

V Workshop Nazionale di *Azienda Pubblica*
Equilibrio aziendale ed equilibrio di sistema pubblico.
Teorie, politiche e strumenti operativi per un sistema di amministrazioni pubbliche al servizio dei
cittadini e di uno sviluppo economico e sociale sostenibile

Sassari, 7-8 giugno 2012

*Paper sottoposto alla Track 6: Relazioni pubblico privato per aumentare la competitività
aziendale e di sistema*

Collaborative governance in pratica: i servizi locali in forma associata

Alessandro Spano
Università di Cagliari
spano@unica.it

Maddalena Sorrentino
Università degli studi di Milano
maddalena.sorrentino@unimi.it

Abstract

Il presente contributo si propone di analizzare le strategie adottate per favorire l'associazionismo comunale in due paesi anglosassoni (Pollitt, Van Thiel e Homburg, 2007), Canada e Australia, al fine di cogliere gli elementi che possano contribuire alla definizione di un modello che, tenendo conto delle differenze di contesto come indicato dall'approccio realista (Pawson e Tilley, 1997), sia utilizzabile in modo efficace nella realtà italiana.

L'analisi si focalizza sui modelli di implementazione delle gestioni associate in Italia, Canada e Australia. Nello specifico, l'articolo si propone di rispondere alle seguenti domande di ricerca:

1. Quali sono i tipi di strategia che i tre paesi hanno adottato per sviluppare l'associazionismo a livello locale?
2. Alla luce dell'esperienza internazionale, è possibile suggerire un modello di collaborazione intercomunale adeguato al contesto italiano?

L'approccio di ricerca prescelto è qualitativo, di tipo induttivo. Lo strumentario metodologico comprende: un'analisi della letteratura nazionale ed internazionale, accurate analisi documentali, unitamente alla cross-case analysis di casi esemplificativi riguardanti i tre paesi.

Sommario

1. Introduzione.....	3
2. Un confronto tra Australia, Canada e Italia: le ragioni della scelta	4
3. Italia.....	5
4. Australia	7
4. Canada.....	9
5. Elementi per un confronto.....	11
6. Conclusioni	13

1. Introduzione

La riduzione dei costi, l'incremento dell'efficienza ed il miglioramento della qualità dei servizi pubblici sono tra i temi più ricorrenti del New Public Management (Hood, 1991; Barzelay, 2001). La necessità di agire sui sistemi di governance ha spinto molti paesi a ripensare il ruolo degli enti locali, attribuendo loro una maggiore autonomia in taluni casi (Australia, Canada, Italia), o un maggiore coordinamento dal centro in altri (UK). Allo stesso tempo, tuttavia, gli enti locali hanno sperimentato negli ultimi anni una riduzione drastica delle risorse a disposizione per l'erogazione dei servizi, con una conseguente maggiore difficoltà a garantire adeguati livelli di qualità e quantità dei servizi, soprattutto in presenza di significativi trasferimenti di competenze dal livello centrale a quello locale.

In questo quadro complesso, varie sono state le strategie adottate per fronteggiare i problemi evidenziati. In taluni casi si è proceduto ad un accorpamento (*Amalgamation*) di vari enti locali (alcune province del Canada, Giappone), in altri casi si è andati nella direzione di mantenere gli enti esistenti, ma incentivandoli all'erogazione di alcuni servizi in forma associata.

In Italia la direzione scelta per i comuni, nell'ambito della riforma federalista, è la seconda, l'erogazione in forma associata dei servizi. Infatti, la diminuzione dei comuni di piccole dimensioni non ha trovato sufficiente sostegno politico, così come la cancellazione delle province, nella migliore delle ipotesi, richiederà un periodo di tempo non breve, necessitando di un lungo processo di riforma costituzionale. La situazione attuale in Italia è che i comuni più piccoli saranno obbligati ad erogare in associazione con altri comuni, i servizi indicati nella legge di riforma del federalismo fiscale.

Numerosi studi sono stati condotti in vari paesi del mondo sul ruolo delle partnership pubbliche a livello locale e sulla loro efficacia in riferimento a vari possibili obiettivi (Meneguzzo, Cepiku 2008). Tuttavia, relativamente poco studiati sono i modelli per l'erogazione in forma associata di servizi da parte dei comuni.

Dato questo quadro di riferimento, l'articolo si propone di analizzare le strategie adottate per favorire l'associazionismo comunale in due paesi anglosassoni (Pollitt, Van Thiel e Homburg, 2007), Canada e Australia, al fine di cogliere gli elementi che possano contribuire alla definizione di un modello che, tenendo conto delle differenze di contesto come indicato dall'approccio realista (Pawson e Tilley, 1997), sia utilizzabile in modo efficace nella realtà italiana.

L'articolo s'inserisce nel filone comparativista della letteratura sul public management, che nonostante abbia riscontrato un crescente interesse, tuttavia non è ancora molto diffuso (Pollit, 2011, p. 114). In modo particolare, lo studio intende coprire il gap riguardante gli accordi inter-municipali per l'erogazione in forma associata dei servizi, mediante un'analisi comparativa delle strategie adottate in tre paesi membri OCSE e focalizzando l'analisi su alcuni aspetti salienti delle riforme che hanno riguardato i tre paesi negli ultimi decenni.

La scelta è determinata da alcuni elementi; innanzitutto, entrambi i paesi hanno introdotto sin dalla prima ora i principi del New Public Management; sono presenti esperienze significative di erogazione in forma associata dei servizi; presentano analogie con l'Italia: in Canada, ad esempio, nell'ultimo ventennio è avvenuto un decentramento di responsabilità accompagnato da un taglio dei trasferimenti che ha coinvolto il livello provinciale prima e quello locale poi (Tindal e Nobes 2007); nonostante il ruolo forte esercitato dal governo centrale, gli enti locali godono di ampie autonomie e di una certa potestà impositiva, anche se con caratteristiche differenti; analogamente a quanto è avvenuto in Europa, i due paesi hanno conosciuto processi di integrazione a livello sovranazionale che hanno prodotto impatti anche sugli enti locali (Denters e

Rose, 2005). Altro elemento comune ai tre paesi è la forte urbanizzazione che si è verificata negli ultimi decenni (Brunet-Jailly e Martin, 2010).

L'articolo si propone di rispondere alle seguenti domande di ricerca:

1. Quali sono i tipi di strategia che i tre paesi hanno adottato per sviluppare l'associazionismo a livello locale?
2. Alla luce dell'esperienza internazionale, è possibile suggerire un modello di collaborazione intercomunale adeguato al contesto italiano?

L'approccio di ricerca prescelto è qualitativo, di tipo induttivo. Lo strumentario metodologico comprende: un'analisi della letteratura nazionale ed internazionale, analisi documentali, unitamente alla cross-case analysis di casi esemplificativi riguardanti i tre paesi.

Attraverso questo percorso di ricerca l'articolo si propone di 'fare il punto' sui modi con cui uno dei capisaldi del New Public Management, ossia lo sviluppo di esperienze di *collaborative governance*, sia stato attuato in tre importanti realtà nazionali. L'analisi proposta – che incorpora i risultati di numerosi studi – disegna un quadro aggiornato delle sfide e delle limitazioni delle strategie di collaborazione a livello locale.

2. Un confronto tra Australia, Canada e Italia: le ragioni della scelta

Gli elementi che hanno indotto alla scelta di Australia, Canada e Italia riguardano fattori di natura politico-istituzionale, fattori connessi alla struttura amministrativa ed all'adozione di approccio basato sui principi del New Public Management.

La letteratura comparativista nell'ambito della pubblica amministrazione ha spesso trascurato i paesi con una pubblica amministrazione fortemente incentrata su una struttura giuridico-formale (come Francia, Italia e Germania), più che economico-sostanziale (come molti dei paesi di tradizione anglosassone) (Kuhlmann, 2010: 1116).

La scelta di concentrare l'attenzione sul livello di enti locali più vicino ai cittadini (comuni) è dettata da vari motivi. Il primo è che, date le differenze nei contesti politico-amministrativi dei vari paesi, concentrarsi sul livello più basso di governo consente di ridurre tali diversità. Inoltre, a livello locale si concentra, tipicamente, la maggior quantità di servizi erogati direttamente ai cittadini.

Pur con forti differenze, in tutti e tre i paesi vi è la presenza di poche città di grandi dimensioni ed un numero elevato di altre città di piccole o piccolissime dimensioni. Per alcuni aspetti Australia e Canada condividono maggiori analogie tra di loro rispetto all'Italia. Sia Australia che Canada sono membri del Commonwealth e sono caratterizzati da un sistema di democrazia parlamentare ispirato al modello Westminster. Entrambi i paesi hanno un "sovrano", (attualmente, la regina Elisabetta II) che è il depositario formale del potere esecutivo. Entrambi hanno il Governatore Generale che, di fatto, è il rappresentante della corona Britannica. Tuttavia, sono paesi dotati di profonda autonomia e sono caratterizzati da un sistema di tipo federale.

Anche se in Italia la riforma federalista è tuttora incompiuta, l'Italia ha in comune con l'Australia ed il Canada un sistema amministrativo nel quale gli enti locali, pur dipendendo finanziariamente dal centro, dispongono di una forte autonomia. A differenza della Gran Bretagna, in cui pur avendo gli enti locali una grande autonomia, non esistono o sono fortemente ridotti i livelli meso, tra governo centrale e enti locali (Williams, 1999b).

Un altro elemento che accomuna i tre paesi, è rappresentato dal fatto che nel corso degli anni gli enti locali hanno sperimentato crescenti riduzioni nelle risorse monetarie disponibili, accompagnate alla crescita delle funzioni loro attribuite. La principale conseguenza è stata una riduzione degli investimenti in taluni settori e nelle infrastrutture in particolare (Ramsland e Dollery, 2011; Dollery, Byrnes, e Crase, 2007a; Bradford, 2002; Corte dei Conti, 2011).

Un quarto elemento comune è presenza di eterogeneità interna nei tre contesti, poiché numerose sono le differenze anche all'interno dei paesi, non solo tra i paesi (6, P., 2004).

3. Italia

Dati generali

Dal 1947 il numero dei comuni presenti in Italia è aumentato in modo lento ma graduale. Attualmente, sono 8.082 (dati Istat al 30 giugno 2011). La tendenza alla crescita si contrappone a quanto avviene nella maggior parte dei paesi europei, dove la riduzione del numero degli enti è stata associata a una revisione delle funzioni proprio per favorire una maggiore integrazione tra livelli di governo (Lippi, 2006, p. 179).

I piccoli comuni con una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti sono 5.683 e amministrano inoltre il 54% del territorio italiano (ANCI, 2011). Circa 2.000 comuni hanno meno di 1.000 abitanti, mentre i comuni al di sopra dei 15mila abitanti sono circa l'8%. Infine, le realtà che superano i 250mila abitanti sono soltanto 12. Si ritiene che 'la soglia demografica dei 10.000 abitanti discrimini il grado di complessità del governo e il volume delle politiche pubbliche' (Lippi, 2006, p. 180).

Funzioni svolte

Negli anni '90 e nel primo decennio del ventunesimo secolo gli enti locali in Italia hanno assunto un ruolo protagonista dei processi di riorganizzazione fatti di 'continui aggiustamenti' (Rebora, 2012). La legge 142/1990 è stata il primo passo in direzione di una modifica dei propri confini e degli assetti interni. Inoltre, anche le forme di gestione dei servizi pubblici sono state oggetto di iniziative di sperimentazione e ridisegno.

Il trasferimento di competenze verso la periferia del sistema amministrativo ha prodotto nuovi equilibri e nuove regole del gioco. Dal punto di vista quantitativo è aumentata la mole di funzioni legislative affidate alle regioni; si è esteso il raggio delle funzioni amministrative gestite da queste ultime (per lo più indirettamente tramite la delega agli enti locali); sono aumentate in modo rilevante le attribuzioni e i compiti delle province e dei comuni. Dal punto di vista qualitativo, le funzioni degli enti si sono trasformate, incorporando contenuti e obiettivi diversi. È il caso, ad esempio, delle attribuzioni in tema di programmazione, pianificazione, regolazione che si sono affiancate ai tradizionali compiti assegnati ai comuni in qualità di 'terminali dell'apparato centrale' (Lippi, 2006).

Strategie per l'erogazione dei servizi in Italia

Uno degli effetti più rilevanti dello sforzo di modernizzazione del sistema amministrativo italiano avviato a partire dagli anni '90, è stato il rafforzamento della propensione degli enti locali ad espandersi attraverso la costituzione di organizzazioni direttamente controllate o influenzate in modo indiretto. La gamma di soluzioni possibili si è ampliata progressivamente, e va dalla gestione diretta di attività e servizi fino alla completa esternalizzazione a soggetti esterni. Tra questi estremi si collocano numerose soluzioni intermedie, non mutuamente esclusive (Lippi, 2006, p. 189): la gestione in concessione a terzi; la gestione a mezzo di aziende speciali; la gestione a mezzo di convenzioni; la gestione a mezzo di società per azioni senza il vincolo della proprietà pubblica maggioritaria; società per azioni a prevalente capitale pubblico locale. Gli accordi basati su convenzioni sono la forma associativa prevalente a livello comunale.

Infine, il panorama dell'associazionismo comprende relazioni con altre amministrazioni, tra cui: comunità montane, i consorzi tra enti locali, le unioni di comuni.

Le unioni di comuni sono nate come strumento temporaneo di associazione tra realtà molto piccole (al di sotto di 5.000 abitanti) in vista di una successiva fusione. Concepite come un mezzo

per ridurre la frammentazione territoriale, e sostenute mediante forme di incentivazione economica sia da parte dello stato che delle regioni, le unioni di comuni per lungo tempo sono rimaste lettera morta.

Le responsabilità dell'insuccesso si ripartiscono equamente tra regioni e comuni. Le prime furono incapaci di promuovere la riorganizzazione delle circoscrizioni territoriali prevista dalla legge 142/90, mentre i secondi – complici anche i cambiamenti intervenuti nel 1993 e riferiti all'elezione diretta del sindaco – rimasero refrattari a qualsivoglia processo di fusione. Vi è poi da considerare che l'impianto della legge 142 è fortemente dirigistico. Infine, anche il sistema dei partiti ha opposto forti resistenze verso ogni forma associativa che potesse intervenire sui poteri e sulla visibilità degli amministratori locali.

Dal 1998 furono introdotte modifiche significative alla legge 142, la più importante delle quali fu l'abolizione dell'obbligo di fusione per i comuni aderenti a un'unione. Con la legge 265/1999 l'unione ottenne la qualifica di 'ente locale' e caddero i vincoli sulla medesima appartenenza provinciale dei comuni partecipanti. Il ruolo della regione nella governance dell'intercomunalità è stato modificato, attribuendo ad essa precise funzioni di coordinamento, pianificazione e indirizzo. 'Il modello di relazione tra regione ed enti locali che emerge dalla legge del 1999 è dunque maggiormente *orizzontale, policentrico, flessibile* e maggiormente *votato al consenso e alla concertazione* rispetto al precedente' (Baldini e Bolgherini, 2008, p. 45, corsivo nell'originale). Queste norme andarono a formare il cosiddetto Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) approvato nel 2000 (L. 267/2000).

Gli ultimi tempi sono stati contrassegnati da un'ulteriore accelerazione dei processi di associazionismo locale. Ad esempio nel 2010 l'abbandono dello schema volontaristico sancito nel TUEL viene sancito dal provvedimento governativo 'Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica' che, tra l'altro, impone ai comuni, appartenenti o già appartenuti a comunità montane, con popolazione inferiore a 3.000 abitanti, l'esercizio associato (attraverso la convenzione o l'Unione) di:

- funzioni generali di amministrazione, di gestione e di controllo;
- funzioni di polizia locale;
- funzioni di istruzione pubblica, compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
- funzioni nel campo della viabilità e dei trasporti;
- funzioni riguardanti la gestione del territorio e dell'ambiente, fatta eccezione per il servizio di edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia nonché per il servizio idrico integrato;
- funzioni del settore sociale.

La recente legge 214/2011, infine, estende ai comuni fino a mille abitanti l'esercizio associato di tutte le funzioni e i servizi pubblici di competenza mediante convenzioni o unioni di comuni.

In sintesi, il ciclo di riforme avviato in Italia dal 1990 ad oggi ha comportato una serie di decisioni e interventi di portata significativa che hanno investito le dinamiche associative e i comportamenti dei comuni (Capano e Gualmini, 2006, pp. 13-16). In tale scenario, il modello di associazionismo basato sulle unioni di comuni ha rappresentato un volano per lo sviluppo del sistema delle gestioni intercomunali di servizi e funzioni, e ha posto tali tematiche al centro del dibattito.

Il panorama associativo italiano è in movimento. Dati aggiornati a marzo 2011 indicano la presenza di 337 Unioni di Comuni, ossia 24 in più rispetto all'anno precedente. In parallelo, sono aumentati sia il numero di amministrazioni comunali coinvolte, passate da 1.561 a 1.663 (+102), che la popolazione complessiva (6,301 milioni di abitanti rispetto ai 5,7 milioni dell'anno precedente). Un recente rapporto (ANCI, 2011, p. 129) sostiene che l'affermazione di questo

modello nazionale ha realizzato una sorta di tangibile “federalismo dal basso”, tuttavia – afferma il documento citato - è ancora troppo elevato il differenziale tra il numero di piccoli comuni e il numero degli stessi enti che aderiscono a una unione. In alcune regioni la presenza di Unioni è diminuita: è il caso del Veneto (passato da 28 a 26) e del Friuli – Venezia Giulia (da 5 a 4).

4. Australia

Dati generali

L’Australia ha una popolazione di oltre 22.600.000 di abitanti (Australian Bureau of Statistics, 2011). Dal punto di vista amministrativo, l’Australia è articolata in sei stati e due territori del nord; la popolazione, in termini numerici, varia considerevolmente da zona a zona, da poco più di cento abitanti di alcuni piccoli comuni, agli oltre quattro milioni di Sydney. Anche la densità della popolazione è molto diversificata, con oscillazioni che vanno dalle 3 persone per 1.000 km per la contea di Menzies (Australia dell’ovest), agli oltre 7.000 abitanti per km di Waverley (Nuovo Galles del Sud) (CGC, 2001).

Nonostante solo il 20% circa degli enti locali si trovi in aree urbane, oltre il 60% della popolazione vive in tali aree, il 45% in aree rurali (CGC, 2001). Gli enti locali australiani (circa 600, Australian Government, 2010), dipendono gerarchicamente dagli stati federali, senza enti intermedi, tipo le regioni e le province italiane.

Le varie riforme succedutesi nel tempo hanno portato ad una maggiore libertà d’azione degli enti locali, ma senza un incremento significativo dei poteri e delle funzioni delegati dagli stati federali (Marshall, 2010:39). Anche se nel corso degli anni alcune funzioni sono state trasferite dal livello centrale di governo agli enti locali, questi ultimi continuano a vivere in una situazione di forte dipendenza (Gerritsen e Whyard, 1998).

Funzioni svolte

In base alla legislazione vigente, in teoria esistono pochissimi limiti alle tipologie di servizi che gli enti locali possono offrire (CGC, 2001). Nel tempo, gli enti locali australiani hanno profondamente mutato la tipologia di servizi offerti (ALGA, 2006). Rispetto al Canada, gli enti locali australiani non offrono servizi quali polizia, servizi sanitari e educazione che sono in genere erogati dai singoli stati.

Fino agli inizi degli anni ’70 gli enti locali australiani si occupavano, prevalentemente, di realizzare infrastrutture fisiche, come la realizzazione di strade, ponti, fognature, gestione rifiuti e simili. Dagli anni ’70 iniziarono ad operare anche nel settore della cultura e del tempo libero e della realizzazione di alloggi (CGC, 2001). Le principali tipologie di servizi offerti dagli enti locali australiani, attualmente, sono (Australian Government, 2010):

1. Lavori pubblici (costruzione e manutenzione di strade, ponti; in alcuni stati acquedotti e fognature);
2. Gestione aerodromi, parcheggi, cimiteri;
3. Servizi ricreativi (campi da golf, piscine, centri ricreativi e campeggi);
4. Servizi per la comunità: assistenza ad anziani e bambini, alloggi, prevenzione e lotta incendi;
5. Servizi connessi alla salute pubblica (analisi delle acque, cibi, controlli rumore, vaccinazioni e veterinari);
6. Servizi ambientali (gestione rifiuti e protezione ambientale);
7. Servizi culturali (biblioteche, gallerie d’arte e musei);
8. Pianificazione urbanistica e concessioni edilizie.

Un aspetto interessante è rappresentato dal fatto che, nonostante varie contestazioni, le riforme che hanno interessato gli enti locali australiani sono state accompagnate da processi di partecipazione popolare, con documenti preliminari sottoposti a consultazione, seminari pubblici e consultazioni di vario genere (Aulich, 2010:40).

Strategie per l'erogazione dei servizi in Australia

A partire dagli anni '90 l'Australia ha sperimentato un lungo e profondo processo di cambiamento degli enti locali, finalizzate ad incrementare l'efficienza e la sostenibilità. I principali cambiamenti introdotti hanno riguardato (ALGA, 2006):

- Outsourcing (per i servizi non fondamentali);
- Fusioni volontarie e obbligatorie;
- Commercializzazione dei servizi (con la costituzione di società in-house);
- Erogazione di servizi a livello regionale (con accordi tra vari enti per la condivisione delle risorse oppure con accordi in base ai quali un unico ente eroga un determinato servizio anche agli altri);
- Erogazione in forma associata (*shared services*).

Le fusioni (*amalgamation*) sono state a lungo considerate una valida soluzione, in base all'assunto che grandi dimensioni consentissero di erogare servizi di qualità più elevata e con maggiore efficienza (Marshall, 2010; Dollery, Byrnes, Crase, 2007b; Dollery e Crase, 2004). La tabella successiva riporta i dati relativi alla riduzione del numero degli enti locali australiani, a partire dal 1910 (Australian Government, 2010). L'ultimo dato disponibile al 2012 è di 565 enti Australian Government, 2010).

Anche se le fusioni sono state, in taluni casi, positive, poiché hanno consentito di eliminare gli enti più inefficienti (ALGA, 2006), in altri casi non hanno portato a risultati soddisfacenti, (Dollery e Byrnes, 2007), anzi talvolta sono stati un vero e proprio fallimento (Ramsland e Dollery, 2011), anche a causa del fatto che, pur con alcune eccezioni (LGSRAC, 1996: 51), sono state ignorati gli effetti negativi di tale strategia in altri paesi, come la Gran Bretagna (Marshall, 2010: 86). Altri esempi di effetti negativi sono stati il licenziamento di una parte dei dipendenti non più necessari ed un senso di insicurezza generato in coloro che restavano al lavoro (Marshall, 2010:89). Inoltre, alcuni studiosi hanno sollevato il problema della limitata rappresentanza democratica dei cittadini nelle fusioni alle quali si accompagnò una riduzione dei rappresentanti eletti (Marshall, 2010: 86; LGSRAC, 1996: 56).

Tuttavia, secondo altri studi le fusioni hanno generato effetti positivi, come una riduzione dei costi, seppure minore rispetto a quanto atteso (Marshall, 2010:96; NOLG, 1999:52; Haward e Zwart, 2000:38) ed un miglioramento delle capacità amministrative, come migliori competenze specialistiche, miglioramenti tecnologici e competenze strategiche che hanno consentito di offrire una maggiore quantità di servizi (Pocok, Sexton e Wilson, 2001: 41; Haward e Zwart, 2000:38).

Ad ogni modo, poiché i processi di fusione hanno dimostrato la loro incapacità di migliorare i livelli di efficienza, l'attenzione si è rivolta verso la definizione di modelli per l'erogazione dei servizi in forma associata (Ramsland e Dollery, 2011).

Per quanto concerne i servizi in forma associata, in Australia vi sono vari casi, che hanno visto il coinvolgimento di numerosi enti locali (Marshall, 2010; Australian Government, 2010), anche se i risultati non sono sempre suffragati da robusti dati empirici (Dollery e Akimov, 2007). Inoltre, i costi dell'erogazione in forma associata sono spesso sottostimati e, al contempo, sono sovrastimati i benefici attesi (Spoehr, Burger e Barrett, 2007). Un esempio interessante è rappresentato dagli accordi volontari a livello regionale tra vari enti locali (ROC: Regional Organizations of Councils). Varie sono state le modalità di accordo tra gli enti, quali accordi di servizi (*service agreement*), (un ente eroga un determinato servizio anche ad altri enti);

costituzione di una società che eroghi servizi a tutti gli enti. Secondo Dollery e Grant (2011) è ipotizzabile un sistema a doppio livello (*two-tier system*), il primo caratterizzato da *regional councils* ed il secondo da *districts councils*.

Un elemento interessante è che gli enti locali australiani sono spesso coinvolti in una pluralità di accordi per servizi differenti, creando una sovrapposizione di reti.

Secondo alcune indagini condotte (Lawson, 2007; Byrnes, 2005) i principali servizi oggetto di erogazione in forma associata riguardano la gestione dei rifiuti; acquedotti e fognature i servizi di valutazione ambientale, la pianificazione urbanistica, l'acquisto e la gestione di beni, le attività di back-office, i servizi di tecnologie dell'informazione; prevenzione e lotta incendi; servizi di emergenza; gestione di musei, biblioteche, parchi e giardini pubblici, mercati civici; promozione turistica; lavori stradali.

4. Canada

Dati generali

Dal punto di vista amministrativo il Canada è diviso in dieci province e tre territori, nell'ambito di un modello federale, con una popolazione complessiva di oltre 34 milioni di abitanti (Statistics Canada, 2012). Vi sono forti differenze nell'articolazione interna delle province e dei territori, ma in generale il Canada ha un sistema a tre livelli (Governo federale centrale, Province¹ ed enti locali).

La galassia degli enti locali assume in Canada connotati particolari. Infatti, vi sono oltre 4.000 enti locali (Tindal e Nobes, 2009), secondo quasi un terzo dei quali è concentrato nella provincia del Quebec. Se si considerano altre tipologie di enti locali, quali i distretti di miglioramento (*improvement districts*) presenti nella provincia del British Columbia, i distretti di servizi locali (*local service district*) diffusi nella provincia del Newfoundland, il loro numero cresce di alcune migliaia di unità. Se, infine, si considerano anche le cosiddette Agencies, Boards and Commissions (dette anche ABCs), il numero aumenta di altre 8.000 unità.

In alcune province esiste un ulteriore livello intermedio tra provincia e enti locali, rappresentato dal livello regionale; in tali casi si ha un'articolazione in *upper tier* e *lower tier*. Il primo livello si suddivide, in base alle dimensioni, in contee, distretti municipali, municipalità regionali, distretti regionali o municipalità di contea regionale. Il livello più basso, invece, è composto da *cities*, *towns*, *villages*, *townships*, *parishes* e *hamlets*². Le città del Quebec, sulla scia del sistema francese, sono ulteriormente divise in *arrondissements*, in inglese *boroughs*.

Esistono, poi, alcune aree prive di governo locale, per le quali i servizi sono erogati o da un'agenzia locale o direttamente dalla provincia di riferimento (*unincorporated areas*).

Gli enti locali canadesi sono strettamente dipendenti dal livello gerarchico amministrativo superiore, le Province, le quali possono decidere cambiamenti nella loro composizione, fusioni e incorporazioni o creazione di nuove municipalità, senza consultare la popolazione, secondo quanto previsto dalla Costituzione (Swift, 2003).

Per lungo tempo gli enti locali canadesi, essendo delle *creature* delle province, si sono rivolte ai livelli superiori di governo (federale e provinciale) per reperire le risorse finanziarie necessarie per erogare servizi ai cittadini (Bradford, 2002). In tempi più recenti, dai primi anni duemila, la crescente crisi finanziaria ha portato profondi cambiamenti al sistema degli enti locali, ai quali sono state trasferite nuove funzioni ma con una contrazione delle risorse, creando situazioni di

¹ Le province australiane e canadesi non sono paragonabili alle province italiane, ma corrispondono più ad un vero e proprio stato all'interno di una federazione.

² In italiano non esistono termini sufficientemente numerosi per tradurre tutte le citate articolazioni, a titolo esemplificativo, si può parlare di città, paesi e frazioni.

grande difficoltà (Slack, 2000; Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, 1999), soprattutto per quanto concerne gli investimenti in infrastrutture (Bradford, 2002).

Funzioni svolte

Pur essendovi differenze tra le varie province, le funzioni svolte dagli enti locali canadesi, sono, generalmente, le seguenti:

1. Polizia locale e vigili del fuoco (in taluni casi sono funzioni gestite dalle province);
2. Trasporti, escluse autostrade;
3. Istruzione o finanziamento consigli scolastici (in molti enti locali, i consigli scolastici detti *school board*, sono eletti dalla popolazione e finanziati dall'ente locale di riferimento);
4. Pianificazione e sviluppo (soprattutto in riferimento alla gestione del territorio ed al rilascio delle licenze edilizie);
5. Tributi locali;
6. Servizi di pubblica utilità (acqua, fognature, parchi, in taluni casi elettricità, telefono e gas).

Strategie per l'erogazione dei servizi in Canada

Le principali strategie seguite in Canada per migliorare l'efficienza, l'economicità e l'efficacia dei servizi pubblici, sono state le fusioni (*amalgamation*) tra enti locali, la stipula di accordi inter-municipali su base volontaria per l'erogazione dei servizi in forma associata e la creazione di strutture di coordinamento su base regionale, mediante la costituzione di apposite agenzie. Anche se queste tre strategie sono state quelle più seguite, il Canada è caratterizzato da grandi differenze tra le varie province, con assetti istituzionali e di governo differenziati anche nel tempo.

In particolare, possono essere identificate tre modalità con differenti modelli di governance, con le quali le citate strategie sono state attuate (Tindal e Nobes, 2009; Hodge e Robinson, 2001):

1. Costituzione di grandi città, in sistemi mono-livello, in seguito ai citati processi di fusione (es. in Winnipeg, Halifax, Toronto, Ottawa e Quebec);
2. Creazione di reti inter-municipali su base volontaria, in merito alle infrastrutture o per la pianificazione comune (ad esempio, nell'area di Edmonton o in Ontario);
3. Costituzione di strutture di coordinamento, nei sistemi a doppio livello, con ente regionale che coordina o sovrintende alla realizzazione di strategie comunali condivise (es. Distretto Regionale di Vancouver).

In taluni casi si è passati da una situazione ad un'altra, ad esempio da la costituzione di strutture di coordinamento alla fusione tra vari enti.

Il Canada, negli ultimi decenni, ha vissuto un periodo di grandi concentrazioni (*amalgamation*) che ha portato alla costituzione di grandi agglomerati (*mega cities*) (Tindal e Nobes, 2009; Kushner e Siegel, 2003), con il risultato che circa l'80% della popolazione canadese risiede in aree urbane (dato al 2006), e circa il 68% (21,5 milioni di persone) nelle 33 aree metropolitane (Statistics Canada, 2009). Oltre 14 milioni di persone vivono nelle sei città con più un milione di abitanti (Statistics Canada, 2009).

Tale strategia di concentrazione è stata la prevalente in Canada, soprattutto nella parte centrale e lungo la costa atlantica, per fronteggiare la necessità di erogare un sempre maggior numero di servizi, con elevati standard quali-quantitativi. Tuttavia, la maggior parte degli enti locali canadesi mantiene una dimensione ridotta, e si calcola che un terzo abbia una popolazione di meno di 2.500 abitanti (Tindal e Nobes, 2009).

Nella scelta della strategia da adottare, occorre tenere conto del fatto che i servizi erogati dagli enti locali sono molto differenti tra di loro, ed è praticamente impossibile che lo stesso ente pubblico sia un produttore efficiente di tutti i servizi. Le economie si raggiungono su scale produttive differenti per servizi differenti, con la conseguenza che una fusione potrebbe

determinare livelli di efficienza maggiori per un servizio e minori per un altro (Tindal e Nobes, 2009). Inoltre, alcuni servizi come la fornitura d'acqua o lo smaltimento dei rifiuti necessitano di ingenti investimenti ed hanno output relativamente facili da misurare, mentre altri, come il presidio del territorio richiedono più investimenti in capitale umano e sono più difficili da misurare (Bish, 2001). In generale, non ci sono evidenze empiriche sufficienti per supportare la correlazione tra dimensioni e costo dei servizi, mentre è più probabile trovare maggiori livelli di efficienza nei sistemi policentrici, composti da comuni di medie e piccole dimensioni (Bish, 2001).

Alcuni studi, tuttavia, mostrano come il fenomeno delle fusioni, talvolta non solo non abbia portato ad una riduzione dei costi dei servizi, ma ad un loro incremento (Sharma, 2004) poiché il costo di erogazione dipende da vari fattori, come le specifiche condizioni geografiche, sociali, politiche ed economiche degli enti che si uniscono; inoltre, ha comportato un significativo costo per la loro realizzazione (Rusk, 2001). I vantaggi principali si sono riscontrati nei casi di fusioni di enti di dimensioni più contenute, mentre nei casi di fusioni di grandi entità si sono osservate delle dis-economie di scala, anche se spesso esse sono associate a miglioramenti dei livelli di qualità dei servizi (Vojnovic, 2008). In relazione a quest'ultimo aspetto vari autori (Derksen, 1988; McDavid 2002; Boyne, 1992 e 1995) sottolineano come non vi siano sufficienti dati che dimostrino come la fusione di diversi enti locali, caratterizzati da diversi livelli nella qualità dei servizi, porti ad una diminuzione dei costi, anzi in taluni casi si verifica il contrario, in quanto si tenderà ad uniformare il livello comune al livello più alto tra i comuni oggetto della fusione. Un fenomeno simile si verifica per i salari dei dipendenti, anche se occorre tenere conto della possibile riduzione del numero complessivo di dipendenti risultante dalla fusione, almeno nel medio-lungo periodo.

Inoltre, la creazione di città di enormi dimensioni pone seri problemi per quanto concerne la rappresentazione democratica dei cittadini (Tindal e Nobes, 2009).

5. Elementi per un confronto

Negli studi comparativi non sempre la letteratura segue uno schema univoco (Pollitt, 2004). Vari sono i lavori ascrivibili alla letteratura comparativista e altrettanto vari sono gli schemi utilizzati. Nell'analisi della letteratura effettuata, non è stato rinvenuto un modello prevalente per quanto riguarda le comparazioni in riferimento alla gestione in forma associata.

Per tale motivo, il confronto tra i tre paesi è stato effettuato tenendo in considerazione alcuni elementi tratti da vari modelli di confronto, in particolare da Kuhlman (2010) per quanto concerne gli elementi connessi al contesto istituzionale; da Hulst e altri (2009) per gli aspetti legati alle modifiche nelle scelte di aggregazione e da G. P. (2004) per quanto concerne l'impulso alla creazione di forme di aggregazione (Top-down o bottom-up).

Gli elementi citati hanno consentito di definire il quadro di riferimento rispetto al quale sono stati, successivamente, analizzati due aspetti di particolare importanza, rappresentati dalle strategie utilizzate per favorire l'aggregazione tra enti locali ed i sistemi di gestione delle performance.

L'analisi ha consentito di evidenziare alcune differenze ed alcuni elementi di similitudine.

Tra gli aspetti di similitudine, il primo è legato al ruolo svolto dal livello centrale di governo, che può decidere di porre in essere interventi dall'alto (top-down) miranti ad imporre l'erogazione di servizi in forma associata con interventi legislativi o comunque fortemente vincolanti, e interventi dal basso (bottom-up), con i quali gli enti hanno, volontariamente, deciso di associarsi pensando ai vantaggi ottenibili. In tutti e tre i passi si sono riscontrate posizioni di tipo misto, con la presenza di interventi dei due tipi; da un lato i Comuni sono stati indotti e talvolta obbligati (da ultimo in Italia) a porre in essere varie forme di aggregazione per l'erogazione dei servizi in forma associata, dall'altro i comuni hanno spesso avuto vari livelli di libertà nello scegliere le modalità, i soggetti con i quali associarsi e talvolta i servizi oggetto di erogazione in forma associata.

Pur nell'ambito di un differente contesto istituzionale, gli enti locali in tutti e tre i paesi hanno sperimentato una progressiva diminuzione delle risorse disponibili a fronte di un incremento delle funzioni attribuite, con crescenti tensioni nei confronti del livello centrale di governo.

Varie sono le differenze riscontrate.

In riferimento al contesto di riferimento, emerge una significativa differenziazione nell'architettura istituzionale, in riferimento alla quale emerge la natura federalista di Australia e Canada, ancora non presente in Italia, nonostante i vari tentativi anche di tipo legislativo. Collegato a tale elemento vi è il tipo di regime amministrativo che vede Australia e Canada basate su un sistema common-law, incentrato sul modello Westminster, mentre l'Italia si basa sul sistema civil-law, e fa riferimento alla tradizione napoleonica. Collegato a tale aspetto, vi è il fatto che Australia e Canada, a differenza dell'Italia sono caratterizzate da una storia di tipo coloniale (Tindal e Nobes, 2009).

Tabella 1
Elementi di confronto

Paese	Architettura istituzionale	Regime amministrativo	Ruolo governo centrale	Strategie	Performance management (PM)
Australia	Stato federale, con governo centrale, province, territori autonomi e varie tipologie di enti locali	Common law- Sistema Westminster	Di tipo misto, Top-down, bottom-up	Fusioni, gestione servizi in forma associata	Focus sulla valutazione degli outcome e impatti
Canada	Stato federale, con governo centrale, province, territori autonomi e varie tipologie di enti locali	Common law- Sistema Westminster	Di tipo misto, Top-down, bottom-up	Fusioni, gestione servizi in forma associata	Focus sulla valutazione degli outcome e impatti
Italia	Centralizzata, in corso di attuazione riforma federalista	Civil law- tradizione napoleonica	Di tipo misto, Top-down, bottom-up	Servizi in forma associata	Compliance, attenzione al rispetto formale

Tra le principali differenze, sicuramente si osservano diverse strategie poste in essere per migliorare i livelli di efficienza e di efficacia nell'erogazione dei servizi. In Australia e Canada, pur con varie differenze, gli enti locali hanno attraversato successive ondate di riforme che, fondamentalmente, miravano a garantire l'erogazione dei servizi alla cittadinanza in un quadro di irreversibile riduzione delle risorse disponibili. Due sono state le strategie seguite, la fusione di più enti (*amalgamation*) e l'erogazione di servizi in forma associata (*shared services*). In riferimento a tale aspetto, sia in Australia che in Canada le posizioni pro e contro le fusioni e le gestioni in forma associata si sono alternate negli ultimi decenni, con il prevalere dell'una o dell'altra posizione in differenti periodi storici. Più recentemente, sembra prevalere la preferenza verso l'erogazione in forma associata. La prima ha mostrato di non essere in grado di offrire una valida risposta ai problemi, mentre la seconda sembrerebbe essere quella preferibile.

Interessante notare come in Italia, più per motivi di ordine politico, sociale, e culturale, che per motivi tecnici o economici, la creazione di enti di grandi dimensioni, frutto di fusioni tra enti più piccoli, nonostante sia più volte emersa nel dibattito politico e scientifico, non abbia mai trovato applicazione. Come conseguenza, è rimasta la strada dell'erogazione in forma associata, ancora da

attuare pienamente. Sia in Australia che in Canada le varie riforme sono state accompagnate da processi di democrazia partecipativa, elemento quasi del tutto assente in Italia.

Un tema particolarmente dibattuto, sia in Australia che in Canada, in riferimento alle fusioni, è rappresentato dal rischio di una diminuzione della rappresentanza democratica, collegato al fatto che le fusioni si accompagnano ad una diminuzione del numero dei rappresentanti eletti.

Infine, vi sono significative differenze in termini di sistemi di PM, più avanzati e strutturati in Australia e Canada che in Italia. Nei primi due paesi i sistemi di PM sono da tempo oggetto di attenzione, mentre in Italia sono molto più recenti e, sicuramente, meno sviluppati. Tale aspetto incide fortemente anche sulla capacità degli enti locali di erogare servizi di qualità elevata a costi contenuti e carenze nei sistemi di PM rendono difficile dimostrare i benefici o le problematiche connesse all'erogazione in forma associata dei servizi. Si tratta di un aspetto di fondamentale importanza, in quanto, insieme ad una maggiore attenzione verso la trasparenza, possono contribuire ad incrementare i livelli di fiducia tra cittadini e amministrazioni pubbliche.

6. Conclusioni

Il presente articolo si propone di contribuire alla letteratura sulle modalità di erogazione in forma associata negli enti locali mediante un confronto di tre paesi, Australia, Canada e Italia.

I fenomeni osservati possono essere interpretati secondo diverse prospettive; il prevalente filone della letteratura che utilizza una prospettiva comparativista mostra una preferenza per un approccio istituzionale. Ciò tende ad assegnare particolare rilievo al ruolo del contesto.

Nei periodi iniziali di diffusione del NPM, alcuni paesi come Australia e Canada hanno subito abbracciato tale nuova filosofia, mentre l'Italia ha mostrato un ritardo nell'aderire al NPM. In riferimento all'erogazione dei servizi, Australia e Canada, hanno inizialmente sposato una diffusa tendenza alla concentrazione degli enti locali (*amalgamation*), poiché era inizialmente concepita come una strada quasi obbligata per migliorare i livelli di efficienza grazie a elevate economie di scala. Nel tempo, tale scelta è stata messa in discussione a causa del fatto i risultati ottenuti non sono stati in linea con le attese, con numerosi interventi critici nei confronti di tale strategia. Il contesto istituzionale, politico, socio-culturale dell'Italia ha ostacolato la creazione di fusioni tra enti locali (ad esempio, le Unioni di Comuni sono state a lungo osteggiate fino al sopraggiungere di modifiche normative che hanno rimosso l'obbligo di fusione) con la conseguenza che la strategia di fusione non è stata mai attuata.

Paradossalmente, nonostante i percorsi seguiti siano stati significativamente differenti, tutti e tre i paesi osservati sono giunti a una situazione in cui vi è una preferenza per l'erogazione dei servizi in forma associata.

Le esperienze che Australia e Canada hanno vissuto, se da un lato hanno portato ad una scelta simile all'Italia (l'erogazione in forma associata, piuttosto che le fusioni tra enti), dall'altro lato hanno consentito di costruire un importante bagaglio culturale, soprattutto per quanto concerne la gestione delle performance, la trasparenza e l'*accountability*. In Italia, vi è ancora una forte carenza in riferimento a tali aspetti, e ciò può comportare il rischio di un fallimento della strategia scelta, l'erogazione in forma associata, anche perché attualmente è di fatto imposta dalla vigente normativa e non punto di arrivo di un percorso di apprendimento.

Di fatto, l'erogazione dei servizi in forma associata, costituendo un vincolo normativo stringente, rischia di diventare un ulteriore adempimento normativo, più che una scelta deliberata da parte degli attori interessati.

Le principali limitazioni di tale studio riguardano il fatto che, trattandosi di soli tre paesi, la generalizzazione dei risultati è limitata. Inoltre, i risultati della comparazione devono essere interpretati alla luce delle differenze di contesto dei tre paesi, le quali devono essere tenute in debito conto prima di ipotizzare l'esportazione di soluzioni da altre realtà.

L'analisi effettuata non consente, al momento attuale, di costruire un modello per il confronto, ma fornisce le basi per una sua elaborazione, aspetto che rappresenta il passo successivo nella ricerca in corso.

Un'altra limitazione è data dal fatto che l'articolo non affronta il ruolo della politica nei processi decisionali, con particolare riferimento alla scelta delle strategie per l'erogazione dei servizi in forma associata.

Nonostante tali limitazioni, l'analisi svolta può suggerire indicazioni per il contesto italiano, nel quale le tematiche dell'erogazione in forma associata dei servizi sono state studiate più recentemente. Australia e Canada hanno già sperimentato una serie di scelte attualmente in discussione in Italia, con il risultato che l'analisi degli effetti prodotti da tali scelte può fornire utili spunti ai *policy-makers* italiani.

Riferimenti bibliografici

ALGA (Australian Local Government Association) (2006), National Financial Sustainability Study of Local Government, scaricato l'8.2.2012 da http://www.lgsa-plus.net.au/resources/documents/alga-pwc-national-financial-sustainability_1206.pdf.

ANCI (2011), *Atlante dei piccoli comuni*. Roma: ANCI.

Armstrong A.H. (1968), *Planning the Canadian Environment*, Montreal, Harvest House.

Aulich C. (2010), Citizen Participation and Local Governance: The Australian Experience, in Brunet-Jailly E. e Martin J.F. (a cura di) (2010), *Local Government in a Global World: Australia and Canada in Comparative Perspective*, IPAC Series in Public Management and Governance, University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division.

Australian Government, (2010), Department of Infrastructure, Transport and Regional Development and Local government, *Local government national report 2007/2008*, scaricato il 7.2.2012, da http://www.regional.gov.au/local/publications/pdf/LGNR_2007-08.pdf.

Australian Bureau of Statistics (2011), *Australian Demographic Statistics, Sep 2011*, scaricato il 10.4.12 da <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/3101.0>.

Baldini, G., e Bolgherini, S. (a cura di.), (2008). *Governo locale e unioni di comuni: tre esperienze emiliano-romagnole nel contesto italiano ed europeo*. Bologna: Istituto Carlo Cattaneo.

Barzelay, M. (2001). *The new public management*. Berkeley, CA: University of California Press.

Bish R. (2001), Local Government Amalgamations. Discredited Nineteenth-Century Ideals Alive in the Twenty-First, Toronto: C.D. Howe Institute Commentary 150, Marzo.

Blais P. (2010), *Perverse cities. Hidden Subsidies, Wonky Policy, and Urban Sprawl*, Vancouver: UBC Press.

Boyne G. (1992), Is There a Relationship Between Fragmentation and Local Government Costs? A Comment on Drew Dolan, in *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 21, N. 2.

Boyne R. (1995), Population Size and Economies of Scale in *Local Government, Policy and Politics*, Vol. 23 n. 3, pp. 213-222.

Bradford N. (2002), *Why Cities Matter: Policy Research Perspectives for Canada*, Canadian Policy Research Networks, Discussion Paper No. F|23.

Brunet-Jailly E. e Martin J.F. (a cura di) (2010), *Local Government in a Global World: Australia and Canada in Comparative Perspective*, IPAC Series in Public Management and Governance, University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division.

Byrnes, J. (2005), Local Government Service Provision – A Survey of Council General Managers, Research Report. Independent Inquiry into the Financial Sustainability of NSW Local Government, Sydney.

Capano, G. e Gualmini, E. (a cura di). (2006). *La pubblica amministrazione in Italia*. Bologna: il Mulino.

CGC, Commonwealth Grant Commission (2001), *Review of The Operation of the Local Government (Financial Assistance) Act 1995*, Canberra: Panther Publishing & Printing.

Cittalia (2010), *Lo stato delle Unioni, Rapporto nazionale 2010 sulle Unioni di Comuni*.

Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales (1999), Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Gouvernement du Québec. Scaricato il 17.1.2012 da http://mamm.gouv.qc.ca/affaires_mun/fiscalite/rapp_int.htm.

Corte dei Conti (2011), *Rapporto di coordinamento sulla finanza pubblica*, Roma.

Denters B. e Rose E. (a cura di) (2005), *Comparing Local Governance. Trends and Developments*, Palgrave Macmillan.

Derksen W. (1988), Municipal Amalgamation and the Doubtful Relation Between Size and Performance, in *Local Government Studies*, vol. 14, N. 6.

Dollery B. (2008), *Sustaining services for future generation. An Economic Analysis of Shared Services and Outsourcing in Australian Local Government*, Australian Service Union, scaricato il 6.2.2012 da

http://www.asuqld.asn.au/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=206.

Dollery B. e Akimov A. (2007), *An Evaluation of Shared Services in the Queensland Local Government Association's Size, Shape and Sustainability Program*, Working Paper 07-2007. Centre for Local Government, University of New England, Armidale. Scaricato il 6.2.12 da <http://www.une.edu.au/clg/working-papers/07-2007.pdf>.

Dollery B. e Crase L. (2004), Is Bigger Local Government Better? En Evaluation of the Case for Australian Municipal Amalgamation Programs, in *Urban Policy and Research*, Vol. 22. N. 3, pp. 265-75.

Dollery B. e Byrnes J. (2007), Is Bigger Better? Local Government Amalgamation and the South Australian Rising to the Challenge Inquiry, in *Economic Analysis & Policy*, Vol 37, N. 1, pp. 1-14.

Dollery B. e Grant B. (2011), Introduction: Special Edition on Local Government and Local Government Policy in Australia, in *Journal of Economic and Social Policy*, Vol. 14, N. 2, articolo 1, disponibile su: <http://epubs.scu.edu.au/jesp/vol14/iss2/1>.

Dollery, B., Byrnes, J.D. e Crase, L. (2007a), The Infrastructure Crisis in Australian Local Government: a Proposed Federal Asset Fund Solution, *Australasian Journal of Regional Studies*, Vol. 13, No. 1, 2007, pp. 1-19.

Dollery, B., Byrnes, J.D. e Crase, L. (2007b), Is Bigger Better? Local Government Amalgamation and the South Australia Rising to the Challenge Inquiry, in *Economic Analysis & Policy*, Vol. 37, N.1, pp. 1-14.

Dollery B, Walker G. e Bell B. (2011), 'Bottom-up' Internal Reform in Australian Local Government: The Lake Macquarie City Council Review Process, in *Journal of Economic and Social Policy*, Vol. 14, N. 2, articolo 5, Special Edition on Local Government and Local Government Policy in Australia, disponibile su: <http://epubs.scu.edu.au/jesp/vol14/iss2/5>.

Hood, C. (2001). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, Vol. 69, N. 1, pp3-19.

Gerritsen R. e Whyard M. (1998), The Challenge of Constant Change: The Australian Local Government CEO, in Klausen K. e Magnier (a cura di), *The Anonymous Leader: Appointed CEO's in Western Local Government*, pp. 31 -48, Sydney: UNSW Press.

Haward M. e Zwart I. (2000), Local Government in Tasmania: Reform and Restructuring, in *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 59, N. 3, pp. 34-48.

Hodge G. e Robinson I. (2001), *Planning Canadian Regions*, UBC Press, Vancouver.

Improvement and Development Agency (Idea), scaricato il 12.1.12 da <http://www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pageId=4730940>.

Kuhlmann S. (2010), New Public Management for the 'Classical Continental Europe Administration': Modernization at the Local Level in Germany, France and Italy, in *Public Administration*, Vol. 88, No. 4, 2010 (1116-1130)

Kushner J. e Siegel D. (2003), Citizens' Attitudes Toward Municipal Amalgamation in Three Ontario Municipalities, in *Canadian Journal of Regional Science*, Vol. XXVI, N.1, pp. 49-59.

Kushner J. e Siegel D. (2005), Citizen satisfaction with municipal amalgamations, in *Canadian Public Administration*, Vol. 48, N. 1, pp. 73-95.

LGSRAC (Local Government Structural Reform Advisory Committee), (1996), *Advancing Local Government in Western Australia: Report of the Local Government Structural Reform Advisory Committee*. Perth.

Lawson T. (2007), *Review of South Australian Local Government Joint Service Delivery Opportunities: Analysis of Council Responses to a Survey and Options for Implementation of*

Various Resource Sharing Measures, Tony Lawson Consulting, Adelaide, scaricato il 6.2.12 da http://www.lga.sa.gov.au/webdata/resources/files/Review_of_SA_Local_Government_Joint_Service_Delivery_Opportunities.pdf.

Lippi, A. (2006), *Gli enti locali*, In G. Capano e E. Gualmini (a cura di), *La pubblica amministrazione in Italia* (pp. 173-202), Bologna: il Mulino.

Marshal N. (2010), *Restructuring and Reform: Australia*, in Brunet-Jailly E. e Martin J.F. (a cura di) (2010), *Local Government in a Global World: Australia and Canada in Comparative Perspective*, IPAC Series in Public Management and Governance, University of Toronto Press, Scholarly Publishing Division.

McDavid JC (2002), *The Impacts of Amalgamation on Police Services in the Halifax Regional Municipality*, in *Canadian Public Administration*, Vol. 45, N.4.

Meneguzzo M., Cepiku D., (2008), *Network pubblici - Strategia, struttura e governance*, McGraw Hill, Milano.

O'Brien A. (1993), *Municipal consolidation in Canada and its alternatives*, Toronto: ICURR Publications.

Pawson R., Tilley N. (1997), *Realistic Evaluation*, Sage.

Pocok B., Sexton M. e Wilson L. (2001), *Doing More, with Less: Tensions and Change at Work in South Australian Local Government*. Adelaide: Adelaide University, Centre for Labour Research.

Pollitt C., Van Thiel S. e Homburg V. (2007), *New Public Management in Europe: adaptation and alternatives*, Basingstoke: Palgrave/Macmillan.

Pollitt, C. (2011). Not odious but onerous: comparative public administration, *Public Administration*, 89(1), 114-127.

Ramsland D. e Dollery B. (2011), *Enhancing Regional Cooperation between Local Councils: A Proposed Two-Tier Model for Australian Local Government*, in *Journal of Economic and Social Policy*, Vol. 14, N. 2, articolo 3, Special Edition on Local Government and Local Government Policy in Australia, disponibile su: <http://epubs.scu.edu.au/jesp/vol14/iss2/3>.

RCAGA (1976), *Report of the Royal Commission on Australian Government Administration*, AGPS, Canberra.

Rebora, G. (2012), *Oltre la crisi fiscale dello Stato. Dalle riforme amministrative a un progetto di trasformazione delle pubbliche amministrazioni*, in *Risorse Umane*, 1, 59-92.

Rusk J. (2001), *Province plans to stop forcing cities to merge*, in *Globe and Mail*, Febbraio 2001.

Sharma A. (2004), *The Paradox of Amalgamation: An Analysis of Municipal Restructuring in Ontario*. Open Access Dissertations and Theses, Paper 6365, scaricato il 5.2.2012 da <http://digitalcommons.mcmaster.ca/opendissertations/6365>.

6, P. (2004), *Joined-up government in the Western world in comparative perspective: a preliminary literature review and exploration*, *Journal of Public Administration Research & Theory*, 14(1), 103.

Slack, W. (2002), *Municipal Finance and the Pattern of Urban Growth*, Toronto: C.D. Howe Institute, Commentary 160. February.

Spoehr J., Burger A. e Barrett S. (2007), *The Shared Services Experience. Report 2: Lessons from Australia*, Commissioned by the Public Service Association of SA, The Australian Institute for Social Research, University of Adelaide.

Statistics Canada (2009), *2006 Census: Portrait of the Canadian Population in 2006: Subprovincial population dynamics censuses of population, 1901 to 2006*, scaricato il 25.1.12 da <http://www12.statcan.gc.ca>.

Stone L. e Gibbings R. (2002), *Tightening Our Beltways: Urban Sprawl in Western Canada*. A Western Cities Project Discussion Paper, Canada West Foundation.

Swift N. (2003), "Canada offers its people an array of local governments", scaricato il 16.1.2012 da http://www.citymayors.com/canada/canada_locgov.html.

Tindal C.R, Nobes Tindal S. (2007), *Local Government in Canada*, Nelson.

Vojnovic I. (2008), Municipal consolidation in the 1990s: an analysis of British Columbia, New Brunswick, and Nova Scotia, in *Canadian Public Administration*, Vol. 41, No. 2, pp 239–283.

Williams G. (1999a), Institutional capacity and metropolitan governance: the Greater Toronto Area, in *Cities*, Vol. 16, No. 3, pp. 171–180.

Williams G. (1999b), Metropolitan governance and strategic planning: a review of experience in Manchester, Melbourne and Toronto, in *Progress in Planning*, Vol. 52, pp. 1-100.