislatore prenda delle decisioni pienamente responsabili sulla produzione di un servizio pubblico, occorre che sia informato su tutti gli elementi che compongono la prestazione.

Quanto esposto nei punti precedenti conferma la necessità di migliorare, rafforzare e ottimizzare il ruolo del Comune all'inizio del terzo millennio, al fine di renderlo più funzionale. Da un lato occorre ripensare la dimensione delle collettività locali e la ripartizione dei compiti con il Cantone. Dall'altro non bisogna tralasciare, per trasformare realmente l'ente locale in un ente funzionale, ossia autonomo, i meccanismi che ne reggono il funzionamento.

Ed è in questa ottica di ripensamento del Comune che si inseriscono le iniziative presentate in questo documento, alcune delle quali sono già oggetto di azioni concrete promosse dal Dipartimento:

- la revisione della LOC, fra i cui obiettivi vi è quello di ridefinire i ruoli del legislativo, dell'esecutivo e dell'amministrazione;

lo studio "Il Cantone e i suoi comuni: l'esigenza di cambiare" (marzo 1998);

- il progetto di *Legge sulle aggregazioni*, con il quale è stata definita la strategia cantonale per sostenere i comuni nel processo di fusione;
- il progetto di revisione della *Legge sulla compensazione intercomunale*, con la quale si intende ottimizzare i meccanismi di redistribuzione delle risorse e quelli di aiuto ai comuni in difficoltà, responsabilizzandoli maggiormente sulle ripercussioni finanziarie delle decisioni da essi prese;
- il progetto di Legge sulla collaborazione intercomunale, prossimamente in consultazione, che mira a risolvere i problemi generati dalle attuali forme di collaborazione intercomunale;

- i corsi di abilitazione e di aggiornamento per i segretari e funzionari comunali nonché i corsi per i municipali organizzati in collaborazione con la SUPSI.

Queste iniziative costituiscono tuttavia solo il primo passo nella giusta direzione e dovranno essere sviluppate e completate da altre misure presentate qui di seguito.

Infine, è fondamentale rendersi conto che le iniziative proposte in questo documento non sono misure isolate, bensì dei tasselli di un complesso mosaico. La realizzazione solo di una parte di esse potrebbe compromettere l'obiettivo prefissato.

L'intenzione del Dipartimento delle Istituzioni è promuovere il dibattito sulle condizioni quadro e il funzionamento del Comune ticinese, assumendone nel contempo iniziative concrete finalizzate a migliorare l'efficacia e l'efficienza del terzo livello istituzionale del nostro federalismo.

AZIONI DA INTRAPRENDERE

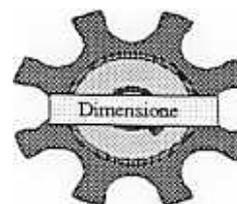
In questo capitolo vengono elencate le riflessioni del dipartimento, correlandole direttamente alle osservazioni dello studio congiunto enunciate nell'introduzione.

IL MIGLIORAMENTO DELLE CONDIZIONI QUADRO

In quest'area sono raggruppate le iniziative che non hanno un legame diretto con i meccanismi che regolano il funzionamento dell'istituto comunale, ma che concorrono a formare le condizioni quadro ottimali.

INCREMENTO DELLA DIMENSIONE DEL COMUNE TICINESE

(in relazione alle osservazioni A, C, D, E)



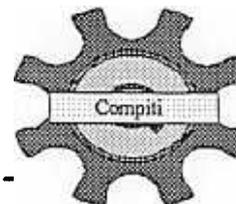
La dimensione è senza dubbio uno dei temi più importanti per le sorti del Comune di domani, poiché da essa dipende non solo la possibilità di contenere la spesa pubblica, razionalizzando i costi di quei servizi che ancora oggi non sono prodotti a livello intercomunale, ma anche e soprattutto perché un Comune medio-grande può sviluppare un migliore discorso progettuale. Se l'ente locale vuole riconquistare quel ruolo attivo che in passato ricopriva nel contesto federalista, e riottenere quell'autonomia decisionale che, troppo spesso, il Cantone gli ha dovuto togliere per timore di una sua incapacità, allora deve dimostrare di saper gestire efficacemente anche i problemi più complessi.

Conscio della necessità di approfondire meglio questo tema, il Dipartimento delle Istituzioni ha elaborato uno studio (*Il Cantone e i suoi comuni: l'esigenza di cambiare*, marzo 1998), da cui hanno tratto origine il progetto di legge sulle aggregazioni coordinate tra i comuni, recentemente messo in consultazione, e quello di revisione della legge sulla compensazione intercomunale.

COMPETENZE E RISORSE

REVISIONE DELLA RIPARTIZIONE DEI COMPITI CANTONE - COMUNE

(in relazione alle osservazioni A, B, D, F)



Trasformare il Comune di domani in un interlocutore valido, non solo a livello nazionale, ma pure europeo (in un'Europa sempre più delle regioni), significa anche rivedere seriamente la ripartizione dei compiti fra Cantone e comuni al fine di restituire agli enti

locali dei veri e propri margini di autonomia legislativa senza con ciò compromettere l'efficacia del servizio: i comuni devono poter decidere degli obiettivi e dei contenuti di quei servizi pubblici la cui cerchia dei beneficiari corrisponde alla loro dimensione. Non devono quindi esserci effetti esterni importanti.

Una diversa ripartizione dei compiti pone naturalmente alcuni problemi riguardo a quei servizi di interesse cantonale la cui produzione, per una ragione o per un'altra, è opportuno mantenere a livello comunale (servizi rispetto ai quali il Comune continuerebbe a svolgere un ruolo di agenzia del Cantone). Si tratta in modo particolare di prestazioni che richiedono un contatto con il cittadino - utente e che vedono quindi nell'amministrazione comunale un interlocutore privilegiato.

REVISIONE DEI FLUSSI FINANZIARI ***(in relazione alle osservazioni A, C)***

La ripartizione dei compiti secondo i criteri definiti poc'anzi sarebbe inefficace se non si procedesse, parallelamente, ad un'analisi dei flussi finanziari che tenga conto di quanto detto in precedenza. Il principio a cui si dovrebbe fare riferimento, identico a quello adottato recentemente per regolare i rapporti fra Confederazione e Cantoni, prevede che sia il livello di governo che ha deciso l'offerta del servizio pubblico a coprirne i costi, indipendentemente da chi verrà poi incaricato della sua produzione.

Spetta quindi al Cantone finanziare la totalità dei costi dei servizi cantonali la cui produzione è stata demandata ai comuni (p. es. mediante un mandato di prestazione fra l'amministrazione comunale e l'autorità cantonale). Rispetto a questi servizi i poteri politici comunali dovrebbero avere ben poco da dire se non verificare l'operato del proprio apparato amministrativo (per altro autonomo) rispetto agli obiettivi assegnati. Un controllo che, se associato ad un corretto coinvolgimento del personale, permetterebbe di ricompensare l'efficienza delle unità operative con la realizzazione di benefici da ripartire fra il Comune e i suoi impiegati².

LA REVISIONE DELLA PEREQUAZIONE E DELLA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE FINANZIARIE ***(in relazione alle osservazioni A, C)***

Malgrado la ripartizione dei compiti e dei flussi finanziari secondo il criterio della responsabilità diretta, importanti differenze continueranno a sussistere per quanto concerne la capacità finanziaria dei singoli comuni.

² La negoziazione fra Cantone e entità operative comunali dovrebbe condurre alla definizione di un prezzo unitario corrispondente al costo medio di tutte le unità decentrate preposte all'erogazione del servizio. Quelle più onerose, disponendo di una base di paragone, sarebbero così stimolate ad incrementare la propria efficienza nella speranza di realizzare lo stesso beneficio.

Lo strumento che permette di compensare queste differenze è la perequazione. Quella odierna, voluta per correggere non solo le differenti capacità finanziarie, ma anche le imperfezioni derivanti dall'attuale sovrapposizione di compiti e flussi finanziari, non è in grado di fornire delle risposte efficaci ed efficienti ai bisogni del Comune di domani. Occorrerà quindi concepire un nuovo strumento i cui principali obiettivi dovranno essere, da un lato, la riduzione delle differenti capacità finanziarie comunali e, dall'altro, la compensazione delle differenze di costo dovute alle differenti situazioni geografiche per quelle prestazioni che il Cantone riterrà di interesse cantonale e che rientreranno quindi nella sua politica regionale.

L'OTTIMIZZAZIONE DEI MECCANISMI DI FUNZIONAMENTO DEL COMUNE



Il processo di erogazione di un servizio pubblico può essere rappresentato con tre grandi aree: la definizione del servizio pubblico (offerta), la produzione e infine il controllo e l'informazione dei risultati ottenuti.

LA DEFINIZIONE DELL'OFFERTA

Ripensate le condizioni generali in cui opera la collettività locale, occorrerà rivedere anche il processo decisionale che conduce alla definizione dell'offerta comunale.



INTRODUZIONE DI MECCANISMI DI RESPONSABILIZZAZIONE (in relazione alle osservazioni C, E, F)

Affinché i comuni sappiano gestire opportunamente l'autonomia che la Confederazione ed il Cantone gli hanno riconosciuto è importante responsabilizzarli dal punto di vista finanziario. In questo modo si riuscirà ad imporre delle decisioni che tengano conto non solo dei benefici procurati dal servizio pubblico, ma anche del sacrificio finanziario necessario alla sua produzione.

Sarà fondamentale ancorare nella LOC dei limiti più rigidi degli attuali, per indurre il Comune in difficoltà finanziaria ad agire con più sollecitudine nel risanare la sua situazione.

INTRODUZIONE DI UNA LOGICA PER PRESTAZIONE (in relazione alle osservazioni B, C)

Affinché il cittadino torni ad interessarsi della cosa pubblica locale occorrerà focalizzare la sua attenzione sul servizio pubblico. Infatti, se da un lato la partecipazione dei cittadini dipende dalla possibilità di influenzare realmente l'offerta comunale (autonomia legislativa), dall'altro è fondamentale che essi siano in grado di confrontare i propri bisogni con quanto offerto dal Comune.

L'attuale visione infrastrutturale del servizio pubblico impedisce al cittadino di prendere coscienza pienamente di quanto l'ente locale gli offre. Nel contempo, non gli permette di valutare correttamente l'utilità o meno di un investimento, poiché chiamato ad esprimersi sullo strumento e non sui servizi che con esso potranno essere erogati.

Per ovviare a questo inconveniente occorrerà quindi pensare a degli strumenti (a cominciare dal sistema contabile) che inducano il Comune ad abbandonare la logica infrastrutturale a vantaggio di quella per prestazioni (definiti per qualità, quantità, costo, prezzo, accessibilità, ...).

LA PRODUZIONE DEI SERVIZI

Un'ulteriore area di approfondimento da cui dovranno scaturire le misure che restituiscano funzionalità ai comuni ticinesi è quella della gestione delle unità produttive.

REVISIONE DEGLI STRUMENTI DI DELEGA OPERATIVA (in relazione alle osservazioni D, E, F)

Occorrerà innanzitutto approfondire il tema della delega operativa, ossia delle modalità con cui i poteri politici affidano all'amministrazione comunale o ad altri enti pubblici il compito di produrre i servizi che essi hanno definito.

Attualmente questo compito è affidato al *cahier des charges* che, però, si limita ad elencare le attività che le varie unità produttive, i vari uffici ed i singoli impiegati devono compiere, mentre la loro pianificazione spetta all'esecutivo.

L'introduzione di strumenti innovativi, quale il *mandato di prestazione*, non solo faciliterà una separazione più netta dei ruoli e delle competenze fra poteri politici ed amministrazione, ma imporrà l'esplicitazione degli obiettivi (finanziari ed operativi) che le unità produttive devono raggiungere. Grazie ad esso, i poteri politici potranno inoltre controllare efficacemente l'operato ed il funzionamento delle unità produttive (grazie ad un confronto svolto su prestazioni omogenee). L'amministrazione, dal canto suo, avrà la possibilità di rivendicare le risorse di cui necessita per portare a termine i compiti che gli sono affidati, senza nuocere alla qualità dei servizi pubblici.

Un altro tassello importante del nostro mosaico ideale è pure l'idoneità del loro statuto.

***REVISIONE DELLO STATUTO DELLE UNITÀ OPERATIVE DEL COMUNE
(in relazione alle osservazioni D, E)***

L'attuale sistema legislativo che regola il funzionamento del Comune ticinese fa sì che le unità operative siano dipendenti dall'esecutivo per qualsiasi questione amministrativa. Se da un lato questa regola rispondeva ad un bisogno di controllo legittimo del settore pubblico, dall'altro riflette il ruolo di agenzia che il Cantone ha imposto al Comune.

In futuro occorrerà quindi rivedere lo statuto delle entità operative (ad es. aziende municipalizzate, ecc.), con l'intento di concedere loro maggiore autonomia amministrativa, responsabilizzandole sul risultato. Per la cancelleria ed i servizi amministrativi in genere si dovrà invece sviluppare lo strumento della delega, al fine di separare chiaramente i ruoli e le competenze dei poteri politici dagli organi chiamati ad erogare i servizi.

In questo modo sarà possibile incrementare l'efficienza e l'efficacia delle unità produttive e sgravare l'esecutivo dai compiti di carattere amministrativo che attualmente gli impediscono di dedicarsi come vorrebbe alla soddisfazione dei bisogni della collettività.

***INTRODUZIONE DI MECCANISMI E STRUMENTI CHE INCREMENTINO
L'EFFICIENZA E L'EFFICACIA DELL'AMMINISTRAZIONE COMUNALE
(ORGANIZZAZIONE E RISORSE UMANE)
(in relazione alle osservazioni E)***

Il miglioramento del funzionamento delle unità produttive del Comune necessiterà dell'introduzione di meccanismi e strumenti che permettano una gestione ottimale dell'organizzazione e del personale.

L'obiettivo è fornire ai responsabili la possibilità di verificare l'idoneità delle unità produttive e, se del caso, intervenire per migliorarne l'efficienza e l'efficacia potenziando il personale (sia dal punto di vista quantitativo che, tramite la formazione professionale, dal punto di vista qualitativo), introducendo nuovi sistemi informatici³, oppure riorganizzando i processi produttivi.

Per raggiungere questi obiettivi è importante aver attribuito un mandato chiaro alle unità produttive. Se così non fosse si correrebbe il rischio di valutare non tanto quello che dovrebbero fare, quanto piuttosto quello che le unità fanno, il che, spesso per zelo, non corrisponde forzatamente a ciò che l'esecutivo si attende da loro.

³ Di tipo transazionale, destinato al supporto delle singole attività, o di workflow, permettendo così un flusso automatico delle pratiche qualora gestite da più persone.

IL CONTROLLO E L'INFORMAZIONE

RIDISEGNO DEGLI STRUMENTI E DELLE PROCEDURE DI CONTROLLO DELLE ATTIVITÀ COMUNALI

(in relazione alle osservazioni C, F)

Si tratta in primo luogo di approfondire gli strumenti ed i meccanismi di controllo delle attività comunali. L'obiettivo è quello di fornire ai poteri politici le informazioni utili ad una verifica dell'impatto avuto dai servizi pubblici e del funzionamento delle unità preposte alla loro erogazione.

Contrariamente a quanto avviene attualmente il controllo non potrà essere unicamente di tipo finanziario, ma anche operativo, e dovrà essere strutturato affinché si possa intervenire rapidamente per correggere sia l'obiettivo che le modalità con cui raggiungerlo.

A fronte dell'eterogeneità riscontrata fra le modalità di controllo sarà inoltre necessario definire degli standard che permettano di confrontare le varie realtà comunali.

MIGLIORAMENTO DEGLI STRUMENTI DI INFORMAZIONE DEMOCRATICA AI CITTADINI FINALIZZATA AD UN INCREMENTO DELL'EFFICACIA DECISIONALE *(in relazione alle osservazioni C, G)*

Con questa sezione si conclude simbolicamente il cerchio che dalla definizione dell'offerta pubblica ci ha portati al controllo dei risultati, passando dalla produzione dei servizi pubblici.

Perché tale ciclo (definizione, erogazione, controllo e ridefinizione della prestazione) possa iniziare nuovamente è importante che al cittadino-legislatore giungano le informazioni utili ad un rilancio del dibattito democratico in merito ai compiti del Comune. Quest'obiettivo è di primordiale importanza per la vitalità di una collettività che si vuole autonoma e che intende adattare costantemente i propri servizi ai bisogni in continua evoluzione della società.

Evidentemente l'attenzione in questo ambito dev'essere rivolta non solo alle modalità con cui queste informazioni giungono al legislativo, ma anche al loro contenuto. L'informazione dovrà infatti essere tempestiva e completa. In caso contrario i cittadini continueranno a prendere delle decisioni dettate più da valutazioni soggettive che oggettive.

Affrontando il tema del controllo e dell'informazione sarà pure necessario ripensare l'attuale ruolo di vigilanza del Cantone.

REVISIONE DEL RUOLO DI VIGILANZA DEL CANTONE

Affinché i comuni gestiscano la propria autonomia nel migliore dei modi è necessario definire pochi, ma inequivocabili limiti istituzionali⁴ che, pur garantendo l'auspicata flessibilità, responsabilizzino il Comune generando delle sanzioni automatiche in caso di non rispetto⁵.

Il compito dell'autorità di vigilanza dovrebbe essere in primo luogo quello di elaborare una proposta legislativa che definisca questi limiti. Fra questi dovrebbero esserci sia delle regole finanziarie che degli strumenti gestionali e di aiuto alla decisione, che permettano di prendere delle deliberazioni nel modo più consapevole possibile, avendo esattamente in chiaro le conseguenze ad esse legate.

Definiti i limiti, l'autorità di vigilanza dovrà quindi verificarne il rispetto, anche grazie a nuovi strumenti che permettano di meglio controllare l'operato del Comune e di intervenire tempestivamente.

A garanzia del corretto funzionamento del processo democratico il Cantone dovrà infine controllare la correttezza, la pertinenza e la completezza delle informazioni fornite al legislativo al momento della decisione di produrre, modificare o abolire un servizio pubblico.

Infine l'Autorità di vigilanza dovrà rafforzare e promuovere la coordinazione in materia legislativa fra il Cantone e il Comune per tutte quelle misure che avranno un'incidenza diretta sul terzo livello istituzionale. Quindi dovrà collaborare con gli altri servizi cantonali e informare i comuni sulle diverse implicazioni (finanziarie e operative) che eventuali modifiche legislative possono avere sul Comune.

CONCLUSIONI

La nuova Costituzione cantonale e il progetto di revisione della Costituzione federale attribuiscono al Comune una capacità decisionale autonoma e non sarà quindi solamente un semplice sportello decentrato di enti superiori. Occorrerà di conseguenza distinguere chiaramente queste due componenti del Comune, come pure mettere a disposizione degli

⁴ Per esempio la proposta del nuovo articolo 169a cpv. 1 LOC secondo cui il capitale proprio non può essere inferiore al 10 % del gettito cantonale base (vedi messaggio progetto di revisione parziale della LOC).

⁵ Per esempio la proposta nel nuovo articolo 169a cpv. 3 LOC che da facoltà al Consiglio di Stato di ordinare l'aumento del moltiplicatore d'imposta nel caso in cui le misure di risanamento intraprese dal Comune risultassero insufficienti.

organi comunali nuovi strumenti che permettano di rendere più efficiente ed efficace la sua gestione.

Quanto esposto nel presente documento, pur non avendo la pretesa di essere esaustivo, ci sembra possa costituire una valida base di partenza per disegnare l'assetto istituzionale e operativo del Comune di domani.

Si tratterà di intraprendere un'opera assai impegnativa, dove sarà importante non dimenticare la necessità di far girare contemporaneamente tutti e tre gli ingranaggi della nostra metafora, pena l'inceppamento del motore. Si riuscirà in altre parole a creare il Comune ideale solo se ne verranno migliorati la dimensione, la ripartizione dei compiti con il Cantone e la capacità di funzionamento.

Quindi le intenzioni e gli indirizzi del Dipartimento delle Istituzioni sono mirati ad un rafforzamento del Comune di domani, migliorando le condizioni quadro e assicurandogli gli strumenti necessari affinché diventi un'istituzione efficace ed efficiente tale da poter gestire in piena responsabilità una vera autonomia decisionale locale. Questo orientamento è indispensabile per evitare la progressiva riduzione del Comune ad una semplice agenzia decentralizzata della Confederazione e del Cantone.

GLOSSARIO

Accessibilità di un servizio pubblico	Cerchia dei beneficiari.
Controllo	Attività interna al Comune, finalizzata alla verifica del raggiungimento degli obiettivi attribuiti ad un servizio pubblico, nonché delle condizioni che ne hanno determinato la creazione.
Comune agenzia	Ruolo svolto dal Comune rispetto a quei servizi che esso produce per conto di altri enti pubblici.
Comune decisionale	Ruolo svolto dal Comune rispetto a quei servizi che egli ha deciso di produrre.
Definizione dell'offerta	Processo comprendente l'identificazione e l'analisi critica del bisogno, l'analisi finanziaria, la modifica delle politiche pubbliche, la pianificazione finanziaria, la previsione di incidenza e l'analisi di opportunità.
Delega	Meccanismo che permette ad un servizio di prendere delle decisioni senza renderne forzatamente conto al superiore gerarchico. Per analogia, le competenze delegate permettono ai superiori di pilotare le azioni dei loro subordinati (definizione degli obiettivi, piani d'azione, ecc.).
Efficacia	Rapporto fra il risultato (di un'azienda, di un'amministrazione pubblica) e l'obiettivo di produzione o di prestazione fissato. Si è tanto più efficaci quanto più si raggiunge l'obiettivo prefissato.
Efficienza	Rapporto fra il risultato e i mezzi impiegati per conseguirlo. Il termine si avvicina a quello di economicità. Si è tanto più efficienti quanto più economica è la produzione del servizio.
Entità produttiva/operativa	Organismo preposto alla produzione del servizio pubblico.
Funzionalità	Capacità del Comune di risolvere i problemi della cittadinanza con il miglior rapporto fra efficacia ed efficienza
Mandato di prestazione	Strumento di cui si serve chi ha definito l'offerta per delegare la produzione del servizio all' entità operativa (p. es. per delegare il servizio di agenzia AVS).

Obiettivo	È l'espressione di un risultato misurabile (o oggettivamente apprezzabile) che un responsabile o un'unità deve raggiungere entro un lasso di tempo con i mezzi opportuni.
Processo	È la concatenazione di operazioni/attività elementari che conducono alla produzione di un risultato.
Servizio/prestazione	Di esso si definiscono l' accessibilità , la qualità, la quantità, il costo e, se del caso, il prezzo e le modalità di controllo.
Sistema informatico	Insieme di apparecchiature <i>hardware</i> e <i>software</i> che caratterizzano un sistema informativo.
Sistema transazionale	Sistema per la gestione quotidiana ed automatica (archiviazione, aggiornamento, consultazione) delle informazioni di carattere operativo ed elementare attinenti alle attività svolte da un'entità produttiva.
Unità produttiva/operativa	Vedi entità produttiva/operativa .
Workflow	Flusso di lavoro.