

Il progetto BES nel Documento Unico di Programmazione dei Comuni

I primi risultati della convenzione IFEL - Univpm

Fabio Fiorillo

Università Politecnica delle Marche



Convegno USCI
Taranto, 4-5 luglio 2019

La sperimentazione: perchè, cosa, dove e quando I

Perchè Contabilità armonizzata dl. 118/2011 e DUP. Logica funzionale (per obiettivi) e costruzione di un documento unico di programmazione.

Perchè Gli obiettivi della programmazione strategica sono obiettivi di benessere

Cosa Collegare la classificazione contabile e il DUP agli indicatori BES

Cosa Definire strumenti che guidano la programmazione strategica e ne permettano la valutazione

Dove Il gruppo dei Comuni sperimentatori

Quando A partire dal 19 giugno 2018

DOVE: I 20 Comuni sperimentatori

Ancona, Ascoli Piceno, Bari, Bologna, Cesena, Coriano, Firenze, Forlì, Genova, Jesi, Livorno, Milano, Parma, Pisticci, Prato, Roma, Scafati, Senigallia, Velletri, Vimercate.

Il tasso di risposta ai questionari dei comuni sperimentatori è stato dell'85%

COME: Le fasi del progetto

- ▶ 19 giugno 2018: 1 workshop dei Comuni Sperimentatori a Roma
 - ▶ Illustrazione del progetto
 - ▶ Gli obiettivi
 - ▶ Il modello teorico (Fiorillo, Muscillo, Taralli 2017)
- ▶ webinar 6 luglio 2018
- ▶ PRIMA FASE: questionario per associare i BES alle missioni contabili
 - ▶ Non esiste un elenco di BES "a misura di Comune", gli indicatori sono "presi" da altri livelli territoriali e adattati
 - ▶ Webinar 6 settembre: discussione dei primi risultati
 - ▶ 2 workshop dei comuni sperimentatori, 23 ottobre 2018 a Rimini. Discussione criticità
- ▶ ...

COME: Le fasi del progetto

- ▶ ...
- ▶ **SECONDA FASE: associazione BES e programmi contabili**
 - ▶ Questionario
 - ▶ Webinar 21 marzo 2019: discussione criticità
 - ▶ Costruzione di un DATAWARE HOUSE, con più di 80 indicatori proxy delle varie dimensioni del benessere
- ▶ 16 aprile 2019: 3 workshop dei Comuni Sperimentatori a Roma
 - ▶ I BES a Misura di Comune, criticità, soluzione parziali
 - ▶ dimensioni di benessere importanti trascurate
 - ▶ La costruzione delle matrici delle policy da inserire nel DUP: strumento di rendicontazione agli stakeholder e di valutazione

I risultati raggiunti

1. Le associazioni tra classificazione contabili e indicatori BES permettono di individuare ciascuna dimensione del benessere come frutto dell'obiettivo strategico assegnato ai vari centri di costo contabile classificati funzionalmente per missioni e programmi
2. I comuni hanno a disposizione un DATA WAREHOUSE con oltre 80 indicatori associati
3. Questi indicatori sono misurati/misurabili

Le criticità

1. Non c'è stato un lavoro analogo a quanto fatto per la definizione dei BES a livello nazionale, **nessuna commissione BES** per gli Enti locali che sono i veri attori delle policy sul territorio.
2. L'elenco di indicatori è un adattamento di "tutto ciò che c'è" per altri livelli territoriali. Di questi indicatori si sono considerate le proxy disponibili o calcolabili agevolmente con dati amministrativi.
3. Non sono disponibili gli indicatori basati su indagini campionarie (es. grado di fiducia...)
4. Alcune dimensioni del benessere tipiche dell'azione degli enti locali sono ignorate: disabilità, integrazione, turismo.
5. Alcuni indicatori sono ridondanti (indicatori sulla povertà)
6. D.lgs 118/2011 e DUP: la fantasia al potere

I risultati attesi dalla TERZA FASE

Per ogni Comune Sperimentatore

1. Le matrici delle policy, la rendicontazione e la valutazione
2. Indicatori sull'importanza dei BES (rivelata)
3. Indicatori sulla produttività (attesa) delle azioni comunali in termini di BES

Un esempio basato sul DUP del Comune di Parma I

Il Comune di Parma ha come obiettivo strategico quello di migliorare la sua condizione di Città Universitaria

indirizzo strategico		obiettivo strategico	
4	Città del Futuro	4.3	Città Universitaria
obiettivo operativo		missione	
4.3.1	Diamo voce agli studenti	4	Istruzione e diritto allo studio
4.3.2	Campus dell'oltretorrente	4	Istruzione e diritto allo studio
4.3.3	Mobilità a misura di studente	4	Istruzione e diritto allo studio
4.3.4	Sviluppo dell'accordo quadro	4	Istruzione e diritto allo studio
4.3.5	Rete Euniver cities e progetti europei	19	Relazioni internazionali
4.3.6	Progetto europeo internazionalizzazione	19	Relazioni internazionali
4.3.7	Sgravi fiscali	4	Istruzione e diritto allo studio
4.3.8	Aemilia 187 ac: distretto socio culturale universitario	5	Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali
BES		missione	
2.3	Laureati e altri titoli terziari (30-34 anni)	4	Istruzione e diritto allo studio
2.11	Partecipazione culturale	5	Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali
9.13	Consistenza del tessuto urbano storico	8	Assetto del territorio ed edilizia abitativa
12.8	Posti-km offerti dal Tp	10	Trasporti e diritto alla mobilità

La tabella riassume gli obiettivi operativi collegati all'obiettivo strategico e le dimensioni di Benessere oggetto dalla policy.

Un esempio basato sul DUP del Comune di Parma II

I BES associati all'obiettivo strategico sono stati desunti dalla lettura del DUP e dalle definizioni contenute nel DATA WAREHOUSE

La matrice degli USI: dalle azioni di policy ai BES I

2. L'allocazione delle risorse



Bisogna inserire nel campo valori le risorse finanziarie assegnate.

CRITICITA':

- Quale cifra inserisco? Molto dipende dagli strumenti che abbiamo a disposizione, tra cui contabilità analitica e controllo di gestione
- Quale % va su ciascun BES/indicatore?

	OB STRATEGICO ...				
	BES ...	BES ...	BES ...	INDICATORE...	INDICATORE...
ob.op. 1 ...			100.000,00		
ob.op. 1 ...		120.000,00			
ob.op. 1 ...		140.000,00			
ob.op. 1 ...	10.000,00				90.000,00
ob.op. 1 ...				80.000,00	
TOT BES	10.000,00	260.000,00	100.000,00	80.000,00	90.000,00



3. I valori dei BES programmati



Bisogna decidere i valori di BES/indicatori programmati e metterli a confronto con i valori «attuali», nel senso di «disponibili ad oggi»

	OB STRATEGICO ...				
	BES ...	BES ...	BES ...	INDICATORE...	INDICATORE...
VALORE INIZIALE BES*	80,00%	20,00%	50,00%	50,00%	50,00%
VALORE PROGRAMMATO BES*	90,00%	25,00%	60,00%	70,00%	55,00%
VALORE RAGGIUNTO BES*	85,00%	27,00%	70,00%	40,00%	55,00%

In prima battuta, vanno iscritti i valori degli indicatori presi dal DATA WAREHOUSE.

Nella tabella I valori sono espressi in percentuale del massimo benessere potenziale.

Questo permette ulteriori analisi

Le informazioni ricavabili sono:

1. Totale della spesa per BES
2. Valori iniziali, programmati e raggiunti (% massimo benessere raggiungibile)
3. Importanza (disponibilità a pagare) $\beta = \frac{Spesa}{1-B_0}$

La matrice degli USI: dalle azioni di policy ai BES II

Queste informazioni permettono:

- ▶ Rendicontazione interna e verso stakeholder
- ▶ Verifica della corrispondenza tra la volontà politica e la concretezza delle policy messe in campo
- ▶ Pesatura e valutazione dei dirigenti responsabili dei diversi obiettivi di PEG.

La matrice delle fonti o dei vincoli: I BES come condizione per le Policy I

Le dimensioni (iniziali) del Benessere determinano il successo o l'insuccesso delle varie policy decise dall'ente. In molti casi una policy volta a migliorare una determinata dimensione del benessere è condizionata dal livello raggiunto da dimensioni differenti.

Ad esempio l'accessibilità ai servizi è condizionata dalla povertà o dalla sicurezza di un territorio.

Maggiore è il condizionamento, maggiori sono le risorse da impiegare per ottenere lo stesso risultato.

La matrice delle fonti o dei vincoli: I BES come condizione per le Policy II

	ob.op 4.3.1	ob.op 4.3.2	ob.op 4.3.3	ob.op 4.3.4	ob.op 4.3.5	ob.op 4.3.6	ob.op 4.3.7	ob.op 4.3.8	Conteggio BES
BES 2.3	SI		7						
BES 2.11	SI			SI	SI			SI	4
BES 9.13		SI							1
BES 12.8		SI	SI						2
Conteggio BES	2	3	2	2	2	1	1	1	

La partecipazione culturale (BES 2.11) che caratterizza la città di Parma, condiziona la possibilità di inserire Parma in una rete di città universitarie (obiettivo operativo 4.3.5).

L'indicatore di benessere più condizionante è l'indicatore (2.3 numero di laureati). L'obiettivo operativo (4.3.7 concessione di sgravi fiscali a chi affitta le abitazioni agli universitari) è condizionato dal numero di laureati.

La matrice delle fonti o dei vincoli: I BES come condizione per le Policy III

L'obiettivo operativo 4.3.2 (Mobilità a misura di studente) è condizionato dal numero di laureati (BES 2.3), dalla consistenza del tessuto urbano (BES 9.13) e dal numero di posti per km offerti dal trasporto pubblico (BES 12.8)

È quindi possibile associare a ciascun obiettivo operativo il gap di benessere complessivo che assumiamo pari alla somma delle distanze dei livelli delle varie dimensioni di benessere dal loro massimo.

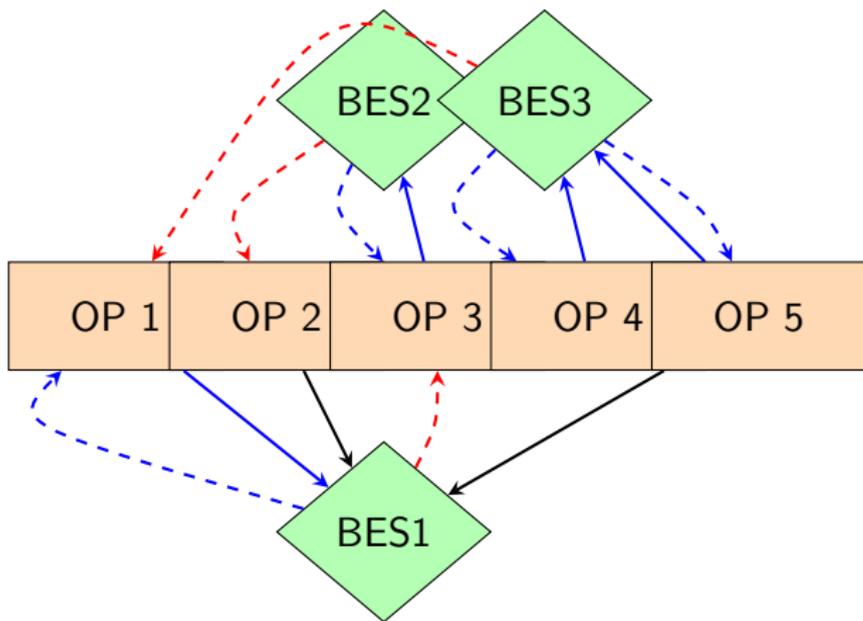
La spesa per unità di well being gap, fornisce una indicazione di quanto è più costoso, a parità di risultato desiderato, l'utilizzo di una policy rispetto ad un'altra.

Chiusura del modello: Effetti diretti ed indiretti I

In generale l'obiettivo operativo i è utilizzato per migliorare la dimensione del benessere j che condiziona l'efficienza dell'obiettivo operativo h ...

Come considerare gli effetti diretti e indiretti?

Chiusura del modello: Effetti diretti ed indiretti II



Chiusura del modello: Effetti diretti ed indiretti III

In generale l'obiettivo operativo i è utilizzato per migliorare la dimensione del benessere j che condiziona l'efficienza dell'obiettivo operativo h ...

Come considerare gli effetti diretti e indiretti?

Il grafo che rappresenta gli effetti diretti e indiretti integra le matrici U ed F e descrive un sistema dinamico.

In scrittura