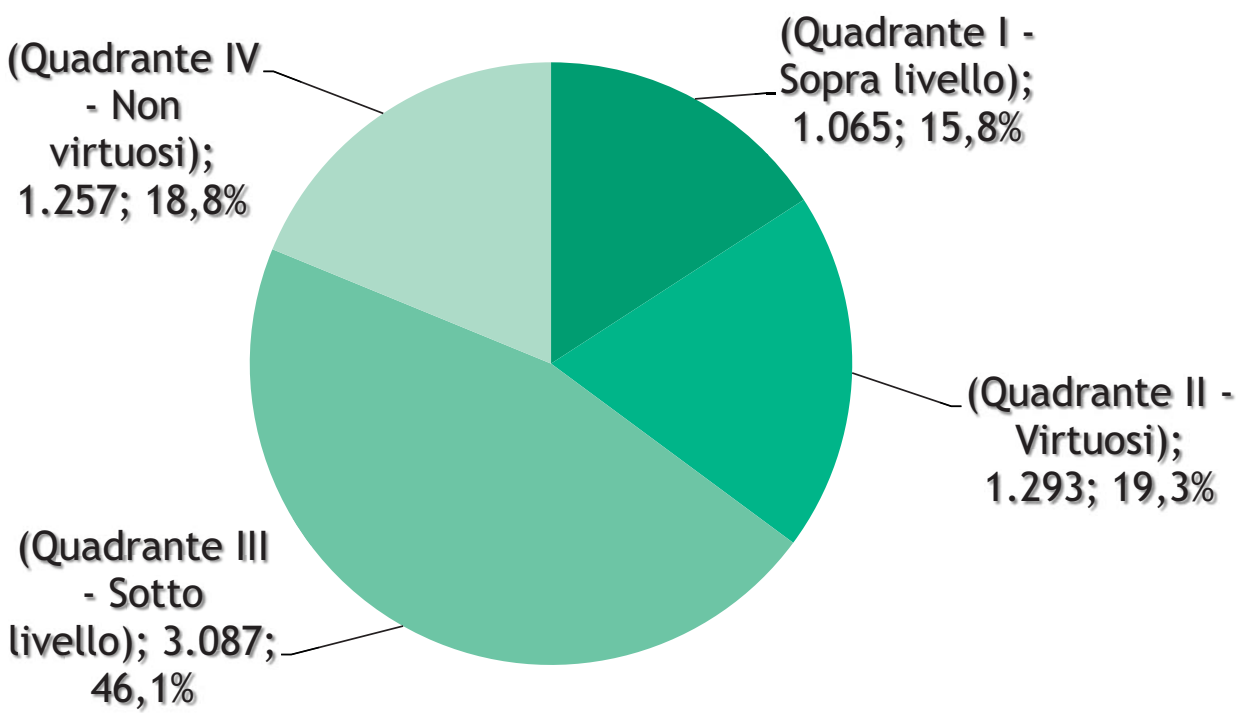
FABBISOGNI STANDARD E LIVELLI QUANTITATIVI DELLE PRESTAZIONI

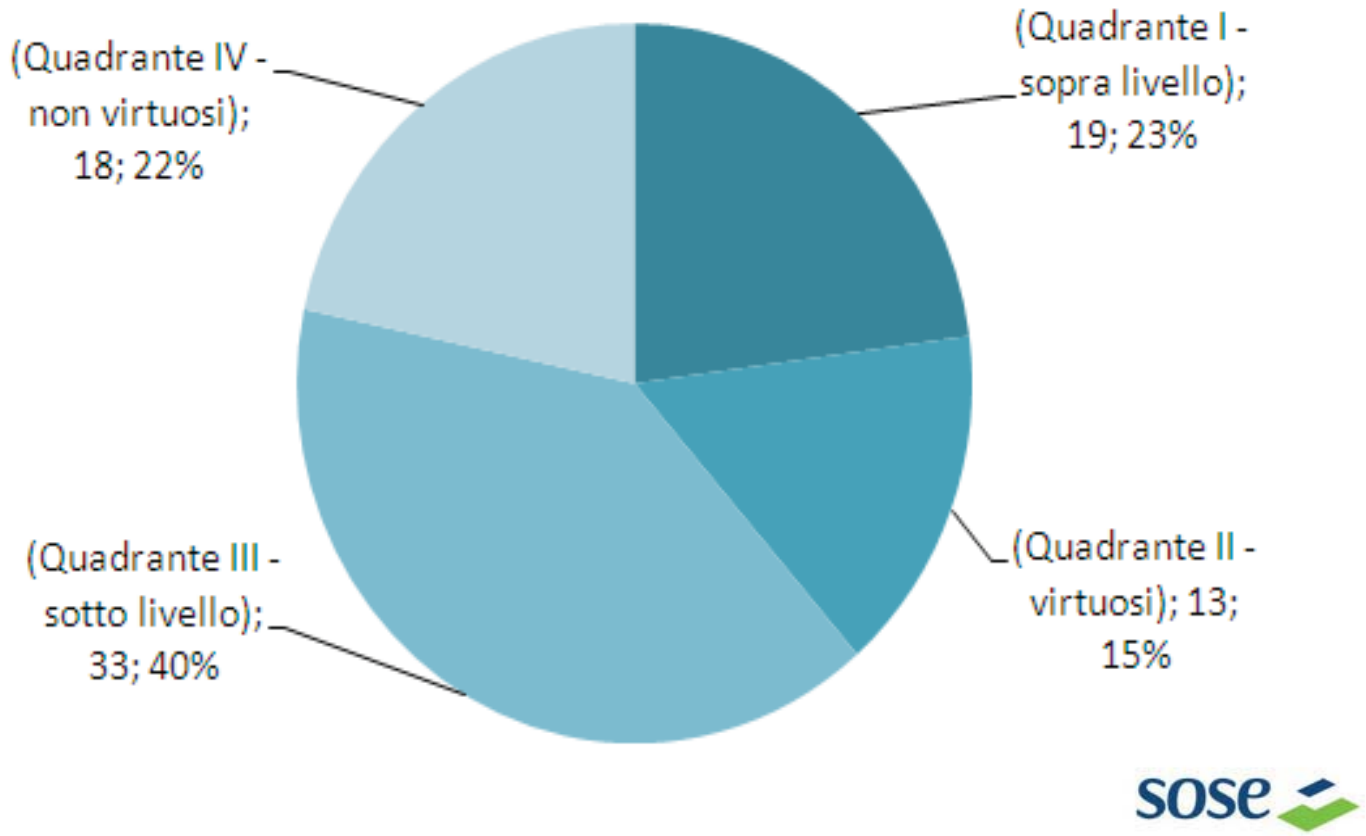
Distribuzione dei comuni in base al differenziale tra valori storici e valori stimati relativi alla funzione dello sviluppo economico - servizi del mercato del lavoro



sose

FABBISOGNI STANDARD E LIVELLI QUANTITATIVI DELLE PRESTAZIONI

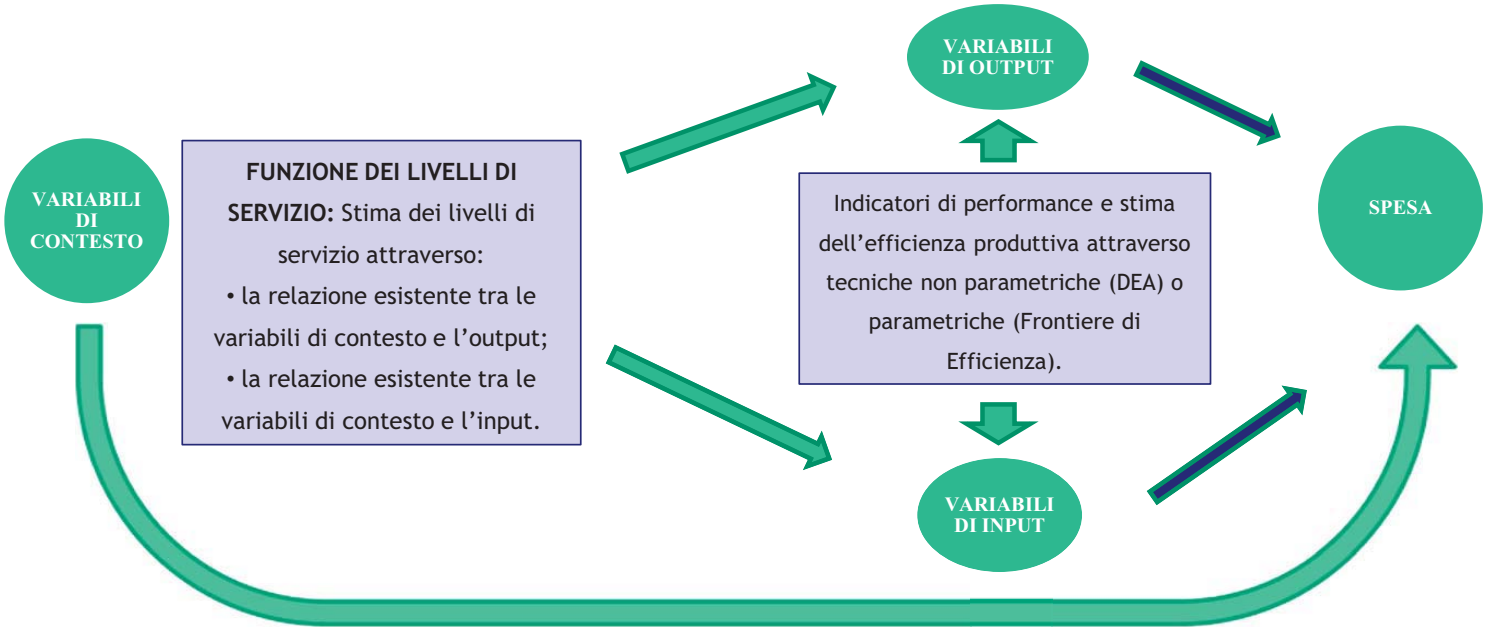
Distribuzione delle province in base al differenziale tra valori storici e valori stimati relativi alla funzione dello sviluppo economico - servizi del mercato del lavoro



sose


sose
FABBISOGNI STANDARD E
FRONTIERE DI EFFICIENZA

FABBISOGNI STANDARD E EFFICIENZA



FUNZIONE DEI FABBISOGNI STANDARD: è una funzione di spesa per la stima del fabbisogno standard attraverso la relazione esistente tra le variabili di contesto e la spesa storica

FRONTIERA DI EFFICIENZA DELLA SPESA: è una funzione di spesa per la stima del fabbisogno standard efficiente attraverso la relazione esistente tra le variabili di contesto e la spesa storica

SISTEMA DI ALLOCAZIONE EFFICIENTE DELLA SPESA: è un prodotto di benchmark e di simulazione che permette all'Ente Locale di riallocare in modo efficiente la spesa

DAI FABBISOGNI STANDARD ALL'EFFICIENZA ALLOCATIVA DELLA SPESA

Funzione dei fabbisogni standard

È una funzione di spesa per la stima del fabbisogno standard attraverso la relazione esistente tra variabili di contesto e spesa storica.

Obiettivo: individuare, in un ottica di compliance, i coefficienti di riparto di una spesa complessiva stabilita dal governo.

Frontiera di efficienza della spesa

È una funzione di spesa per la stima del fabbisogno standard efficiente attraverso la relazione esistente tra le variabili di contesto e la spesa storica.

Obiettivo: individuare la spesa complessiva efficiente, per fornire:

- al governo il livello di spesa complessiva efficiente;
- ai singoli Enti Locali un percorso con obiettivi graduali di efficientamento della spesa.

Dato al singolo Ente Locale l'obiettivo di efficientamento della spesa, quali leve utilizzare?

Un Sistema di allocazione efficiente della spesa

È un prodotto di benchmark e di simulazione, basato su Indicatori di Gestione, che permette all'Ente Locale di riallocare in modo efficiente la spesa rispetto agli input e ai relativi prezzi.

sose

LIVELLI DELLE PRESTAZIONI ED EFFICIENZA PRODUTTIVA

Funzione dei livelli quantitativi delle prestazioni

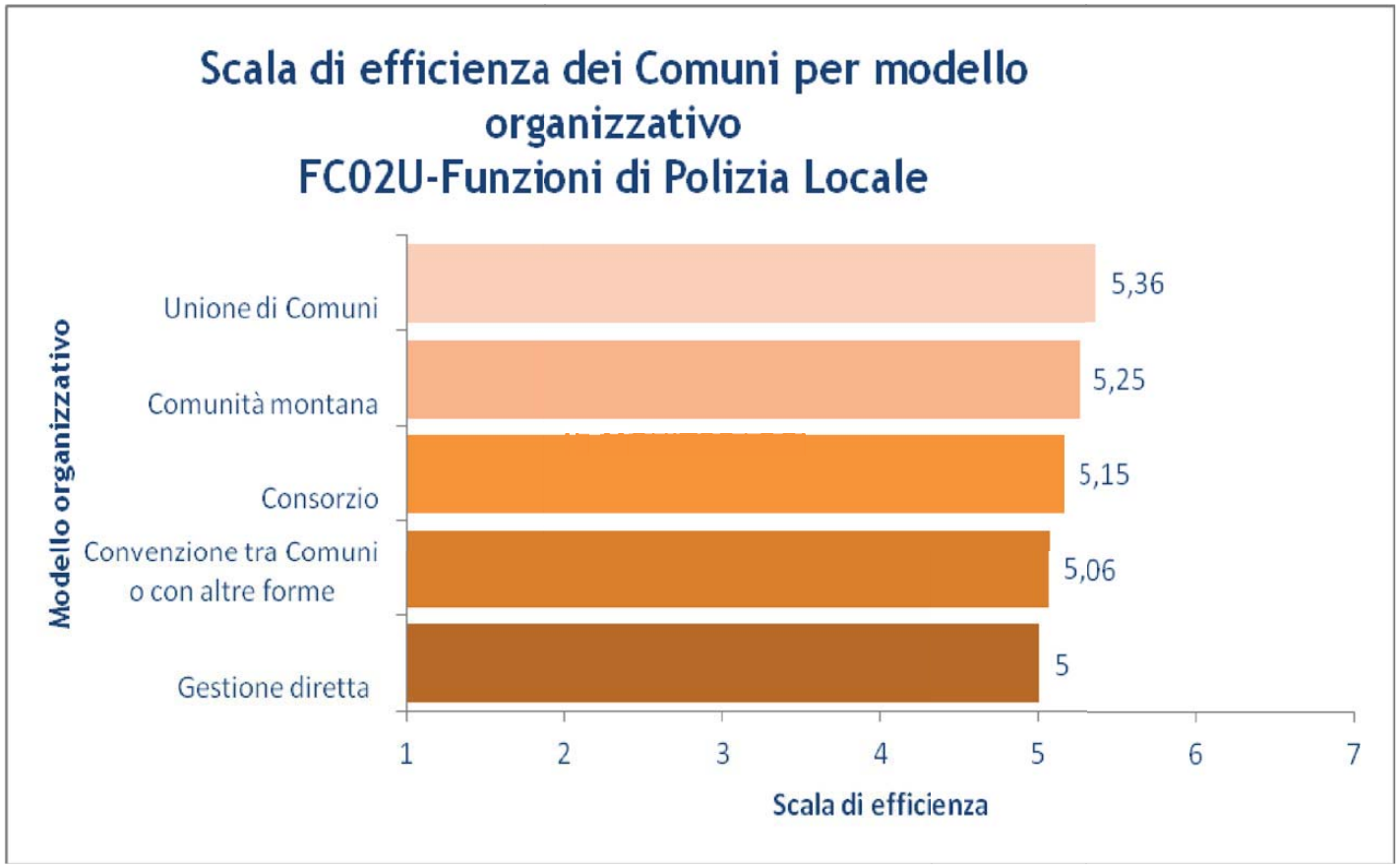
È una funzione per la stima dei livelli quantitativi delle prestazioni standard attraverso la relazione esistente tra variabili di contesto e i servizi forniti (output).

Frontiera di efficienza produttiva o DEA

È stima dell'efficienza produttiva attraverso tecniche non parametriche (Data Envelopment Analysis) o parametriche (Frontiere di efficienza) sulla base della relazione esistente tra variabili di input e variabili di output.

sose

LE FRONTIERE DI EFFICIENZA ALLOCATIVA DELLA SPESA – FC02U



sose

Opencivitas



Funzioni e/o Servizi | Fonti Istituzionali | Enti con caratteristiche simili | Ricalcolo del fabbisogno standard e nuove stime

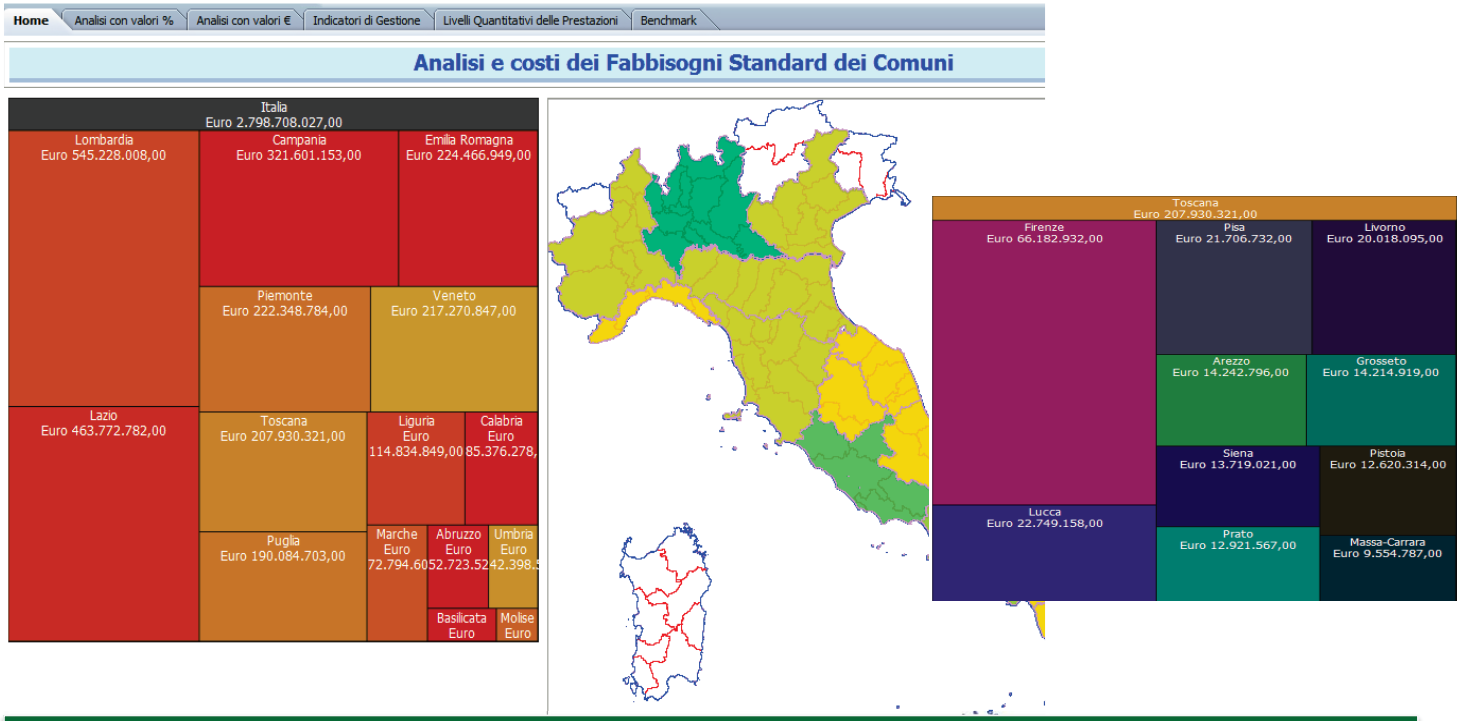
Esplorazione | Benchmark | Simulazione

Opencivitas

Opencivitas è uno strumento online di esplorazione, benchmark e simulazione dei dati dei Comuni, delle Unioni di Comuni e delle Province che aiuta a migliorare l'organizzazione delle proprie funzioni e/o servizi, orientando una pianificazione strategica verso l'efficienza e la riduzione della spesa

sose

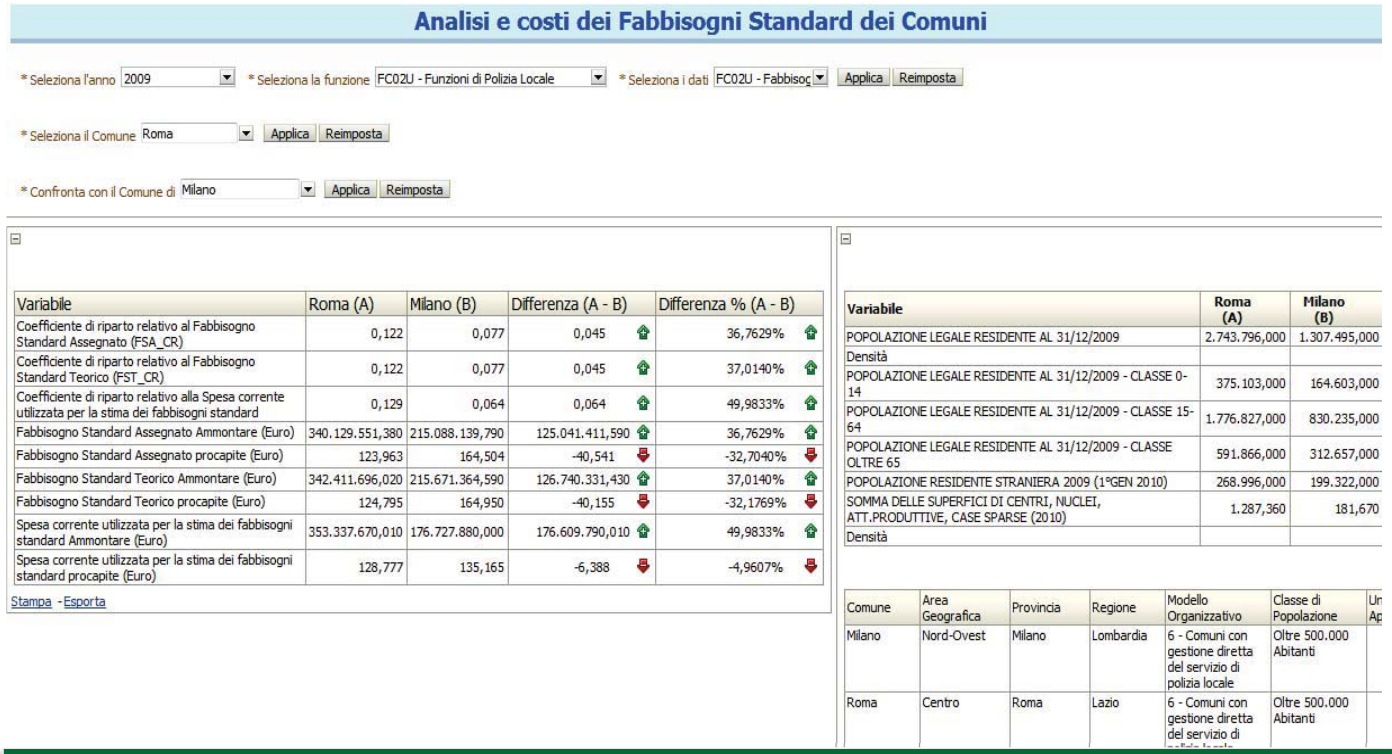
Esplorazione dei dati



Consente di visualizzare i propri dati e visualizzare le informazioni di altri enti

sose

Benchmark



Analisi e costi dei Fabbisogni Standard dei Comuni

* Seleziona l'anno 2009 * Seleziona la funzione FC02U - Funzioni di Polizia Locale * Seleziona i dati FC02U - Fabbisog Applica Reimposta

* Seleziona il Comune Roma Applica Reimposta

* Confronta con il Comune di Milano Applica Reimposta

Variabile	Roma (A)	Milano (B)	Differenza (A - B)	Differenza % (A - B)
Coefficiente di riparto relativo al Fabbisogno Standard Assegnato (FSA_CR)	0,122	0,077	0,045	36,7629%
Coefficiente di riparto relativo al Fabbisogno Standard Teorico (FST_CR)	0,122	0,077	0,045	37,0140%
Coefficiente di riparto relativo alla Spesa corrente utilizzata per la stima dei fabbisogni standard	0,129	0,064	0,064	49,9833%
Fabbisogno Standard Assegnato Ammontare (Euro)	340.129.551,380	215.088.139,790	125.041.411,590	36,7629%
Fabbisogno Standard Assegnato procapite (Euro)	123,963	164,504	-40,541	-32,7040%
Fabbisogno Standard Teorico Ammontare (Euro)	342.411.696,020	215.671.364,590	126.740.331,430	37,0140%
Fabbisogno Standard Teorico procapite (Euro)	124,795	164,950	-40,155	-32,1769%
Spesa corrente utilizzata per la stima dei fabbisogni standard Ammontare (Euro)	353.337.670,010	176.727.880,000	176.609.790,010	49,9833%
Spesa corrente utilizzata per la stima dei fabbisogni standard procapite (Euro)	128,777	135,165	-6,388	-4,9607%

Stampa - Esporta

Variabile	Roma (A)	Milano (B)
POPOLAZIONE LEGALE RESIDENTE AL 31/12/2009	2.743.796,000	1.307.495,000
Densità		
POPOLAZIONE LEGALE RESIDENTE AL 31/12/2009 - CLASSE 0-14	375.103,000	164.603,000
POPOLAZIONE LEGALE RESIDENTE AL 31/12/2009 - CLASSE 15-64	1.776.827,000	830.235,000
POPOLAZIONE LEGALE RESIDENTE AL 31/12/2009 - CLASSE OLTRE 65	591.866,000	312.657,000
POPOLAZIONE RESIDENTE STRANIERA 2009 (1°GEN 2010)	268.996,000	199.322,000
SOMMA DELLE SUPERFICI DI CENTRI, NUCLEI, ATT.PRODUTTIVE, CASE SPARSE (2010)	1.287,360	181,670
Densità		

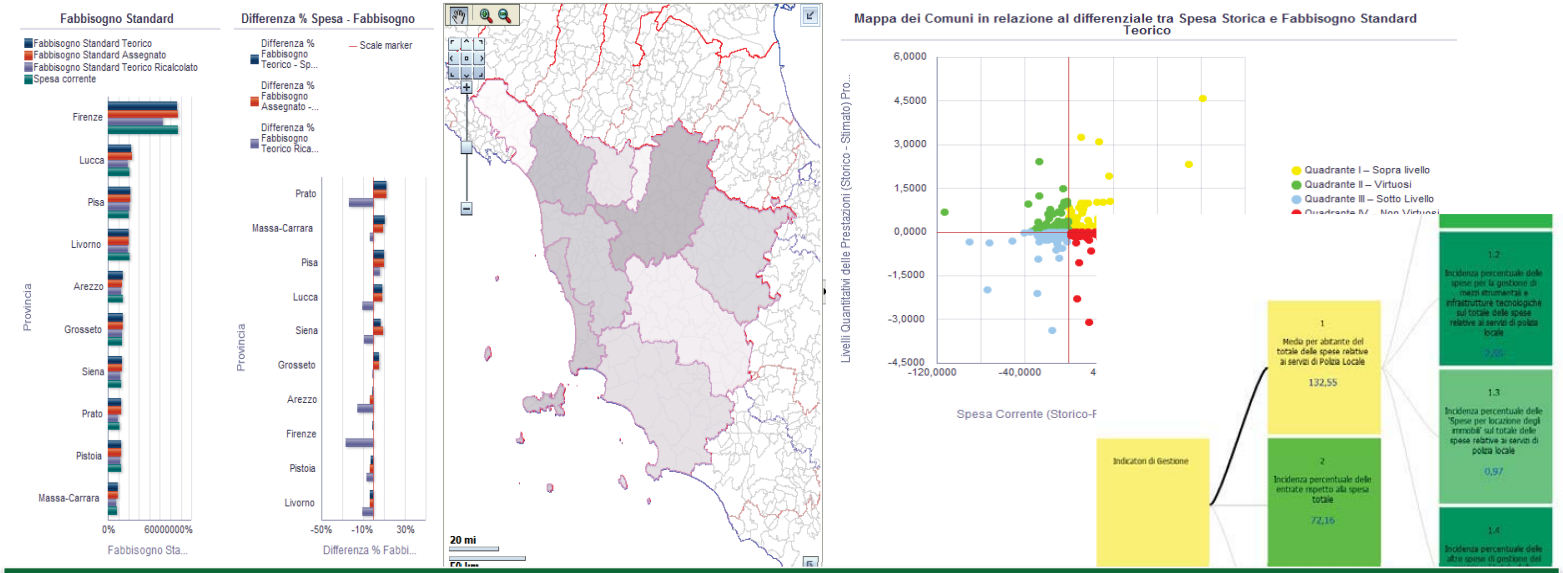
Comune	Area Geografica	Provincia	Regione	Modello Organizzativo	Classe di Popolazione	Ur Ap
Milano	Nord-Ovest	Milano	Lombardia	6 - Comuni con gestione diretta del servizio di polizia locale	Oltre 500.000 Abitanti	
Roma	Centro	Roma	Lazio	6 - Comuni con gestione diretta del servizio di	Oltre 500.000 Abitanti	

E' possibile confrontarsi con altri enti con caratteristiche simili

(*es. classe di abitanti, comuni più virtuosi, modello organizzativo*)

sose

Simulazione dei dati e risultati



Dati rilevati tramite questionario, relativi ad ogni singola funzione e/o servizio

Dati forniti da fonti istituzionali (*ISTAT, ACI, MIUR, DF, Ministero Beni Culturali,etc.*)

Il fabbisogno standard assegnato e il valore stimato per abitante

Il valore degli indicatori di gestione e il posizionamento decilico

Il livello quantitativo delle prestazioni

sose

ALLEGATO 3

IFEL
Fondazione ANCI

Relazione dell'attività IFEL nella realizzazione dei Fabbisogni standard delle Funzioni di Polizia Locale

Roma, 11 luglio 2012

Sommario

IL QUADRO NORMATIVO

LA PROGETTAZIONE E LA GESTIONE DEI QUESTIONARI

ASSISTENZA IFEL ALLA COMPILAZIONE DEI QUESTIONARI

IL CONTRIBUTO SCIENTIFICO DI IFEL ALLA METODOLOGIA SOSE

Premessa metodologica: la nozione di fabbisogno standard e l'aderenza con il modello di stima

Gli apporti di IFEL alla metodologia proposta da SOSE

Le questioni aperte

IL QUADRO NORMATIVO

La legge 5 maggio 2009, n. 42 (Legge Delega sul federalismo fiscale) all'articolo 2, nel definire i principi e i criteri generali ai quali devono essere informati i decreti legislativi attuativi, precisa che i medesimi dovranno fare riferimento alla determinazione del costo e del fabbisogno standard quale costo e fabbisogno che, valorizzando l'efficienza e l'efficacia, costituisce l'indicatore rispetto al quale comparare e valutare l'azione pubblica.

Lo stesso comma prevede la definizione degli obiettivi di servizio cui devono tendere le Amministrazioni locali nell'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera p).

Nel contesto dello stesso articolo si prevede alla lettera m) il superamento graduale, per tutti i livelli istituzionali, del criterio della spesa storica a favore del fabbisogno standard per il finanziamento delle funzioni fondamentali.

La Legge Delega, quindi, è chiara nell'indicare quali dovranno essere i risultati cui pervenire nell'attività di determinazione dei fabbisogni standard:

i. Realizzazione di indicatori che consentano di poter valutare l'efficienza e l'efficacia con cui vengono erogati i servizi o prodotti i beni;
ii. Individuazione dei fattori di costo con cui comparare e valutare l'azione pubblica a livello locale;
iii. Identificazione degli elementi che concorrono alla determinazione dei fabbisogni di beni e servizi pubblici a livello locale (fattori di domanda);
iv. Individuazione di parametri o grandezze che restituiscano una misura della quantità e della qualità dei servizi erogati o dei beni prodotti (fattori di offerta);
v. Indicazione delle modalità applicative dei nuovi criteri di valutazione basati sui fabbisogni standard per superare il vigente criterio della spesa storica.

Sono questi i 5 punti, ripresi in sede di attuazione di delega nel D. Lgs. n. 216/10, su cui si è articolata l'attività di rilevazione, assistenza, ricerca e studio per poter giungere ai risultati richiesti e che saranno illustrati nelle pagine seguenti.

Il suddetto decreto legislativo conferma che la determinazione dei fabbisogni standard per i Comuni è riferita alle seguenti funzioni fondamentali:

1) **Le Funzioni Generali di Amministrazione, di Gestione e di Controllo**, nella misura complessiva del 70 per cento delle spese come certificate dall'ultimo conto del bilancio disponibile alla data di entrata in vigore della legge 5 maggio 2009, n. 42;
2) **Le Funzioni di Polizia Locale**;
3) **Le Funzioni di Istruzione Pubblica**, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica;
4) **Le Funzioni nel campo della Viabilità e dei Trasporti**;
5) **Le 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;
6) **Le Funzioni del Settore Sociale**.

All'articolo 4 del D. Lgs. n. 216/10 vengono definite le modalità con cui realizzare i risultati che la delega aveva precedentemente fissato, lasciando peraltro aperte diverse opzioni metodologiche.

Oltre all'individuazione di un modello di stima dei fabbisogni standard, è previsto che:

I. sia arricchita la base dati disponibile attraverso la somministrazione di questionari;

II. si proceda all'individuazione dei modelli organizzativi e dei livelli quantitativi delle prestazioni;

III. si estraggano i fattori di costo più significativi, in grado di orientare la scelta di intervalli di normalità;

IV. si definiscano degli indicatori di adeguatezza dei servizi, utilizzabili dagli enti per orientare la gestione.

Nella determinazione del fabbisogno standard si può fare riferimento ad una singola funzione o a singoli servizi che la compongono.

In ogni caso, il fabbisogno standard dovrà tenere conto delle informazioni desunte dagli indicatori di cui al precedente punto IV.

È previsto che gli eventuali recuperi di efficienza ottenuti attraverso le forme associate siano mantenuti in capo agli Enti che li hanno generati.

Il decreto prevede inoltre una valutazione e applicazione graduale dei fabbisogni standard, secondo scadenze, successivamente modificate, che al momento stabiliscono nel 2013 il primo anno di applicazione con riferimento a 2/3 delle funzioni fondamentali.

Infine, il decreto affida a IFEL (Istituto per l'economia e la finanza locale) la responsabilità di collaboratore scientifico e di supporto a SOSE (Soluzioni per il sistema economico) nelle seguenti attività:

- ✓ analisi e studi in materia di contabilità e finanza locale;
- ✓ predisposizione dei questionari e somministrazione agli Enti locali;
- ✓ sviluppo della metodologia di calcolo dei fabbisogni standard;
- ✓ valutazione dell'adeguatezza delle stime prodotte;
- ✓ analisi dei risultati;
- ✓ monitoraggio del processo di attuazione dei fabbisogni standard.

Oltre a fornire assistenza tecnica e formazione ai Comuni, ad IFEL è affidato, altresì, il compito di proporre correzioni e modifiche alla procedura di attuazione dei fabbisogni standard, nonché agli indicatori di fabbisogni fissati per i singoli Enti.

In quanto segue verranno definite le modalità con cui, nell'ambito di tali compiti assegnati, IFEL ha operato affinché possano essere realizzati gli obiettivi previsti dal legislatore.

LA PROGETTAZIONE E LA GESTIONE DEI QUESTIONARI

I limiti riscontrati nelle fonti di dati disponibili hanno reso necessario, peraltro già in sede di stesura del D.Lgs. n. 216/10, il ricorso ad una rilevazione *ad hoc* per poter disporre di una banca dati idonea a soddisfare le esigenze informative richieste dalla Legge Delega per pervenire la calcolo dei fabbisogni standard.

Per la competenza in materia di finanza locale e per i rapporti di stretto contatto con le realtà comunali, ad IFEL è stato demandato il compito di fornire supporto scientifico nella progettazione di tali questionari, nonché, per garantire il successo della rilevazione attraverso gli appositi questionari, quello di assistere i Comuni nella fase di compilazione dei medesimi.

La logica sottostante la progettazione dei questionari segue l'elenco delle criticità connesse alla disponibilità di informazioni tali da garantire una stima coerente con lo schema descritto alla fine di questa relazione.

In particolare, al questionario possono essere ascritti i seguenti obiettivi:

a) Consentire una riclassificazione di alcune componenti della spesa per giungere ad un valore omogeneo, dal punto di vista contabile, della variabile da stimare.
b) Acquisire un insieme di variabili, cruciali per la stima di una funzione di costo.
c) Arricchire la gamma di variabili disponibili, per avere alcuni elementi di contesto e di "carico di lavoro" indispensabili per calibrare la stima in un mondo quale quello dei comuni particolarmente caratterizzato da eterogeneità.
d) Costruire una banca dati di variabili correlate o quantomeno utili per produrre indicatori di output legati alle funzioni di spesa analizzate.

Rispetto a tali obiettivi, i questionari sono stati strutturati per estrarre informazioni direttamente dai Comuni, che fossero in linea, dal punto di vista del contenuto informativo, con le esigenze di cui sopra.

A tal fine, è stato necessario definire un percorso di progettazione dei questionari che, da un lato consentisse di trovare formulazioni dei quesiti tali da essere recepiti in modo univoco dalle diverse realtà territoriali, dall'altro di individuare l'elenco delle principali singolarità da riportare a fattor comune, all'interno della gamma delle possibili modalità con cui si contabilizzano le voci di spesa di una funzione o si esercitano tali funzioni.

Per garantire la predisposizione dei modelli di questionario capaci di intervenire nella modalità sopra riportate, IFEL ha organizzato gruppi di lavoro con la collaborazione di esperti della materia per ogni funzione fondamentale, scelti soprattutto tra i Comuni, cercando di mantenere il dovuto equilibrio tra dimensione, densità di popolazione e distribuzione geografica. L'accurata progettazione, che ha richiesto però un'attività istruttoria superiore alle aspettative, ha permesso di rimanere nei tempi stabiliti per la realizzazione dei questionari.

Con riferimento alle Funzioni di Polizia locale e Funzioni Generali, complessivamente sono state impegnate circa 60 persone, in larga parte esperti di settore in forza alle Amministrazioni comunali, e i questionari sono stati ultimati alla data del 31 dicembre 2010.

Ultimati i questionari, con istruzioni e specifiche tecniche dettagliate a corredo, si è convenuto di effettuare un test preliminare per verificare sia la comprensibilità dello schema di rilevazione adottato, sia l'effettiva fattibilità da parte delle singole Amministrazioni. Le osservazioni raccolte hanno permesso il perfezionamento dei questionari e l'implementazione definitiva on line.

Alla progettazione dei questionari ha concorso significativamente l'attività del collaborazione con le ANCI regionali, che è stata finalizzata ad attivare un processo di condivisione dell'operazione Fabbisogni Standard con le realtà locali, in modo da perseguire importanti obiettivi necessari allo svolgimento delle attività connesse alla realizzazione del progetto da parte di IFEL: