

# **Master in analisi delle politiche pubbliche (Mapp)**

*COREP - Corso Trento 13, 10129 Torino*

Telefono 011 5645107 - fax 011 5645110 - E-mail: [mapp@polito.it](mailto:mapp@polito.it)

3<sup>a</sup> edizione: 2000

## Tesi di Master

*elaborata da*

Massimo Pizzo

### ***Il Piano Strategico della Città di Torino: un modello di attuazione e monitoraggio per le azioni di sostegno alla creazione di impresa***

*sottoposta a*

Paolo Verri, Direttore dell'Associazione *Torino Internazionale*  
Via Palazzo di Città 24, telefono 011 4423901/2

*tutori interni*

Davide Barella e Gianluigi Bulsei

Torino, gennaio 2001

## **INDICE**

<b>Sintesi della relazione</b>	p. 3
--------------------------------	------

### **Parte 1: Il Piano Strategico di Torino e l'impostazione dei sistemi di attuazione e controllo**

#### ***Capitolo 1: Il Piano Strategico come strumento di trasformazione dell'area metropolitana***

1. Il Piano Strategico della Città e l'associazione Torino Internazionale	p. 4
2. La pianificazione strategica come metodo di gestione del governo locale	p. 5
3. Partecipazione e autonomia per l'attuazione del Piano	p. 6

#### ***Capitolo 2: Gli strumenti di attuazione e controllo del Piano***

1. Attuare le azioni: miglioramenti di <i>performance</i> , realizzazione di opere e sviluppo di nuove iniziative	p. 8
2. Monitoraggio: dalla definizione partecipata degli obiettivi alla verifica partecipata dei risultati	p. 10
3. Azioni, gruppi e programmi di attuazione	p. 11

### **Parte 2: Le azioni di sostegno alla creazione di impresa: un percorso di attuazione e controllo**

#### ***Capitolo 3: Il sostegno alla creazione di impresa nell'area metropolitana di Torino***

1. Il sostegno alla creazione di impresa nel Piano Strategico	p. 15
2. La rete locale del sostegno alla creazione di impresa	p. 16

#### ***Capitolo 4: Alcune proposte per un programma di attuazione***

1. Strumenti per l'attuazione e il monitoraggio delle azioni	p. 20
2. Un sistema integrato di servizi per l'area metropolitana?	P. 21

<b>Appendice</b>	p. 22
<b>Riferimenti bibliografici</b>	p. 23

## - Sintesi della relazione -

Torino è la prima città in Italia ad aver elaborato un Piano Strategico per l'area metropolitana, uno strumento flessibile di programmazione partecipata che delinea, attraverso *linee strategiche, obiettivi e azioni*, gli indirizzi di sviluppo dell'area nei prossimi dieci anni. Per l'occasione si è costituita un'associazione, *Torino Internazionale*, alla quale aderiscono le istituzioni pubbliche locali, insieme alle principali organizzazioni economiche, sociali e culturali della città. L'associazione ha il compito di gestire la revisione continua del piano e monitorare la sua attuazione.

Questo studio, elaborato in occasione di uno *stage* presso l'associazione *Torino Internazionale*, è composto di due parti complementari. Nella prima sono esaminati i temi rilevanti e i problemi posti dall'attuazione del Piano Strategico. Sono presi in considerazione alcuni aspetti critici quali la gestione della partecipazione degli operatori locali, il controllo sui risultati dell'attuazione e il significato stesso che può assumere l'attuazione delle azioni.

Raggruppare azioni che hanno obiettivi comuni, individuare dei temi di sviluppo corrispondenti al raggruppamento di azioni, costituire piccoli gruppi di pilotaggio dell'attuazione e gruppi di comunicazione allargati, differenziare l'attuazione in miglioramenti di *performance* e in realizzazione di opere o iniziative, compiere brevi analisi di scenario per individuare gli attori da coinvolgere nei programmi d'attuazione, sono le soluzioni proposte per i problemi di attuazione individuati. La sezione si conclude con alcuni schemi che evidenziano le fasi più importanti nell'impostazione dei processi di attuazione.

Nella seconda parte ci si concentra invece su quelle azioni del Piano che riguardano il supporto alla nascita di nuove imprese. In questa circostanza sono sperimentati gli strumenti di analisi messi a punto nella prima parte, su un insieme specifico di azioni del Piano. Si procede dunque all'individuazione di un tema di sviluppo, il supporto alla creazione di impresa, sotto il quale sono raggruppate alcune azioni del Piano. Sulla base poi di una breve indagine preliminare sui servizi di sostegno alla creazione di impresa attivi nell'area torinese, condotta col metodo di analisi delle reti sociali, sono sviluppate alcune considerazioni sulle caratteristiche del sistema locale di servizi. Successivamente si elencano gli aspetti da tenere in considerazione per un programma di attuazione delle azioni: il numero e il tipo di imprese sostenute, la tipologia di beneficiari dei servizi, i risultati occupazionali, la varietà di servizi offerti nell'area, ecc. La relazione si conclude con la proposta di alcune iniziative che hanno come obiettivo la creazione di un circuito di servizi per nuove imprese integrato su scala metropolitana.

## Capitolo 1

### ***Il Piano Strategico come strumento di trasformazione dell'area metropolitana***

#### **1.1 Il Piano Strategico della Città e l'associazione *Torino Internazionale***

Il Piano Strategico della Città di Torino è un documento di pianificazione territoriale nel quale sono descritti gli obiettivi di trasformazione dell'area metropolitana torinese per i prossimi dieci anni.

La sua elaborazione è il risultato conclusivo di un consistente lavoro preliminare, di circa due anni, che ha visto prima l'impegno e poi la sottoscrizione di un patto tra i principali operatori economici, istituzionali e sociali dell'area torinese, per definire direzioni di sviluppo condivise. L'elaborazione del documento finale ha coinvolto diversi gruppi di lavoro, ognuno con un proprio compito e oggetto di studio, composti da esperti, studiosi e esponenti delle organizzazioni pubbliche e private attive sul territorio.

Nell'arco di più fasi di lavoro, i diversi gruppi hanno elaborato un'analisi delle caratteristiche infrastrutturali e socio economiche del territorio torinese, prendendo in considerazione i diversi campi di attività e prestando particolare attenzione alla comparazione di tali caratteristiche con le altre città europee.

Il punto di approdo di questo processo è sintetizzato dall'insieme delle singole Azioni (84), raggruppate in più generali Obiettivi (20) e Linee Strategiche (6) del Piano, con lo scopo di dare visibilità immediata alle strategie complessive verso cui è orientata l'area metropolitana. Linee, obiettivi e azioni formano una struttura gerarchica ad albero che descrive, con tre diversi livelli di dettaglio, le trasformazioni da realizzare per il futuro della città.

Questo punto di approdo costituisce anche l'avvio di un nuovo processo più lungo (10 anni) e forse più impegnativo, vale a dire: l'attuazione del Piano Strategico.

Lo strumento di pianificazione elaborato contiene però obiettivi di sviluppo che riguardano numerosi ambiti di intervento: infrastrutture, impresa, occupazione, formazione, ricerca, governo metropolitano, qualità della vita, ecc. L'attuazione delle azioni e il loro monitoraggio, che in via preliminare definiamo come controllo sulla realizzazione degli obiettivi prefissati nelle azioni, assumono di conseguenza caratteristiche estremamente diverse a seconda delle singole azioni prese in considerazione. In aggiunta va considerato che le azioni stesse sono enunciati che possiedono un grado di specificazione<sup>1</sup> non omogeneo (diversa capacità di fungere da definizione operativa dell'azione da compiere) e, in alcuni casi, sono oggetto di riformulazione, di annullamento, accorpamento, nuova ideazione, da parte dei gruppi di operatori cittadini e soci dell'associazione che di volta in volta sono chiamati a discuterle<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Il livello di specificazione di un'azione ha a che fare con la sua capacità di fornire indicazioni precise circa le attività concrete da avviare e gli obiettivi da raggiungere. Consideriamo un ipotetica azione del tipo: "favorire la nascita di nuove imprese", qual è il particolare evento che ci permette di affermare che si è riusciti a favorire la nascita di nuove imprese? A seconda della definizione operativa che scegliamo può esserlo il raggiungimento di un numero stabilito di imprese nate a seguito di particolari servizi attivati ed erogati oppure può esserlo il raggiungimento di un numero stabilito di utenti (aspiranti imprenditori) del servizio pubblico di sostegno o anche l'attivazione di un determinato servizio o la nascita di un'iniziativa in comune fra più organizzazioni ed enti.

<sup>2</sup> In questa fase di avvio, oltre a continui contatti bilaterali tra lo *staff* direttivo dell'associazione e gli operatori dell'area metropolitana, si è proceduto a una prima discussione delle azioni attraverso un incontro pubblico per ognuna delle linee strategiche, al quale sono stati invitati i rappresentanti di enti, istituzioni, associazioni di categoria, ecc. ritenuti portatori di interessi nelle azioni in questione.

La prima parte di questo studio si propone di individuare i principali problemi posti dalla realizzazione del Piano e di definire alcuni strumenti analitici per l'impostazione dei sistemi di controllo sull'attuazione delle azioni.

Al fine di promuovere l'attuazione del Piano Strategico, è stata istituita (maggio 2000) l'associazione *Torino Internazionale* cui è attribuito il compito di svolgere "una costante opera di coordinamento, stimolo, monitoraggio e revisione dello stesso" (citato dall'articolo 3 dello statuto associativo). I suoi soci, circa 90, sono le principali istituzioni politiche ed economiche, organizzazioni pubbliche e private protagoniste nelle scelte di sviluppo e trasformazione dell'area metropolitana.

L'associazione, in questa primissima fase dell'attuazione, ha quindi il compito di individuare e sperimentare metodi di gestione della partecipazione e di controllo sull'attuazione delle azioni.

## **1.2 La pianificazione strategica come metodo di gestione del governo locale**

Il Piano Strategico di Torino non è uno strumento istituzionale del governo locale, a differenza per esempio del piano regolatore e dei documenti di programmazione di bilancio non fornisce vincoli normativi e neanche assegna risorse finanziarie ai singoli progetti. La sua elaborazione e attuazione è fondata su una partecipazione continua e volontaria, della classe dirigente cittadina e degli esperti, alla costruzione di un "futuro condiviso" per l'area metropolitana.

Il Piano Strategico e la sua attuazione si configura allora primariamente come prezioso strumento di raccordo tra gli organi di governo locale e le diverse organizzazioni pubbliche e private (imprese, associazioni, enti pubblici, ecc.) impegnante sul territorio. Prima di essere un documento di programmazione, la pianificazione strategica è dunque un nuovo metodo di gestione dei processi di governo locale, che prevede un'ampia partecipazione di attori pubblici e privati all'ideazione e attuazione di nuove politiche per l'area metropolitana.

La pianificazione strategica attinge idee e competenze al di fuori dei luoghi istituzionali e tradizionali di governo e decisione. Il coinvolgimento dei principali operatori economici, culturali e sociali della città, da sempre presenti e influenti nelle scelte importanti dell'area, se non altro per l'elevata incidenza delle loro autonome attività sulla vita cittadina, trova in questo modo canali nuovi, flessibili e trasparenti.

Un'altra caratteristica importante del Piano di Torino è che esso non inventa da zero tutte le attività che elenca al suo interno. Molte delle sue azioni infatti sono costituite da programmi, iniziative e interventi indipendenti, già in atto nei diversi campi d'attività della città, ad opera di diverse organizzazioni pubbliche e private (opere infrastrutturali, nuovi servizi, ecc.). Il contributo del Piano in questo caso consiste principalmente nel dare rilievo e supporto a queste attività, attraverso una loro ricomposizione in un programma organico di sviluppo per l'area, promuovendo così una visione sistemica, strategica, per la trasformazione della città. Molti altri obiettivi e azioni invece elencano attività o risultati da raggiungere nei diversi campi di intervento, per esempio l'innovazione tecnologica, il rafforzamento del sistema formativo, la tutela dell'ambiente, la crescita dell'occupazione, che non sono però ancora supportati da programmi operativi e neanche dall'individuazione esaustiva delle organizzazioni promotrici e attuatrici. Per questo tipo di azioni il Piano pone soltanto le basi per ulteriori programmazioni e accordi, che permetteranno agli operatori cittadini che potranno e vorranno farsene carico di arrivare a scelte operative.

Nel complesso la realizzazione del Piano Strategico, per i prossimi dieci anni, necessita dell'attivazione continua di reti di attori, che contribuiscano allo sviluppo di idee e programmi per la trasformazione della città e si facciano carico, per la loro parte, della messa in pratica delle scelte elaborate.

L'associazione *Torino Internazionale*, con l'insieme dei suoi aderenti, si candida dunque a accompagnare i gruppi di operatori cittadini che sarà necessario attivare per attuare singole azioni del Piano o insiemi di esse.

Il processo di comunicazione e partecipazione complessivo, che vede impegnata l'associazione con un ruolo promotore, può avere nell'insieme i seguenti obiettivi:

- ✓ L'acquisizione, come parte del Piano, delle iniziative autonome (progetti, servizi, attività, ecc.) che nascono in tutti i diversi settori dell'area metropolitana, e che vanno nelle direzioni di trasformazione previste
- ✓ Lo sviluppo, l'attuazione e il controllo delle azioni già elencate nel Piano
- ✓ Lo sviluppo, l'attuazione e il controllo di nuove azioni che si renderà opportuno intraprendere

### **1.3 Partecipazione e autonomia per l'attuazione del Piano**

L'attuazione del Piano è strettamente legata alla capacità/disponibilità degli operatori dell'area di partecipare e coordinarsi per la realizzazione delle diverse azioni. Questo per via della forte interdipendenza organizzativa che gli obiettivi elencati nel Piano presuppongono.

Si pensi ad esempio alla costruzione di un tratto di metropolitana oppure allo sviluppo dell'innovazione tecnologica nell'apparato produttivo locale, entrambi obiettivi presenti nel Piano. La costruzione della linea metropolitana richiede molti anni, l'impegno coordinato di diverse imprese (progettazione, realizzazione, fornitura), degli enti locali interessati dalla costruzione, del governo centrale che eroga finanziamenti, ecc. L'azione congiunta è quindi una condizione necessaria per la realizzazione. Senza un forte impegno per individuare strategie di coordinamento, inoltre, l'attuazione rischia rallentamenti e dispersioni di energie.

Anche lo sviluppo del potenziale innovativo dell'apparato produttivo è un traguardo che prevede significativi e determinati processi di comunicazione e coordinamento. Se proviamo ad elencare i soggetti coinvolti ne abbiamo almeno di tre tipi: le organizzazioni impegnate nella produzione di innovazione tecnologica, quelle impegnate nel trasferimento tecnologico e le imprese destinatarie dell'innovazione, senza contare gli enti locali che hanno tra le loro competenze il supporto a iniziative di questo genere. Promuovere l'aggiornamento tecnologico significa dunque ideare dei programmi di intervento che colleghino le attività e gli interessi di questi tre tipi di soggetti. Il risultato finale potrebbe poi essere osservato, ad esempio, con il conteggio delle imprese raggiunte e interessate da un processo di ristrutturazione tecnologica.

Per molti interventi del Piano l'operare in maniera congiunta e organica è dunque un requisito indispensabile. Diverse azioni e obiettivi riguardano infatti specifici sottosistemi dell'area metropolitana, e senza l'individuazione e il coinvolgimento degli attori<sup>3</sup> che li compongono e li dirigono, l'attuazione delle azioni rischia di partire con fondamenta deboli o peggio ancora di essere inconcludente.

L'idea alla base di questo ragionamento è che l'attuazione di una parte delle azioni del Piano richiede un'attenta analisi e individuazione delle singole "filieri" (ognuna composta da organizzazioni, attività, prodotti e relazioni) che intersecandosi compongono il sistema metropolitano complessivo. Si tratta di uno sforzo analitico e di astrazione che esige delle scelte di campo e che può avere esiti diversi sull'attuazione delle azioni.

---

<sup>3</sup> La partecipazione riguarda principalmente la classe dirigente di queste organizzazioni, a cui è affidato poi il compito di promuovere all'interno delle proprie strutture le innovazioni e le attività decise, affinché vengano messe in pratica.

Un'altra parte di azioni, in alcuni casi una diversa interpretazione delle stesse, consente una maggiore autonomia alle organizzazioni interessate dall'attuazione. In questo caso la partecipazione è richiesta solo per sviluppare la conoscenza reciproca e soprattutto per la comunicazione di ciò che si sta mettendo in atto nella propria organizzazione (attività e risultati) e che va nelle direzioni delineate nel Piano.

Un esempio di questo tipo possono essere le azioni che hanno come obiettivo il sostegno alla creazione di impresa. Se l'insieme delle organizzazioni impegnate in questo settore, attraverso iniziative spontanee e autonome, incrementa nei prossimi anni il numero di imprese sostenute, si può affermare che le azioni del Piano corrispondenti siano in via di attuazione<sup>4</sup> e che l'area metropolitana nel suo complesso faccia passi in avanti in questa direzione.

Anche l'attuazione delle azioni di valorizzazione del "capitale umano a rischio", di formazione per i disoccupati oppure il recupero della dispersione scolastica può essere immaginata come il risultato dell'operare autonomo di diverse organizzazioni. In altre parole, singole scuole o enti *no profit* possono impegnarsi ognuna per conto proprio in iniziative che raggiungano i risultati auspicati nelle azioni del Piano.

Una diversa considerazione sulle possibilità di partecipazione e di autonomia, per l'attuazione del Piano, riguarda invece la concorrenza e la cooperazione all'interno dell'area metropolitana.

Considerare gli operatori dell'area metropolitana come perfettamente solidali intorno agli obiettivi di trasformazione descritti nel Piano Strategico, per competere con altre aree del paese e dell'Europa, darebbe una visione poco aderente alla realtà.

Vale la pena, infatti, avere presente che il sistema locale ha già una sua configurazione di relazioni in parte stabile tra organizzazioni pubbliche e private, portatrici a volte di interessi contrastanti. In altre parole il funzionamento attuale del sistema cittadino si basa su processi di collaborazione e contatti già esistenti, tra organizzazioni e operatori che già lavorano insieme o in competizione tra loro. L'attuazione del Piano Strategico, o meglio l'associazione Torino Internazionale, dovrà operare su questo sistema di rapporti, a favore di una configurazione di relazioni e attività capace di assicurare nuovi risultati per l'area nel suo complesso. Operare consapevolmente in questa direzione significa tenere ben presente preesistenze quali l'attitudine alla collaborazione o al lavoro autonomo di alcune organizzazioni, la competizione nei confronti di risorse pubbliche locali o il prestigio e la reputazione personale che gli operatori locali portano con sé nell'arena cittadina.

---

<sup>4</sup> L'esempio mostra un modello di attuazione molto semplificato che però ci permette di introdurre l'importante tema della misurazione dei risultati. Nei paragrafi successivi i temi legati al controllo sull'attuazione saranno ripresi e verranno proposti modelli più articolati.

## **Capitolo 2**

### ***Gli strumenti di attuazione e controllo del Piano***

#### **2.1 Attuare le azioni: miglioramenti di *performance*, realizzazione di opere e sviluppo di nuove iniziative**

L'eterogeneità delle proposte contenute nel Piano richiede strumenti analitici che consentano di gestirne la complessità e ne orientino la realizzazione. Per questo scopo proponiamo l'individuazione e la definizione generale di alcuni concetti utili per impostare i processi di attuazione delle azioni e i sistemi di controllo relativi.

L'ideazione e la messa a punto, insieme a tutti gli associati e partecipanti ai lavori, degli strumenti organizzativi e di analisi per attivare il controllo sulla realizzazione degli obiettivi prefissati nel Piano, può essere una priorità di intervento in questa fase di avvio dell'attuazione.

Un punto fondamentale da cui partire per attuare le azioni è riconoscere la loro diversa natura e capire di cosa ognuna di esse ha bisogno per essere accompagnata verso una buona realizzazione. La domanda alla quale intendiamo rispondere è: cosa si intende per attuazione?

Una possibile distinzione è tra:

- **Azioni di miglioramento della prestazione (*performance* organizzativa o territoriale)**
- **Azioni di realizzazione di opera o iniziativa**

Il primo tipo di azioni (miglioramento della *performance* o prestazione) fa riferimento ad attività caratterizzate da un elevato grado di continuità nel tempo, ad opera di una o più organizzazioni, per esempio attività di ricerca scientifica, di formazione, di assistenza alla persona, di sostegno alla creazione di impresa e di fornitura servizi in genere. Il secondo tipo di azioni (realizzazione di opera o iniziativa) si traduce sostanzialmente in opera da realizzare, con un inizio ed una fine del percorso attuativo chiaramente individuabili nel tempo.

La prospettiva di miglioramento di prestazione opera una drastica ma utile semplificazione e considera le singole organizzazioni, pubbliche o private, come sistemi produttivi di un servizio, un prodotto, un intervento descrivibile e numerabile attraverso più dimensioni.

Un servizio di orientamento e supporto per immigrati extracomunitari, per esempio, può essere descritto rilevando la tipologia di servizi offerti, il numero di persone servite in un anno, il livello di soddisfazione degli utenti e degli operatori sul campo, i costi e i prezzi del servizio, ecc.

Quando consideriamo le azioni come interventi sulla *performance*, l'obiettivo diventa il miglioramento della prestazione di singole organizzazioni o dell'insieme di quelle che operano nello specifico settore individuato dall'azione. Il punto centrale è in questo caso definire, insieme con gli operatori interessati, la natura dei miglioramenti che si ritiene necessario realizzare (le dimensioni del miglioramento sono genericamente la qualità, la quantità e i costi della prestazione ma sono possibili molteplici interpretazioni di esse), e operare volontariamente e dove necessario in maniera congiunta per ottenerli. L'attuazione delle azioni corrisponde dunque ad interventi che realizzino un aumento della quantità e/o qualità delle prestazioni di alcune o tutte le organizzazioni che fanno parte del sistema complessivo in questione.

Per questo primo tipo di azioni si rende necessaria l'individuazione della *performance* di partenza insieme alla definizione di un punto di arrivo che costituisca per tutti un buon risultato da raggiungere per i prossimi anni (risultati auspicabili). Il controllo sull'attuazione in questi casi consiste principalmente nel rilevare periodicamente la prestazione corrente, di una o più organizzazioni, per confrontarla con quella da cui si è partiti nella fase di inizio attuazione (comparabilità delle rilevazioni).



Continuando a riferirsi alle azioni come ad interventi di miglioramento di una prestazione, può essere utile una distinzione ulteriore, già accennata sopra, che vale la pena provare ad approfondire.

Nel costruire il processo di attuazione di una o più azioni ci si può concentrare su due diverse unità di analisi: la singola organizzazione erogatrice del servizio/prodotto/intervento o il sottosistema metropolitana nel suo insieme, considerando così rispettivamente:

### **la Performance organizzativa e la Performance territoriale o metropolitana**

Il primo tipo di prestazione riguarda la capacità di una singola organizzazione di erogare i servizi o produrre gli interventi che costituiscono la sua missione. Il secondo tipo è quello che più propriamente si lega alla vocazione di una pianificazione strategica, vale a dire all'ottimizzazione dei servizi e interventi di tipo simile su una scala geografica pari all'ambito di azione del Piano. La performance territoriale riguarda la capacità operativa complessiva di tutte le organizzazioni impegnate in un settore specifico di attività e che sono presenti nell'area metropolitana. L'idea di *performance* territoriale rimanda direttamente all'analisi dei sottosistemi territoriali e "filieri" interessati dalle azioni del Piano, a cui abbiamo accennato nel paragrafo precedente.

Un sottosistema territoriale è costituito da tutte le organizzazioni che concorrono a produrre l'intervento considerato da una o più azioni del Piano: il sistema "turismo", il sistema "innovazione tecnologica", il sistema "formazione", il sistema "servizi per il disagio", ecc. Un sottosistema è un'astrazione analitica da operare seguendo un principio di utilità operativa e può essere letto orizzontalmente e verticalmente. In orizzontale abbiamo tutte le organizzazioni che producono lo stesso intervento o interventi con simili finalità, in verticale abbiamo invece le organizzazioni che concorrono con ruoli diversi, come in una filiera produttiva, a produrre l'intervento o il servizio in questione. Nel caso degli interventi pubblici a monte della filiera ci sono in genere gli enti pubblici finanziatori del servizio o intervento, che a seconda dei casi possono essere anche gli ideatori dell'attività.

La *performance* territoriale, allora, può riguardare a seconda delle dimensioni di osservazione privilegiate, il numero complessivo di utenti finali che usufruiscono di un certo tipo di servizio, intervento o prodotto<sup>5</sup>, la capacità di copertura delle esigenze espresse da diversi gruppi di beneficiari potenziali, quindi l'eterogeneità dei servizi presenti nell'area, una distribuzione proporzionata dei fondi pubblici tra le diverse organizzazioni che producono gli interventi finali, il livello di coordinamento delle proprie attività tra organizzazioni che si occupano di servizi simili, ecc. Se occuparsi di *performance* organizzativa comporta delle semplificazioni sull'operare di un'organizzazione, ancora maggiore è il rischio di improprio riduzionismo quando si prova ad analizzare e descrivere la *performance* territoriale in un dato campo di attività. Il concentrarsi anche su poche dimensioni di questa prestazione può suggerire però importanti direzioni di miglioramento, come la riduzione di inutili sovrapposizioni e la copertura di campi di intervento scoperti.

Le azioni che più facilmente sono riconducibili invece alla categoria di realizzazione di opere o iniziative sono quelle che si riferiscono alla costruzione e ristrutturazione di impianti, fabbricati e infrastrutture ma anche quelle che definiscono come obiettivo la costituzione di gruppi di lavoro tematici, tavoli di concertazione e coordinamento, agenzie metropolitane e iniziative di vario genere. In questo caso non ci occupiamo della prestazione produttiva dell'opera o intervento, ciò che conta principalmente in quest'ottica è che essa faccia la sua comparsa nell'area metropolitana. E' di centrale importanza allora stabilire le fasi salienti o per qualche motivo problematiche di cui si compone il processo di realizzazione dell'opera/iniziativa (schematizzazione del processo o piano di lavoro che conduce alla sua nascita), e definire i tempi necessari per la realizzazione, controllando periodicamente lo stato di avanzamento lavori e la corrispondenza di quanto è stato fatto con le intenzioni iniziali. Esiste anche in questi casi un problema qualità da considerare attentamente, si

---

<sup>5</sup> Oppure il rapporto tra il numero degli utenti potenziali dell'area e il numero di quelli che, nell'area, usufruiscono del servizio/intervento/prodotto

pensi ai diversi esiti possibili di una ristrutturazione o della costituzione di un gruppo di coordinamento, ma l'attuazione, vista come conclusione/nascita dell'opera/iniziativa, resta l'elemento centrale di osservazione.

Un'altra caratteristica delle azioni che possono o devono essere concepite come realizzazione di opere riguarda il ruolo del coordinamento. Per questo tipo di azioni infatti, forse più che per quelle di miglioramento della *performance*, è forte l'esigenza di elaborare strategie di comunicazione tra gli operatori che concorrono al compimento della stessa opera. Per la costruzione di un passante ferroviario, di un centro esposizioni cittadino, per la costituzione di un'agenzia metropolitana, può esserci solo un cattivo coordinamento, magari lasciato all'iniziativa spontanea e non sistematica di chi vuole farsene carico, oppure un buon coordinamento, ma non è possibile immaginare operatori del tutto scollegati uno dall'altro. Per questo motivo è importante trovare l'accordo tra i partecipanti sulla maniera più utile di realizzare l'iniziativa, sviluppare un piano di attività che evidenzii gli elementi maggiormente problematici e salienti, e assegnarsi ruoli e compiti per raggiungere il compimento dell'opera.

*Tabella 1: Tipi di azione e strumenti di controllo*

<b>Tipo di azione</b>	<b>Caratteristica osservata</b>	<b>Strumento di controllo</b>
Azione di miglioramento della <i>performance</i> / prestazione	<i>Quantità e/o qualità</i>	<i>Individuazione della performance di partenza (benchmarks)</i>
Azione di realizzazione di opera / iniziativa	<i>Presenza / assenza</i>	<i>Elaborazione di un programma con fasi e tempi della realizzazione</i>

E' tuttavia opportuno precisare che le singole azioni contenute nel Piano non sempre sono perfettamente riconducibili entro la nostra semplice tipologia, riassunta nella tabella sopra, oppure che alcune di esse possiedono entrambe le caratteristiche o ancora che alcune possono essere concepite alternativamente in una maniera o nell'altra, nondimeno la distinzione è necessaria per impostare in maniera diversificata il processo di attuazione e controllo.

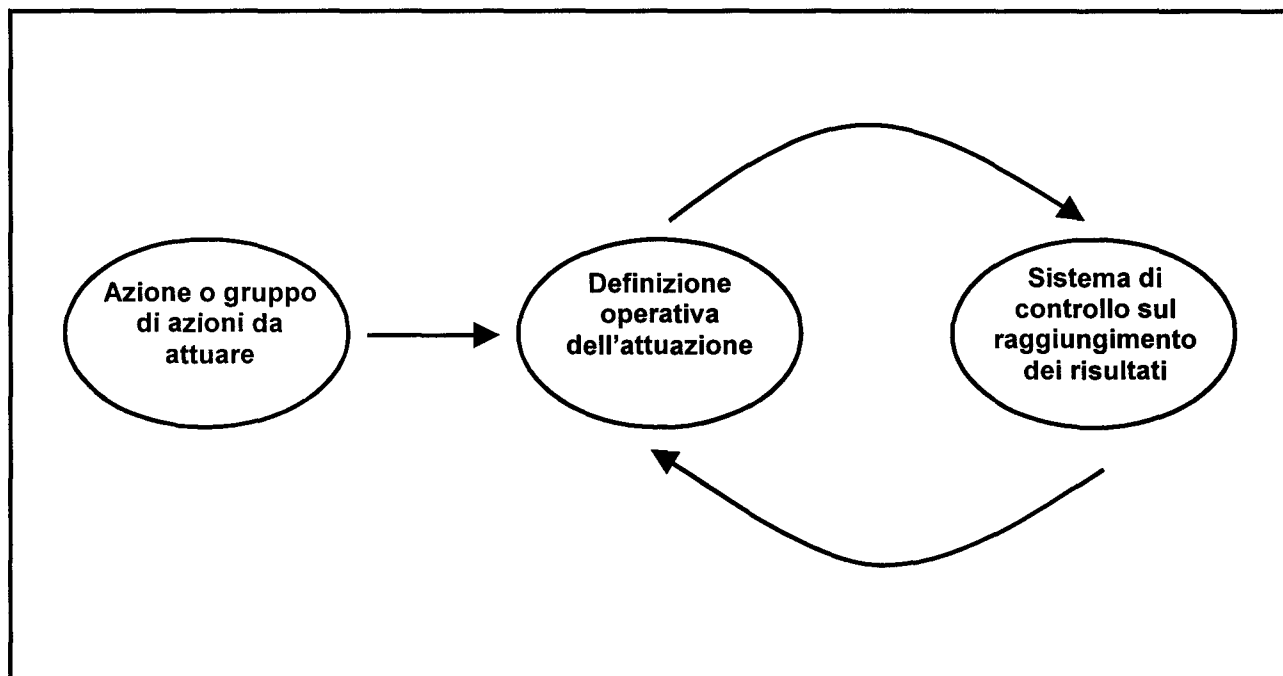
## **2.2 Monitoraggio: dalla definizione partecipata degli obiettivi alla verifica partecipata dei risultati**

Sia che un'azione venga o debba essere considerata come intervento da realizzare sia che si tratti di un'azione che suggerisce il miglioramento di una prestazione, definendo nel primo caso il processo di attuazione con fasi principali e tempi di realizzazione e nel secondo caso un punto di partenza della prestazione (*benchmarks*) e uno di arrivo, l'obiettivo comune è costruire un **monitor**, uno strumento analitico attraverso cui osservare ognuna delle azioni, che renda possibile controllare nel tempo, pur se in maniera semplificata, lo stato di attuazione.

In sintesi ogni azione o gruppo di esse necessita di una definizione operativa e del sistema di controllo che ne consegue. Va precisato che un sistema di controllo sull'attuazione delle azioni è necessario perché il grado di raggiungimento degli obiettivi di sviluppo del Piano spesso non è direttamente osservabile, senza appropriate attività di raccolta dati e analisi che delineino un quadro analitico riassuntivo e d'insieme. Le attività di raccolta dati e analisi sullo stato di attuazione, a loro volta, possono avere caratteristiche molto diverse a seconda del tipo di attuazione che si è concordata ed è molto importante quindi stabilire preliminarmente cosa si ritiene importante rilevare dei processi di attuazione. In corrispondenza di ciò che si fissa come obiettivo dell'attuazione, allora, ci saranno determinate attività di controllo sul raggiungimento dei risultati.

Lo schema che segue mostra le relazioni esistenti tra azioni, risultati da raggiungere e controllo:

*Tabella 2: Dalle azioni al controllo sull'attuazione*



Il sistema di controllo è dunque qualcosa che gli attuatori stessi, in maniera concordata, elaborano contemporaneamente alla indicazione dei risultati da raggiungere. Sarebbe un errore, probabilmente, occuparsi del controllo dei risultati in una fase successiva all'attuazione, perché in questo caso potrebbe assumere le caratteristiche di un'attività ispettiva, ad opera di persone diverse dagli attuatori, non più capace di guidare verso buoni esiti il processo di attuazione nel suo svolgimento. Va aggiunto che dichiarare preventivamente cosa si osserverà del processo di attuazione costituisce anche un elemento di chiarezza, che indica agli operatori stessi dell'attuazione quali sono le cose concrete da fare per mettere in pratica le azioni del Piano considerate.

Il sistema di controllo sui processi di attuazione (monitoraggio) può avere dunque le seguenti caratteristiche e funzioni:

*Tabella 3: Le caratteristiche del monitoraggio*

- E' elaborato e messo in pratica dagli attuatori stessi delle azioni <
- Individua gli aspetti più importanti dell'attuazione <
- Fornisce indicazioni agli attuatori durante il processo di messa in opera <
- Fornisce informazioni ai cittadini sullo stato di attuazione delle azioni <

### **2.3 Azioni, gruppi e programmi di attuazione**

Per concludere la definizione degli strumenti di analisi utili alla messa in opera del Piano, proviamo a fornire uno schema riassuntivo del processo di attuazione che proponiamo. Un percorso individuato da diverse fasi, ognuna delle quali con propri obiettivi e prodotti, che aspira ad essere una guida per gli operatori che parteciperanno all'attuazione delle azioni.

Prima è necessario introdurre un ulteriore elemento di analisi che interessa i processi di attuazione: gli aspetti organizzativi della partecipazione.

L'attuazione del Piano si fonda, come abbiamo precedentemente detto, sulla partecipazione attiva e volontaria degli esponenti delle organizzazioni e degli esperti interessati dalle azioni. Non è un aspetto banale della questione definire, per ognuna delle azioni o per gruppi di esse, la modalità di gestire questa partecipazione. Va considerato infatti che il tempo è una risorsa scarsa per tutti, dunque è necessario strutturare la partecipazione fin da subito in modo che possa essere percepita come utile agli interessi dei singoli operatori, oltre che naturalmente a quelli dell'area nel suo complesso. In caso contrario il rischio è un calo di interesse generalizzato verso questo nuovo modo di gestire il governo locale che è il Piano di Torino.

Tavoli di discussione e concertazione, reti di comunicazione a geometria variabile, piccoli gruppi di pilotaggio, sono soluzioni organizzative diverse utili per diversi scopi.

Il punto di partenza del lavoro di attuazione del Piano Strategico sono le sue azioni, che possono essere oggetto di accorpamenti, modifiche e sostituzioni, con lo scopo di facilitare il raggiungimento degli obiettivi più generali. Uno dei modi possibili per lavorare sulle azioni, e insieme ideare il sistema di controllo sull'attuazione delle stesse, ha luogo cominciando attraverso la costituzione di piccoli gruppi di lavoro (pilotaggio dell'attuazione), con il compito di elaborare un programma di attuazione della singola o dell'insieme di azioni considerate e di coinvolgere poi gli altri operatori del sottosistema territoriale interessato (reti di comunicazione e coordinamento).

Questo primo gruppo di lavoro può essere composto a partire da i soci dell'associazione che sono più attivi e che conoscono obiettivi e funzioni del Piano Strategico ed ha i seguenti scopi:

*Tabella 4: Le fasi per impostare il processo di attuazione*

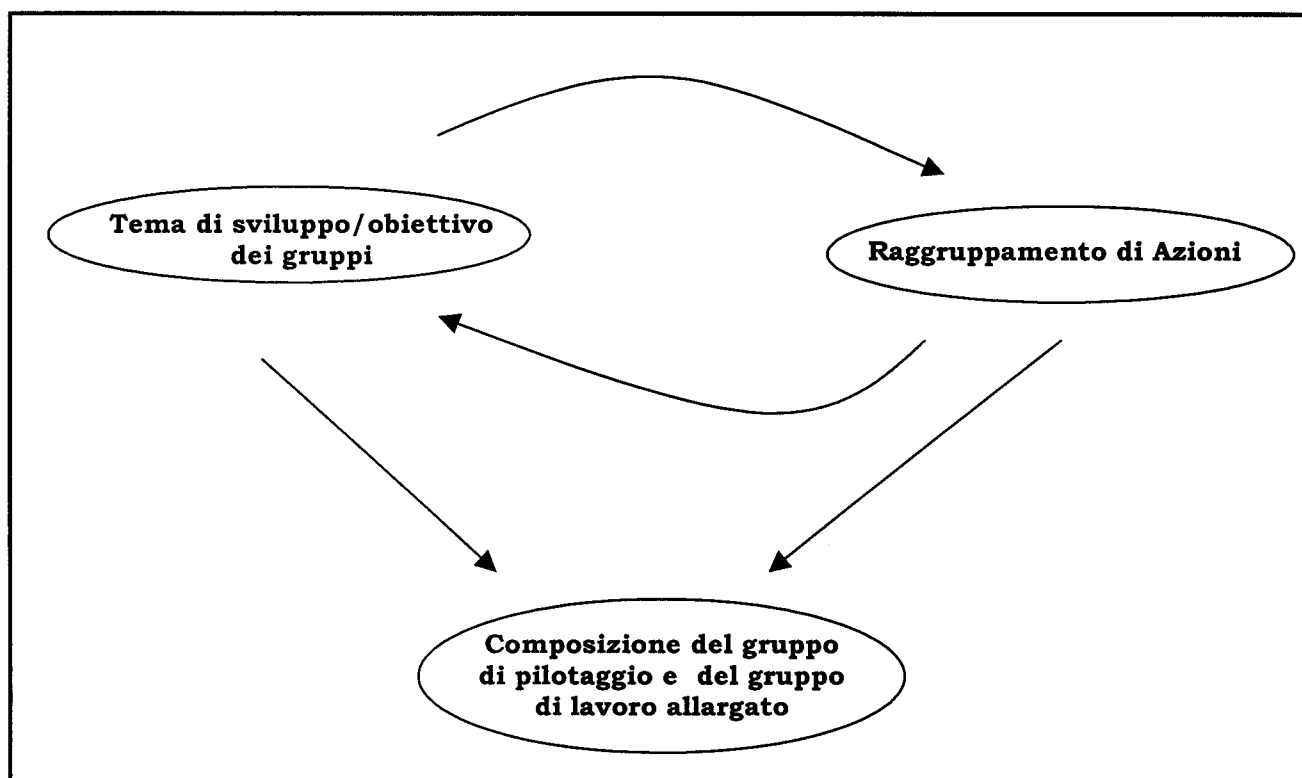
- 1) Individuare una o più azioni legate a una tema di sviluppo e comporre il gruppo di pilotaggio.**
- 2) Compiere un'analisi preliminare del sottosistema territoriale interessato dalle azioni e dal tema di sviluppo scelti, (organizzazioni pubbliche e private, relazioni, attività, risultati).**
- 3) Elaborare un breve *programma di attuazione* delle azioni, descrivendo i miglioramenti di *performance* e le opere/iniziative che si ritiene necessario realizzare. Il programma comprende anche l'ideazione del sistema di controllo corrispondente.**
- 4) Coinvolgere gli operatori delle organizzazioni pubbliche e private interessate dall'attuazione integrando nuove proposte e promuovendo gli obiettivi dell'attuazione.**

Le fasi elencate non hanno un rigido ordine temporale, perché rimandano una all'altra reciprocamente e hanno principalmente l'obiettivo di sottolineare gli aspetti più importanti del processo di attuazione. In particolare la costituzione di un gruppo più ristretto, di pilotaggio dell'attuazione, e il coinvolgimento degli altri operatori interessati dall'attuazione delle azioni sono attività che fanno parte di un unico processo: la strutturazione di una rete di comunicazione e lavoro metropolitana.

Anche l'analisi del sottosistema territoriale interessato e l'elaborazione del programma di attuazione rimandano una a l'altra. Alcune informazioni di base sono infatti preliminari all'avvio del gruppo di lavoro, ma la raccolta dei dati di approfondimento, per impostare il sistema di controllo sull'attuazione scelta, è invece un'attività successiva alla proposta di attuazione elaborata.

Il tema di sviluppo, le azioni interessate e la composizione del gruppo di pilotaggio sono strettamente interdipendenti. La scelta del tema di sviluppo o ambito decisionale<sup>6</sup> per cui si struttura il gruppo influenza la scelta delle azioni che devono essere considerate in maniera accorpata. Ma anche la lettura delle singole azioni può suggerire gli accostamenti e di conseguenza, con un procedimento al contrario, il tema di sviluppo e la composizione del gruppo. Nel primo caso, scelto il tema, si cerca nel piano tutto ciò che ad esso rimanda, magari ideando nuove azioni e ripensando le esistenti. Nel secondo caso si parte dalle azioni che più coerentemente stanno insieme e si raggruppano sotto un'etichetta comune che diventa l'obiettivo del gruppo di lavoro<sup>7</sup>. In entrambi i procedimenti vale la pena tenersi ben al di sotto della numerosità dei raggruppamenti di *azioni* costituiti dalle *Linee Strategiche* e in alcuni casi anche di quella degli *Obiettivi*. Va considerato inoltre che mentre i raggruppamenti delle azioni in *Obiettivi* e *Linee* all'interno del documento di programmazione rispecchiano principalmente una coerenza formale, le nuove aggregazioni di azioni sono strumentali alla costituzione di gruppi di lavoro operativi, che mettono in pratica delle attività, per le quali dunque può essere utile anche intersecare *Linee* ed *Obiettivi* diversi.

*Tabella 5: Il processo di costituzione dei gruppi di lavoro per l'attuazione*



Per quanto riguarda invece la scelta delle persone da coinvolgere nel gruppo più ristretto e in quello allargato, il principio generale è che i gruppi devono riuscire a prendere decisioni attuabili dai membri stessi, per cui in esso devono essere presenti almeno tutti i rappresentanti delle organizzazioni coinvolte nella decisione in questione (gli attuatori). Un altro elemento centrale è la presenza di rappresentanti dei governi locali (assessori e dirigenti dei diversi settori di Comuni, Provincia, e Regione interessati nel processo decisionale), che garantisce il supporto e l'integrazione delle nuove decisioni con le politiche pubbliche in corso.

<sup>6</sup> Alcuni temi potrebbero essere: la promozione dell'innovazione tecnologica oppure il sostegno alla creazione di impresa o ancora la promozione e l'accoglienza turistica oppure il recupero della qualità della vita nelle periferie o ancora l'integrazione di categorie di persone svantaggiate, la realizzazione del passante ferroviario, ecc.

<sup>7</sup> Il primo dei due approcci può avere una valenza più propositiva e di stimolo alla revisione del documento di pianificazione

Il gruppo di pilotaggio ha il compito di lavorare su una proposta di attuazione che ha come presupposto la conoscenza dello stato dell'arte nel campo di attività cittadino considerato: i principali operatori pubblici e privati, le loro attività, i loro risultati, ecc. Un programma di attuazione operativo, accettato da tutti i partecipanti e capace di orientare puntualmente la messa in opera, ha invece bisogno di un supporto informativo più preciso e calibrato sulle esigenze di controllo che si ritiene necessario mettere in campo (analisi di *performance*, programmi di realizzazione opere/iniziativa con tempi e fasi). La preparazione dell'attuazione dunque necessita nel complesso di accurate attività di raccolta e analisi dati (qualitativi e quantitativi). Queste attività, coordinate dal gruppo di pilotaggio dell'attuazione, non possono essere svolte rapidamente senza la partecipazione attiva di tutte le organizzazioni interessate.

## Capitolo 3

### ***Il sostegno alla creazione di impresa nell'area metropolitana di Torino***

#### **3.1 Il sostegno alla creazione di impresa nel Piano Strategico**

In questa seconda parte della relazione proponiamo l'applicazione degli strumenti analitici sopra elaborati. Sono riprese le fasi di lavoro elencate nella tabella 4, con l'obiettivo di proporre un percorso di attuazione per un gruppo di azioni del Piano strategico di Torino.

La lettura del Piano ci ha suggerito la scelta di un tema di sviluppo trasversale a diverse *Linee Strategiche e Obiettivi*: IL SOSTEGNO ALLA CREAZIONE DI IMPRESA.

E' un tema che aggrega diverse azioni e costituisce anche un buon esempio per applicare il procedimento di analisi che individua il sottosistema di organizzazioni dell'area metropolitana potenzialmente coinvolte nell'attuazione.

Le azioni per cui il presente studio intende fornire supporto sono contenute in diverse parti del Piano. In primo luogo all'interno della *Linea Strategica 4 (Promuovere imprenditorialità e occupazione)* e riguardano due dei tre *Obiettivi* di questa linea:

Obiettivo 2 : Creare condizioni favorevoli allo sviluppo di nuova imprenditorialità.

Obiettivo 3 : Promuovere lo sviluppo locale e le politiche attive per il lavoro.

In particolare le azioni in diversa maniera interessate sono al momento:

Azione 4.2.1 : favorire la nascita di imprese innovative ad alto contenuto di conoscenza mediante forme di incubazione e la fornitura di servizi organizzativi e finanziari in stretto collegamento con il sistema universitario, i Parchi tecnologici e i Centri di ricerca.

Azione 4.2.2 : incentivare la formazione di nuove imprese tramite la convergenza delle iniziative in atto o la definizione di un nuovo soggetto con competenza specifica nel campo dei sostegni alla nuova imprenditorialità.

Azione 4.3.3 : sviluppare politiche attive del lavoro dirette a creare nuove opportunità d'impiego anche attraverso la finalizzazione delle risorse stanziare per i lavori socialmente utili e gli ammortizzatori sociali.

Altre azioni che pongono simili problemi di attuazione e monitoraggio appartengono alla *Linea Strategica 5 (Promuovere Torino come città di cultura, turismo, commercio e sport)* e sono inserite in un unico *Obiettivo*:

Obiettivo 5 : Sostenere la crescita e l'innovazione della rete commerciale dell'area.

Le azioni interessate in questo secondo caso sono:

Azione 5.5.1 : favorire l'inserimento di giovani aspiranti imprenditori.

Azione 5.5.2 : incentivare nuove imprese commerciali tramite la formazione, l'erogazione del credito, il tutoraggio di nuovi operatori.

Infine nella *Linea Strategica 6 (Migliorare la qualità urbana)* all'interno del *Obiettivo 1*:

Obiettivo 1 : Le nuove centralità, il rinnovo urbano e l'integrazione sociale come strategia per diffondere prosperità, coesione e rigenerazione urbana

Azione 6.1.4 : sostenere e lanciare attività di formazione professionale e di sostegno alla creazione di impresa, anche nel terzo settore, nel campo della conservazione e gestione dei beni culturali e delle risorse naturali, dell'innovazione ambientale, della rigenerazione urbana e dei servizi dedicati alla persona.

La scelta di un raggruppamento di azioni sotto il tema di sviluppo "sostegno alla creazione di impresa" non esclude la loro considerazione nell'ambito di altri temi. Per esempio l'azione 4.2.1 è strettamente legata a tutto ciò che nel Piano riguarda "trasferimento tecnologico", "innovazione produttiva" e "ricerca scientifica", quindi questa azione, insieme ad altre del tutto diverse, potrebbe essere oggetto di attenzione di altri gruppi che volessero assumere queste ultime prospettive di lavoro. Altre azioni tra quelle elencate potrebbero rientrare a pieno titolo nella considerazione di un gruppo di lavoro che volesse lavorare specificamente sul tema della "formazione professionale" (azioni 5.5.2, 6.1.4 e 4.3.3).

Scegliere un tema di sviluppo non è una questione teorica perché definisce una classe di problemi ed influisce sulle soluzioni di attuazione che è opportuno intraprendere. Un parco tecnologico, per esempio, in una prospettiva che si concentra sulla creazione di impresa, ci interessa principalmente per il numero di neo-imprese che riesce a sostenere. Considerandolo invece come produttore di interventi formativi che riguardano la cultura di impresa, diviene interessante per il numero di persone formate o per il numero diverso di corsi attivati. Lo stesso parco, passando al tema del trasferimento tecnologico, può essere considerato per il numero di imprese cui è capace di fornire servizi per l'innovazione. Secondo la prospettiva privilegiata, per lo stesso tipo di azioni e organizzazioni coinvolte, è possibile perseguire diversi obiettivi di attuazione.

### **3.2 La rete locale del sostegno alla creazione di impresa**

Il momento successivo all'accorpamento di alcune azioni del Piano è l'analisi che individua il sottosistema metropolitano interessato dal tema di sviluppo e dalle azioni scelte. Proviamo quindi a fornire una descrizione del sistema locale di sostegno alla creazione di impresa.

Le politiche di promozione di nuove imprese costituiscono un campo di intervento pubblico abbastanza eterogeneo, per strumenti e finalità, nel complesso mirano a sostenere l'occupazione e a favorire lo sviluppo socioeconomico attraverso iniziative che conducano singoli o gruppi di persone a diventare imprenditori.

Diverse leggi nazionali e regionali, ognuna con una diversa tipologia di beneficiari, sostengono, con finanziamenti agevolati e contributi a fondo perduto, la costituzione di nuove aziende che abbiano un progetto imprenditoriale ben definito e realizzabile. Anche la Comunità Europea destina risorse per interventi a favore della creazione di impresa e a questi fondi vanno aggiunti quelli che le amministrazioni locali (comuni, province e regioni) assegnano, nelle loro programmazioni di bilancio, a questo tipo di iniziative<sup>8</sup>. Può essere utile distinguere però due componenti della spesa pubblica in questo campo di intervento. La prima componente è quella che finanzia direttamente i progetti di impresa e gli aspiranti/neo imprenditori. La seconda è quella che eroga finanziamenti a favore di soggetti pubblici e privati che producono servizi e iniziative di supporto alla creazione di impresa. Mettere su un'impresa, per chi non abbia una cultura imprenditoriale solida ma soltanto un'idea generica dell'attività che vuole svolgere, anche disponendo di finanziamenti per gli investimenti necessari, può essere molto difficile senza un adeguato percorso formativo e di

---

<sup>8</sup> La Misura 6.2 nel DOCUP 97-99 della Regione Piemonte è dedicata ai "Servizi di accoglienza, accompagnamento e formazione per la creazione di nuove imprese". Il Piano finanziario indicativo prevedeva una spesa complessiva pari a 991 migliaia di ECU, dei quali 446 dal Fondo Sociale Europeo, 436 dallo Stato e 109 dalla Regione (Fonte: [www.regione.piemonte.it](http://www.regione.piemonte.it))



sostegno. I servizi di supporto alla creazione di impresa agiscono, con tipi diversi di intervento, su questa classe di problemi.

Nella pagina successiva riportiamo una mappa che mostra i principali servizi attivi sul territorio metropolitano torinese. La rappresentazione grafica descrive la rete di rapporti attualmente esistenti tra le diverse iniziative. Il grafico contiene principalmente tre tipi di informazioni: i campi cerchiati presentano il nome del servizio o iniziativa di sostegno alla creazione di impresa, i nomi non cerchiati corrispondono invece agli enti pubblici, società di consulenza private o associazioni di categoria impegnate a diverso titolo nella produzione dei servizi (finanziamento, ideazione, erogazione, ecc.). Le linee, infine, collegano le diverse iniziative alle organizzazioni che contribuiscono alla loro realizzazione. In appendice a questa relazione è possibile trovare, in aggiunta, una sintetica descrizione delle iniziative.

E' importante precisare che la rete disegnata rappresenta in maniera parziale e semplificata il reale sistema locale. In primo luogo perché iniziative non pubblicizzate in Internet sono escluse e in secondo luogo perché sono riportate soltanto le esperienze più recenti e attualmente in corso. Le considerazioni che seguono, dunque, sono suscettibili di approfondimenti e integrazioni.

Le iniziative riportate nel grafico sono molto diverse una dall'altra, per tipo di servizi offerti, per dimensione organizzativa, per tipologia di beneficiari, per tipologia di imprese sostenute.

Nel complesso sono presenti sul territorio le seguenti classi di intervento, ognuna composta di diversi strumenti, che si propongono di incentivare la nascita di nuove aziende:

- a) Informazione sugli incentivi e promozione della cultura di impresa**
- b) Formazione professionale per la gestione di impresa**
- c) Consulenza e servizi di accompagnamento per la creazione di impresa**
- d) Supporto logistico (locali, attrezzature, ecc.) e accompagnamento per imprese neonate**

I documenti raccolti sul *Web* presentano livelli di approfondimento molto eterogenei: dalla semplice notizia di attivazione di un servizio alla descrizione dettagliata delle sue caratteristiche e dei risultati raggiunti. La mancanza di dati su alcune iniziative e la non perfetta comparabilità di quelli disponibili non ci consente di fare un bilancio dettagliato dei risultati per ognuno di questi interventi (analisi della *performance* organizzativa), e di conseguenza neanche per l'area nel suo insieme (*performance* territoriale). E' possibile fare però alcune considerazioni di carattere generale sul sistema complessivo, per esempio, è da segnalare la mancanza di significative iniziative a supporto alla creazione di imprese del terzo settore e di altre elencate nell'azione 6.1.4, così come mancano interventi mirati per le imprese commerciali. In più sembra esserci una convergenza di iniziative a carico della Provincia di Torino che partecipa alla produzione di servizi molto eterogenei (incubazione di imprese innovative, creazione di imprese artigiane, per il turismo). Questo può essere un'informazione da tenere presente per l'attuazione dell'azione 4.2.2<sup>9</sup>. Un'ultima considerazione sul sistema locale riguarda invece il relativo isolamento delle iniziative della Coldiretti e Confartigianato e l'assenza di iniziative parte delle altre associazioni di categoria presenti nell'area.

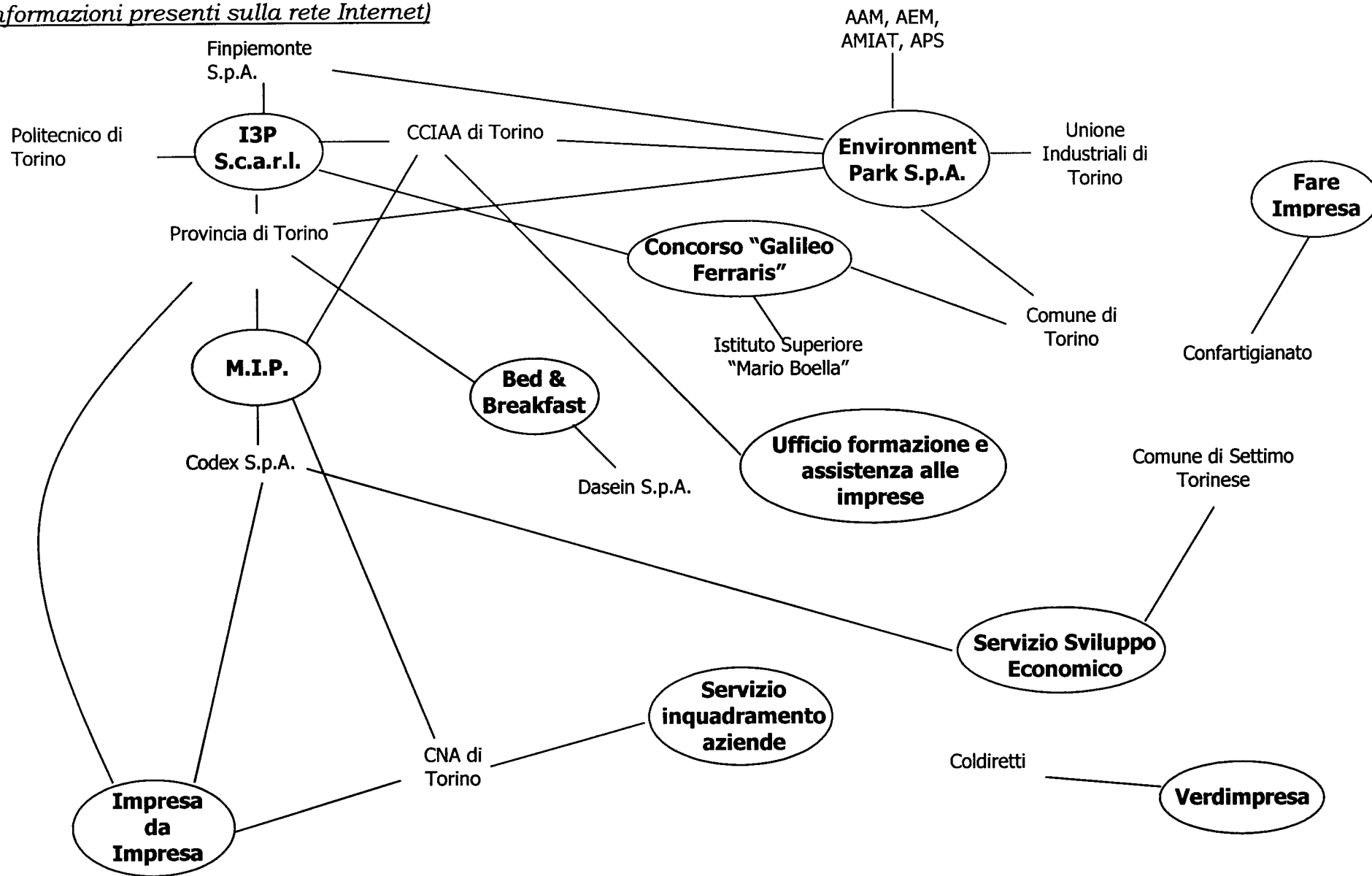
Nel suo insieme la rete rappresenta l'attuale configurazione di rapporti tra organizzazioni e iniziative che riguardano i servizi per creare nuove aziende. Un programma di attuazione per le azioni considerate sopra ha come punto di partenza proprio i risultati complessivi che questo sistema è capace di produrre, e come punto di arrivo una configurazione che, valorizzando le

---

<sup>9</sup> Per l'attuazione dell'azione 4.2.2 è anche importante considerare che la Regione Piemonte ha tra i suoi progetti la costituzione di una società regionale per l'imprenditoria a partecipazione mista (dal Repertorio Progetti della Regione, codice di progetto D1501)

iniziative spontanee e volontarie dei singoli operatori locali, garantisca maggiori risultati (miglioramento della prestazione), per l'area torinese nel suo complesso.

Rete delle principali iniziative di servizio per la creazione di impresa nell'area Torinese (risultati elaborati sulla base delle informazioni presenti sulla rete Internet)



## Capitolo 4

### *Alcune proposte per un programma di attuazione*

#### 4.1 Strumenti per l'attuazione e il monitoraggio delle azioni

Per supportare l'elaborazione di un programma di attuazione proponiamo, a questo punto, uno schema sintetico delle informazioni utili per l'analisi delle *performance* organizzative e metropolitana nel campo del sostegno alla creazione di impresa.

L'elaborazione di un programma di attuazione, che ha tra i suoi obiettivi un monitoraggio nel tempo dei risultati, ha bisogno infatti di tenere sotto controllo alcune importanti caratteristiche dei singoli interventi. L'assunzione di *standard*, di misurazione e di servizio, comuni per le diverse iniziative, consente inoltre di sommare i risultati dei singoli interventi a favore di un bilancio complessivo per l'area.

La tabella che segue propone un elenco delle caratteristiche la cui rilevazione è ritenuta utile, e anche se non esaustiva e sistematica, può fornire suggerimenti per ideare l'attuazione delle azioni e elaborare il sistema di controllo corrispondente. L'assunzione delle seguenti caratteristiche come elementi di osservazione dell'attuazione può essere argomento di discussione del gruppo di pilotaggio e di quello allargato. Più ampia è l'adesione attorno a singoli aspetti degli interventi maggiori sono le possibilità di elaborare un'attuazione valida per più operatori dell'area.

Tabella 6: Gli aspetti rilevanti del controllo sull'attuazione

Caratteristiche rilevanti	Descrizione
TITOLARI, PARTNER E FINANZIATORI DELL'INIZIATIVA	Ruolo/contributo dei diversi partecipanti all'iniziativa
TIPO DI SERVIZIO OFFERTO	Caratteristiche e articolazione del/i servizio/i
QUANTITÀ E RISULTATI DEL SERVIZIO EROGATO	Numero di imprese sostenute per tipologia di imprese sostenute, numero di occupati complessivo, tasso di mortalità delle imprese sostenute. Numero di persone formate/informate/accompagnate, ecc.
COSTI E PREZZI DEL SERVIZIO	Costi complessivi annui e prezzi dei singoli servizi
TIPOLOGIA DI BENEFICIARI	Condizione occupazionale di partenza, titolo di studio, età, sesso, nazionalità, esperienze pregresse, ecc.
MECCANISMI DI SELEZIONE DEI BENEFICIARI	Organizzazione dell'accesso e dell'esclusione dal servizio
GRADIMENTO DEL SERVIZIO	Livello di soddisfazione dei beneficiari

Un bilancio più approfondito per l'area nel suo complesso potrebbe invece essere costruito, oltre che come somma dei risultati parziali dei singoli interventi, in base alla varietà di servizi offerti sul territorio e alla copertura quindi delle esigenze dei diversi gruppi di beneficiari potenziali, magari provando ad elaborare una definizione dei bacini di utenza potenziali. Osservare nel tempo il rapporto tra il numero e il tipo di nuove imprese nate nell'area e il numero e il tipo di quelle sorte a seguito dei servizi di sostegno erogati potrebbe essere un altro utile elemento di analisi, e nello stesso tempo un obiettivo del programma di attuazione.

## 4.2 Un sistema integrato di servizi per l'area metropolitana?

Un programma di attuazione per le azioni sopra citate può essere concepito come un insieme di miglioramenti di *performance* e di interventi/iniziativa da realizzare per l'area.

Bisogna tenere presente però che l'attuazione del Piano Strategico è un percorso lungo dieci anni. In questa primissima fase l'aspetto importante allora, più che raggiungere obiettivi quali per esempio l'aumento del numero di imprese sostenute, è attrezzarsi metodologicamente per una "ottimizzazione" dei servizi sul territorio.

Una prima iniziativa, in quest'ottica, potrebbe riguardare l'approfondimento e la conoscenza reciproca delle diverse iniziative, per l'elaborazione di un bilancio sui risultati ottenuti, sui servizi a disposizione nell'area e per sviluppare la possibilità di azioni congiunte.

L'animatore di questo processo potrebbe essere un piccolo gruppo costituito da assessori e dirigenti pubblici (Comuni, Provincia e Regione) impegnati in questo campo di attività.

Un'altra iniziativa preliminare degli attori pubblici potrebbe essere la definizione e la divulgazione, a favore di chi voglia sviluppare iniziative di sostegno alla creazione di impresa, di un quadro unificato dei finanziamenti a disposizione nell'area, che consideri le risorse di Provincia, Comuni e Regione per i prossimi anni, insieme a quelle ottenibili direttamente dalla Comunità Europea. Questo potrebbe essere un utile strumento per stimolare nuove iniziative di sostegno sia da parte degli operatori già attivi nel settore sia di quelli al momento non presenti, come alcune associazioni di categoria.

Insieme agli operatori dei servizi invece potrebbe essere utile elaborare uno *standard* per la descrizione delle singole iniziative, un modello di scheda informativa per permettere di riassumere caratteristiche e risultati dei diversi servizi. Ogni iniziativa fornirebbe così un profilo standardizzato dei propri servizi, della tipologia di utenti serviti, dei propri risultati, rendendo più facile operare un bilancio complessivo per l'area.

Un'ultima proposta, che comprende quelle già elencate, riguarda lo sviluppo di un'iniziativa di più ampio respiro: la creazione di un sistema di servizi integrato su scala metropolitana.

Un obiettivo di lungo periodo per il territorio torinese potrebbe essere infatti la costituzione di un circuito di servizi integrato, che valorizzi e coordini le iniziative spontanee dei singoli operatori, a favore di un uso delle risorse pubbliche che produce migliori risultati. I singoli comuni dell'area e gli operatori pubblici e privati attivi nel campo del sostegno alla creazione di impresa, in contatto e coordinati tra loro, potrebbero rappresentare per gli utenti le porte di accesso ad una serie di servizi diversi e complementari, non tutti necessariamente offerti da ognuno degli operatori. Il progetto potrebbe inoltre collocarsi all'interno del processo di sviluppo degli Sportelli Unici Locali dell'area torinese.

Attraverso tavoli di confronto e gruppi di discussione sul *Web* l'associazione *Torino Internazionale* può farsi promotrice di un dibattito su questi temi, per l'elaborazione di un programma di attuazione partecipato.

**- Appendice - elenco delle iniziative di sostegno alla creazione di impresa rilevate**

<b>Nome dell'iniziativa e titolari</b>	<b>Descrizione sintetica</b>
<b>Bed &amp; Breakfast – Provincia di Torino</b>	L'obiettivo del progetto è la creazione di impresa femminile nel settore dell'accoglienza turistica. Il percorso mira a formare e accompagnare donne disoccupate alla costituzione di un'impresa <i>Bed &amp; Breakfast</i> . Percorsi di formazione, consulenze tecnico architettonico, economiche e manageriale, sostegno al lancio commerciale.
<b>Servizio Inquadramento Aziende – CNA di Torino</b>	Il servizio esprime pareri sulla struttura giuridica della nuova impresa, effettua pratiche di iscrizione ai vari enti e registri e provvede alle domande per il rilascio delle licenze. Elabora un piano di fattibilità per prevedere la redditività della futura impresa, i suoi bisogni finanziari.
<b>Fare Impresa – CONFARTIGIANATO</b>	Valutazione preliminare del progetto d'impresa e consulenza in materia di legislazione, credito, fisco, sicurezza e ambiente. Prevede l'organizzazione di corsi gratuiti per l'orientamento imprenditoriale nel campo dell'artigianato. Consente grazie ad apposite convenzioni di ottenere finanziamenti fino a 20 milioni per le spese d'avvio della nuova attività.
<b>Impresa da Impresa – Provincia di Torino</b>	Il servizio intende favorire il passaggio (vendita) del patrimonio di conoscenze e abilità di un'impresa già avviata, cui manchi un successore, verso un aspirante imprenditore. Il percorso è costituito da formazione imprenditoriale in aula e affiancamento in azienda.
<b>Incubatore Imprese Innovative del Politecnico - I3P s.c.a r.l.</b>	L'Incubatore offre locali e servizi di accompagnamento a coloro che hanno un'idea imprenditoriale innovativa (alto contenuto di conoscenza), che possa avere vantaggio dalla prossimità col Politecnico di Torino. I momenti principali del servizio sono: la pre-incubazione (valutazione, sviluppo dell'idea imprenditoriale e accompagnamento alla nascita dell'impresa) e l'incubazione (fornitura di locali e servizi alle imprese neocostituite).
<b>M.I.P. (Mettersi in Proprio) – Provincia di Torino</b>	Il servizio, attivo dal 1994, è articolato in diverse fasi consequenziali: sensibilizzazione, accoglienza, accompagnamento, tutoraggio, e monitoraggio delle imprese create.
<b>Servizio Sviluppo Economico – Comune di Settimo Torinese</b>	"Dal 1997 il comune è stato partner di altre amministrazioni pubbliche e enti privati, per la realizzazione di azioni di accompagnamento e sostegno per la creazione di imprese."
<b>VerdImpresa – Coldiretti</b>	Presso le federazioni COLDIRETTI regionali e in alcuni casi provinciali sono attivi sportelli per l'erogazione di servizi di informazione, orientamento, consulenza e assistenza all'imprenditorialità femminile.
<b>Environment Park S.p.A.</b>	Nel parco è presente un incubatore di imprese che fornisce anche tutti i servizi di supporto preliminari alla creazione di impresa.
<b>Concorso "Galileo Ferraris"</b>	Lo Spun del Comune di Torino, insieme all'incubatore del Politecnico e all'istituto "Mario Boella", ha bandito una gara con premi in denaro per le migliori idee imprenditoriali in settori innovativi
<b>Ufficio formazione e assistenza alle imprese – CCIAA di Torino</b>	Uno sportello offre servizi di orientamento, informazioni e assistenza per la creazione di impresa, su questioni amministrative e di mercato. Sono organizzati anche corsi, seminari e tavole rotonde su tematiche generali e settoriali.

*(Le descrizione delle iniziative sono una sintesi delle informazioni presenti sulla rete Internet)*

**- Riferimenti bibliografici -**

Bobbio L. (1996), *La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico-amministrativi*, Milano, Franco Angeli.

Bobbio L. (2000), Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana, in *Stato e Mercato*, n.1.

Cais G., Martini A. (1999), *Controllo di gestione e valutazione delle politiche un ennesimo ma non ultimo tentativo di sistemazione concettuale*, Torino, Progetto Valutazione, [www.prova.org].

Indovina F. (1999), *Territorio. Innovazione. Economia. Pianificazione. Politiche. Vent'anni di ricerca del Daest*, Collana Convegni, n. 4, Venezia, D.A.E.S.T.

Perulli P. (a cura di) (1997), *Pianificazione Strategica*, Collana Convegni, n.3 ,Venezia, D.A.E.S.T.

Alter C., Hage J. (1993), *Organizations Working Together*, Newbury Park, Sage Publications.

Sisti M. (2000), *Valutare il successo delle politiche di aiuto alle imprese: problemi di metodo e applicazioni empiriche*, Torino, Progetto Valutazione, [www.prova.org].

Vecchia M. (2000), *Verso una valutazione di processo dell'implementazione dei nuovi servizi per l'impiego*, Torino, Progetto Valutazione, [www.prova.org].