



# Relazione sui servizi pubblici 2024

Relazione annuale al Parlamento e al Governo  
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche  
amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini  
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Villa Lubin  
Roma, 14 Ottobre 2024

La Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini comprende i volumi:

**Relazione sui servizi pubblici 2024**

Allegato 1 La prospettiva su servizi pubblici e sostenibilità nel quadro degli SDG's

Allegato 2 La prospettiva degli utenti: buone pratiche e qualità percepita

# Relazione sui servizi pubblici 2024

Relazione annuale al Parlamento e al Governo  
sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche  
amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini  
Legge 30 dicembre 1986, n. 936, articolo 10-bis, lett. a)

---

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Villa Lubin  
Roma, 14 Ottobre 2024

La stesura della "Relazione al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini", incardinata nella Commissione istruttoria "Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile, Terzo Settore" presieduta dal Vice Presidente Floriano Botta, è stata seguita da un Gruppo di lavoro composto da:

Consigliere Coordinatore: Marcella **MALLEN**;  
 Cons. Fiovo **BITTI**;  
 Cons. Rossana **DETTORI**;  
 Cons. Alessandro **GERIA**;  
 Cons. Massimo **GIUNTOLI**;  
 Cons. Enrica **MORLICCHIO**;  
 Cons. Ivana **PAIS**;  
 Cons. Paolo **PIRANI**;  
 Cons. Alessandro **ROSINA**;  
 Cons. Michele **TIRABOSCHI**;

## Esperti esterni

Prof.ssa Carla **COLLICELLI**  
 Prof. Efisio **ESPA**  
 Prof. Emanuele **PADOVANI**

La Relazione è stata realizzata anche grazie al supporto dei seguenti Organismi insediati presso il CNEL:

- **Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile** (coordinato dalla Cons. Ivana PAIS e dal Cons. Paolo PIRANI);
- **Osservatorio Nazionale sui Servizi Sociali Territoriali** (coordinato dal Cons. Alessandro GERIA);
- **Comitato per le Pari Opportunità** (presieduto dalla Cons. Rossana DETTORI);
- **Osservatorio per l'inclusione e l'accessibilità** (coordinato dal Cons. Vincenzo FALABELLA);
- **Consulta Nazionale per la Sicurezza stradale e la Mobilità sostenibile** (coordinato dal Cons. Francesco RIVA)

Per il supporto assicurato dalla struttura organizzativa del CNEL un ringraziamento va al Segretario Generale Massimiliano **MONNANNI**, alla dirigente dell'Ufficio IV Larissa **VENTURI** e ai funzionari Nicoletta **MATURI** e Maurizio **POTENTE**.

Un ringraziamento, inoltre, va a Giovanni **FIACCAVENTO**, borsista di ricerca del CNEL, per il costante e qualificato impegno assicurato durante tutto il processo di elaborazione della Relazione.

La Relazione è stata approvata dalla Commissione Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile e Terzo Settore nella seduta del 12 settembre 2024 e dall'Assemblea del CNEL nella seduta del 26 settembre 2024.

Nell'ambito dei lavori istruttori per la redazione della Relazione sono state contattate le principali amministrazioni e agenzie pubbliche che erogano servizi o che realizzano in modo sistematico e continuativo studi e analisi sulla performance delle PA.

Nella redazione dei vari contributi di cui si compone la Relazione ed i suoi allegati sono stati coinvolti numerosi enti pubblici e privati e svariate istituzioni pubbliche. Di seguito si ringraziano, in particolare:

ADAPT; AGENAS; AGIA; ANAC; ANCI; ANVUR; ARAN; ARERA; ASviS; BANCA D'ITALIA; Bip Group; Cassa Depositi e Prestiti; CENSIS; Città Metropolitana di Bologna; Organismo indipendente per la valutazione della performance e alta consulenza del CNEL; CNR; Comune di Milano; Comune di Napoli; Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome; CREA SANITA'; Dipartimento della Funzione Pubblica; Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri; fio.PSD ETS - Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora Ente del Terzo Settore; Forum Nazionale del Terzo Settore; INAPP; INMP - Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà; INVALSI; IRCRES; ISFORT; ISPRA; ISTAT; Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Ministero della Giustizia; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; Ministero della Salute; Politecnico Torino; Roma Capitale; SOGEL; Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Università di Bologna Alma Mater Studiorum; Università di Ferrara; Università Lumsa di Roma; Università di Macerata; Università di Messina; Università di Milano Statale; Università di Napoli "Federico II"; Università di Roma "La Sapienza"; Università di Roma "Tor Vergata"; Università di Venezia Ca' Foscari; UPI; UTILITATIS.

Il Gruppo di Lavoro della Relazione e tutti gli Enti ed Istituzioni che, a vario titolo, sono intervenute nella realizzazione dell'opera si sono avvalse della qualificata attività di esperti, ricercatori, studiosi e collaboratori.

## Si ringraziano, in particolare:

Cristiana Benetti Alessandrini; Priscilla Altili; Vincenzo Anglade; Sauro Angeletti; Carlo Maria Arpaia; Fabio Baiocco; Carlo Alberto Maria Barbieri; Elisa Berntsen; Adriana Bizzarri; Riccardo Boiocchi; Giovanni Braca; Massimiliano Bultrini; Alessandra Burgio; Simona Buscemi; Gianluca Busilacchi; Maristella Cacciapaglia; Alessandro Cafagna; Manlio Calzaroni; Fernando Camastra; Gaetano Campo; Mauro Caramaschi; Vincenzo Caridi; Simone Carini; Carlo Carminucci; Antonella Caroli; Giorgio Cattani; Simone Cavatorta; Mariarosaria Cesarino; Denita Cepiku; Andrea Ciarini; Serena Ciprietti; Giuliana Coccia; Stefania Colacicco; Maria Laura Comito; Stefano Conti; Caterina Cortese; Marco Costa; Paola Costantini; Roberta Crialesi; Fabio Cruccu; Mariacarmela Cusano; Patrizia D'Alessandro; Alessandra D'Amore; Alessandro D'Ancona; Marco D'Antona; Daniela D'Angela; Matteo D'Emilione; Roberta De Angelis; Patrizio De Julii; Pierina De Salvo; Enrico Deidda Gagliardo; Franco Deriu; Monica Di Cola; Alessandra Di Giampaolo; Marco Di Leginio; Alessandro Di Menno Di Bucchianico; Andrea Di Palma; Andrea Di Piazza; Roberto Maria Dispotico; Ferdinando Donadio; Roberto Eduardo; Cristina Equizzi; Alessandro Faramondi; Domenica Farinella; Marco Faticanti; Angelo Federico; Nicholas Ferrante; Giuseppe Fichera; Viola Francisca; Monica Gabrielli; Raffaella Gaddi; Alessandra Gaeta; Giuseppe Gandolfo; Laura Garzia; Alessandro Gaston; Fabrizio Ghidini; Carolina Giaimo; Roberto Giordano; Giovannina Assunta Giuliano; Camilla Sofia Grande; Antonia Labonia; Martina Lalli; Valentina Lamonica; Andrea Massimiliano Lanz; Carmine Laurenzano; Luisa Lazzarini; Marco Lega; Gianluca Leone; Daniele Livon; Giada Lo Prete; Rosaria Lumino; Francesca Luppi; Stefania Maggio; Ivan Manzo; Angelo Mari; Ines Marinosci; Costanza Mariotta; Marco Marucci; Pierluigi Mastrogioseppe; Vito Mauro; Francesca Mazzearella; Mario Rosario Mazzola; Francesco Miceli; Michela Micheli; Giulia Milan; Valentina Milana; Sandro Momigliano; Michele Munafò; Christian Napoli; Federica Nobile; Paolo Onelli; Marilù Pacetta; Vanessa Pallucchi; Giuseppina Papini; Maria Chiara Patuelli; Francesca Pelaia; Barbara Polistena; Alessandra Preti; Valeria Qualiano; Pietro Quinto; Roberta Radini; Elena Ragazzi;

Stefano Ranucci; Maria Antonietta Reatini; Elena Rendina; Roberto Ricci; Sandra Romagnosi; Giorgia Ronco;

Dante Sabatino; Vincenzo Saccà; Silvana Salvati; Angelo Federico Santini; Chiara Saraceno; Fabrizio Sbicca; Anna Scafuri; Antonio Scaramella; Antonello Scialdone; Francesco Seghezzi; Lisa Serra; Doriana Silvestri; Federico Spandonaro; Gianluca Spitella; Massimo Stafoggia; Marco Stradiotto; Cristina Stringher; Giovanni Tagliatalata; Francesca Taricone; Fabio Tatti; Andrea Toma; Tiziana Toto; Luisa Vaccaro; Cesare Vignocchi; Francisca Viola; Manfredi Zammataro; Lisa Zanardo; Arianna Zanon; Massimo Zerilli.

I dati contenuti nella presente Relazione (articolo 10-bis, lettere a) e c) della legge 30 dicembre 1986, n. 936) si intendono riferiti al 31 dicembre 2023, salvo ove diversamente indicato.



# 1. Indice

<b>Prefazione:</b> Renato Brunetta	7
<b>Introduzione:</b> Marcella Mallen	11

## CAPITOLO 1

---

### **L'evoluzione delle amministrazioni pubbliche italiane nel corso del 2023**

1. Introduzione	21
2. Il consolidarsi delle riforme nelle Amministrazioni Pubbliche	23
3. Tra attuazione del PIAO e spinta verso la valutazione del merito	36
4. La nuova stagione 2022-2024 dei rinnovi contrattuali del settore pubblico di competenza dell'Aran	40
5. I percorsi di innovazione delle istituzioni pubbliche attraverso i dati del Censimento permanente ISTAT	46
6. La transizione digitale	52
<i>Box - Il sistema integrato delle statistiche sulla PA</i>	65

## CAPITOLO 2

---

### **Misurazione della performance dei servizi pubblici nella transizione verso la sostenibilità: le differenze territoriali**

1. Introduzione	67
2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico	68
3. Verso un sistema di monitoraggio integrato delle politiche pubbliche	82
4. Sfide e prospettive nella misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs: i territori regionali	90
5. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali	105

# Relazione al parlamento e al governo sui livelli e la qualità dei servizi pubblici 2024

Prof. Renato Brunetta,  
Presidente del CNEL



## Prefazione

È con grande soddisfazione e senso di responsabilità che presento la *Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni alle imprese e ai cittadini* di quest'anno, la prima che viene svolta interamente sotto la mia presidenza del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

Questo documento rappresenta non solo uno strumento di trasparenza e valutazione, ma anche una tappa fondamentale di un percorso che ho iniziato anni fa, durante il mio primo mandato in qualità di Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione.

Ho sempre sostenuto che la trasparenza e la *accountability* siano i pilastri di una buona *governance*.

La legge n. 15 del 2009, che ha assegnato al CNEL il compito di redigere questa Relazione, risponde alla visione di una Pubblica Amministrazione in grado di rispondere efficacemente ai bisogni dei cittadini e delle imprese, attraverso la misurazione delle performance e una valutazione costante della qualità dei servizi erogati.

Il compito affidato al CNEL non è di semplice valutazione tecnica, è un'occasione per analizzare il vero impatto sociale dell'azione amministrativa, valutando come i servizi pubblici influiscano sulla vita quotidiana dei cittadini e sull'efficienza del sistema economico nazionale. La Relazione di quest'anno, come quelle che l'hanno preceduta, non si limita a un'analisi delle risorse impiegate o dei risultati amministrativi ottenuti, ma pone l'accento sull'impatto reale dei servizi pubblici, esaminando come essi contribuiscano a migliorare la qualità della vita e a sostenere la crescita economica del Paese.

Questo perché la valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni non può fermarsi alla misurazione degli *output*, ma deve guardare ai risultati concreti e al loro impatto sulla società, volgendo lo sguardo agli esempi degli organi di controllo offerti dal panorama internazionale. Come il General Accounting Office negli Stati Uniti o il National Audit Office nel Regno Unito, il CNEL intende consolidare il proprio ruolo di osservatore indipendente e promotore di buone pratiche, stimolando un costante miglioramento delle prestazioni pubbliche.

Con questa Relazione, il CNEL si rivolge al Parlamento, al Governo e all'opinione pubblica, offrendo una valutazione accurata della qualità dei servizi pubblici e celebrando alcune delle migliori soluzioni concrete messe in campo per affrontare le sfide attuali e future. Il nostro obiettivo è che il settore pubblico non solo risponda efficacemente alle esigenze immediate, ma si evolva per diventare un volano di sviluppo sostenibile e di benessere per l'intera collettività.

Nel tracciato verso questo obiettivo appena espresso, le riforme della Pubblica Amministrazione del 2009, del 2021 e del 2022 rappresentano momenti chiave, snodi di un percorso coerente e integrato, orientato verso la modernizzazione, la trasparenza e l'efficienza del settore pubblico.

La Relazione sui livelli e sulla qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche Amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, che oggi presento come parte di questo percorso, continua a svolgere il ruolo che avevo immaginato nel 2009: monitorare, valutare e dare un costantaneo impulso al miglioramento

dell'operato della Pubblica Amministrazione, affinché risponda con sempre maggiore efficacia e trasparenza ai bisogni del Paese.

L'evoluzione di questa Relazione riflette il percorso di trasformazione e modernizzazione della PA italiana negli ultimi anni.

L'XI Consiliatura del CNEL, che ho l'onore di presiedere, ha definito il proprio programma quinquennale che adotta, con riguardo alla qualità dei servizi pubblici, una visione ampia che qualifichi la sostenibilità come principio guida per ogni intervento pubblico. Ed è anche con l'intento di guidare la Pubblica Amministrazione al ripensamento del proprio ruolo, non solo come erogatore di servizi, ma come attore chiave nella costruzione di un futuro più equo e inclusivo, che la Relazione annuale ha sviluppato la propria articolata riflessione prendendo quale riferimento l'Agenda ONU 2030 che, con i suoi Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, offre una cornice strategica in tale direzione.

L'adozione di questa prospettiva ha portato il CNEL a riconsiderare la valutazione delle *performance* della PA, non limitandosi ai risultati immediati, ma cercando di comprendere l'impatto reale delle politiche pubbliche sulla società. La sostenibilità è diventata un criterio centrale nella valutazione dei servizi pubblici, orientando ogni azione amministrativa verso il miglioramento della qualità della vita dei cittadini e la promozione di un benessere duraturo e inclusivo.

La Relazione annuale si concentra su come la Pubblica Amministrazione possa rispondere a tali sfide, valutando il suo contributo alla riduzione delle disuguaglianze, alla promozione della salute pubblica, all'accesso equo all'istruzione e alla transizione verso modelli energetici e infrastrutturali sostenibili. La Pubblica Amministrazione è chiamata a fare di più che, semplicemente, fornire servizi: deve costruire un modello di *governance* che guardi al futuro, che si fondi su una logica di lungo termine, capace di affrontare le sfide globali in modo proattivo e con responsabilità sociale.

La misurazione della qualità dei servizi pubblici offerta dalla Relazione, dunque, si arricchisce di nuovi criteri. D'altronde, la qualità dei servizi pubblici non può essere valutata solo dall'interno. Per comprendere l'efficacia dell'azione amministrativa è necessario adottare la prospettiva degli utenti- cittadini, imprese, e comunità, che ogni giorno interagiscono con la macchina pubblica. È attraverso la loro esperienza, i loro giudizi e le loro aspettative che si misura la vera capacità della Pubblica Amministrazione di rispondere ai bisogni della società e di generare soddisfazione, creando un ambiente di fiducia e di collaborazione.

In questa Consiliatura, il CNEL ha voluto dare maggiore attenzione a tale prospettiva, non limitandosi alla raccolta e all'analisi di dati quantitativi, ma cercando di mettere in luce le buone pratiche già presenti in diverse amministrazioni, sia a livello centrale sia locale. Queste esperienze rappresentano modelli virtuosi che, non solo dimostrano l'eccellenza raggiunta in alcuni settori, ma offrono anche spunti di riflessione per un possibile miglioramento a livello sistemico. Far emergere tali esperienze significa promuovere l'innovazione e la condivisione di approcci efficaci, ispirando, così, un cambiamento positivo e diffuso.

In questo processo e quale ulteriore catalizzatore, ho fortemente voluto istituire il premio del CNEL "Impatto PA", volto a riconoscere e valorizzare le buone pratiche e le eccellenze nella gestione dei servizi pubblici. Il premio non rappresenta solo un riconoscimento formale, ma è un incentivo per le amministrazioni a migliorarsi costantemente, seguendo l'esempio delle realtà che sono riuscite a raggiungere livelli di eccellenza nell'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. È un segnale chiaro di come la qualità dei servizi pubblici possa e debba essere orientata al miglioramento continuo, puntando a creare un rapporto più diretto e proficuo con gli utenti finali, cittadini, imprese e comunità.

L'approccio adottato ha permesso di comprendere meglio come gli utenti vivono i servizi pubblici, offrendo al contempo indicazioni utili per la pianificazione di interventi futuri. La partecipazione attiva di organizzazioni della società civile e delle associazioni di rappresentanza dei consumatori garantisce un coinvolgimento reale e costruttivo nella definizione delle priorità e delle soluzioni per migliorare l'efficacia dei servizi pubblici.

Questa Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini si configura, quindi, quale ponte tra passato e futuro, collegando l'esperienza accumulata nel corso degli anni con le sfide che ci attendono. Rappresenta il frutto di un lungo percorso di trasformazione e innovazione iniziato con le riforme del 2009,

del 2021 e del 2022 che oggi, sotto la mia presidenza del CNEL, prosegue con la stessa determinazione.

Dopo anni in cui il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro è stato raccontato come un osservatore passivo, sono orgoglioso di presentare questa Relazione come il prodotto di un CNEL che, attraverso la valorizzazione del ruolo dei corpi intermedi e il coinvolgimento proattivo nella sua stesura di numerosi consiglieri, riafferma la sua centralità quale attore propositivo e critico, capace di interpretare i cambiamenti e di suggerire soluzioni che guardano non solo alle esigenze del presente, ma anche a quelle delle generazioni future.

La Relazione, infatti, segna un momento di riflessione e pianificazione per il futuro. Guardiamo al passato con l'orgoglio di ciò che è stato realizzato, ma con la consapevolezza che molto resta ancora da fare. La Pubblica Amministrazione deve essere in grado di affrontare le nuove sfide globali – dalla sfida della produttività alla crisi energetica, sino al superamento delle disuguaglianze – con strumenti nuovi e con una chiara visione. Ogni politica pubblica, ogni riforma, ogni servizio deve essere concepito e orientato al benessere della collettività, mettendo sempre al centro i cittadini, le imprese e le comunità.

La Relazione annuale del CNEL è un documento che ci consente di comprendere meglio dove siamo e dove vogliamo andare, offrendo al Parlamento, al Governo e alla società uno strumento di riflessione e di miglioramento continuo, un vero e proprio vettore che, a valle della sua presentazione ufficiale, sarà illustrata e raccontata nei diversi territori in stretta e sinergica connessione con tutti gli attori sociali, economici e civici per attivare e alimentare un processo di *stakeholder engagement* che, a sua volta, costituirà le premesse per l'elaborazione della prossima edizione. Ho la convinzione che la strada intrapresa sia quella giusta, volta al bene del Paese.

# Introduzione

di Marcella Mallen<sup>1</sup>

## 1. L'analisi del contesto: la sfida della PA nella transizione verso lo sviluppo sostenibile

Verso la fine del 2023 il Pontefice nell'esortazione apostolica "Laudate Deum" ha lanciato un grido d'allarme cui è impossibile restare indifferenti: *"Il mondo che ci accoglie si sta sgretolando e forse si sta avvicinando a un punto di rottura"*.

Il monito evoca il periodo che stiamo vivendo contrassegnato da profonde turbolenze, polarizzazione sociale, cambiamento climatico, insicurezza digitale e conflitti tra Stati. Un contesto sovente definito, sia nella ricerca sia nella politica, con il termine "policrisi", per descrivere quell'insieme di crisi e difficoltà interconnesse tra loro e difficilmente trattabili in modo isolato, in grado di compromettere il percorso di sviluppo sostenibile tracciato con l'Agenda 2030 dell'ONU nel 2015 e *giunto ormai a metà strada*. Un contesto che ha determinato un generale peggioramento delle condizioni economiche e disuguaglianze sociali, cancellando gli avanzamenti registrati tra il 2015 e il 2019, in particolare in termini di lotta alla povertà, di tutela della salute, di investimenti in educazione, di degrado ambientale e degli ecosistemi.

La situazione geopolitica sembra aver raggiunto livelli preoccupanti, perché *"la guerra è tornata ad essere una minaccia costante e non più un fantasma del passato"*, per citare, ancora una volta, le parole profetiche di Papa Francesco contenute nell'Enciclica "Fratelli Tutti". L'invasione russa dell'Ucraina, gli attacchi terroristici di Hamas contro Israele e il riesplodere del conflitto israelo-palestinese stanno, infatti, rendendo difficile la ripresa del multilateralismo e della cooperazione internazionale, indispensabili per assicurare una efficace governance globale.

Di fronte al rischio della fine di un sistema basato su regole condivise, alcuni osservatori sono giunti a definire questo periodo "età del caos", volendo mettere in luce come pace, fratellanza e giustizia siano, oggi più che mai, diritti da salvaguardare e proteggere, di cui l'umanità non può fare a meno per la propria stessa sopravvivenza.

Il 2023 è stato, d'altra parte, l'anno del 75° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, documento che nell'esprimere il patrimonio di valori comuni dell'umanità rappresenta un pilastro essenziale per il raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Al contempo in Italia è stato celebrato un altro anniversario significativo: la Costituzione ha anch'essa compiuto 75 anni, continuando con suoi principi fondamentali di libertà, uguaglianza, giustizia e solidarietà, a sancire le regole della vita sociale e dell'ordinamento dello Stato. Nella Carta costituzionale il principio di solidarietà politica, economica e sociale contenuto nell'art. 2 è stato posto, unitamente all'art. 3, nelle norme di apertura del testo. È in questa cornice, in cui uguaglianza e solidarietà vanno a saldarsi alla dignità della persona, per abbracciare l'orizzonte dei diritti e dei doveri verso l'umanità, presente e futura, che devono essere improntati i rapporti tra il cittadino e la Pubblica Amministrazione, verso la creazione di una società coesa e solidale.

La Costituzione si è di recente consolidata, al passo con i tempi, con la riforma del 2022 di modifica degli articoli 9 e 41, con l'inserimento tra i principi fondamentali del testo costituzionale della tutela dell'am-

biente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. L'inclusione del principio della giustizia intergenerazionale, nel cogliere pienamente il significato di sviluppo sostenibile, rappresenta un decisivo passo avanti, che permetterà di colmare le disuguaglianze sociali e territoriali, affermando una visione lungimirante di benessere delle persone e degli ecosistemi.

Il 2023 va, inoltre, ricordato per essere stato dichiarato dalla Commissione europea come l'Anno europeo delle competenze, a ribadire come, per attuare una trasformazione radicale come quella attesa, siano necessarie competenze adeguate: visione, valori, pensiero sistemico, alfabetizzazione al futuro, capacità di programmazione e azione. Senza la loro ampia disponibilità sul mercato del lavoro non sarà possibile né per le imprese essere competitive nelle transizioni in atto, né per la Pubblica Amministrazione servire gli interessi dei cittadini in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. Sotto questo profilo, investire nello sviluppo delle competenze e nella formazione del capitale umano diventa centrale per far compiere un salto di qualità alla Pubblica Amministrazione nel governo locale e nell'offerta di servizi, sia in termini di superamento dei crescenti divari che caratterizzano l'Italia, che di prevenzione dei rischi incombenti su persone e imprese dovuti alla fragilità dei nostri territori. Pensiamo alle alluvioni, che si stanno moltiplicando con grande frequenza (solo nel 2023 in Emilia-Romagna, Toscana, Marche e vari territori in altre Regioni), alle frane che sono oltre 621mila, circa il 66% di quelle complessivamente rilevate in Europa, oltre ai gravi danni prodotti dai cambiamenti climatici.

Altro passaggio importante, inteso ad imprimere slancio all'attuazione dell'Agenda 2030, consiste nell'approvazione con delibera CITE n. 1 del 18 settembre 2023 della nuova Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile (SNSvS), il punto di riferimento per il coordinamento di tutte le azioni del Governo e per quelle di Regioni e Città metropolitane. La coerenza delle politiche, la cultura dello sviluppo sostenibile, la partecipazione della società civile - i tre vettori della sostenibilità indicati dalla Strategia - diventano elementi fondamentali del processo sul quale il Governo ha deciso di impegnarsi. L'occasione affinché i territori possano allineare le proprie priorità con quelle definite a livello nazionale, per dare vita ad un sistema multilivello capace di valorizzare il loro ruolo, nell'ottica di sostenere "dal basso" la transizione alla sostenibilità. D'altra parte, Regioni, Province e Comuni rappresentano i livelli più vicini ai cittadini e alle imprese, assumendo la responsabilità dei servizi fondamentali offerti alle loro comunità, il luogo dove i processi trasformativi vengono avviati con più efficienza.

Una decisione che si è andata proficuamente ad inserire nel laborioso percorso attuativo del Next generation EU e del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e, quindi, nella concreta e irrinunciabile opportunità per realizzare le transizioni ecologica e digitale, e rafforzare le strutture dell'inclusione.

Il 2023 si è chiuso con il versamento da parte della Commissione europea, il 28 dicembre, della quarta rata di 16,5 miliardi di euro all'Italia. Il pagamento è frutto del conseguimento, accertato dall'Unione europea, di tutti i 28 obiettivi e traguardi legati alla quarta rata. Tali obiettivi e traguardi riguardano misure necessarie per proseguire l'attuazione delle riforme in materia di giustizia e pubblica amministrazione, nonché importanti riforme nei settori dell'inclusione sociale e degli appalti pubblici. I principali investimenti sono legati alla digitalizzazione, in particolare per quanto riguarda la transizione dei dati delle pubbliche amministrazioni locali verso il cloud, lo sviluppo dell'industria spaziale, l'idrogeno verde, i trasporti, la ricerca, l'istruzione e le politiche sociali. Il pagamento della quarta rata ha portato il totale delle risorse PNRR ottenute a fine 2023 dall'Italia a circa 102 miliardi di euro, corrispondenti a più della metà delle risorse totali del Piano. Ciò dimostra i grandi progressi fatti dall'Italia nel raggiungimento delle misure previste. Non possiamo, tuttavia, esimerci dal ribadire che un più forte collegamento tra la Legge di Bilancio e il PNRR avrebbe rivelato una visione coerente e a lungo termine per lo sviluppo economico del Paese, ribadendo l'impegno verso la stabilità, l'innovazione e le riforme. Appare, infatti, un dato di tutta evidenza che solo attraverso la spinta sostanziale ad una crescita sostenibile e strutturale, affidata in buona misura all'attuazione del PNRR, il nostro Paese potrà non farsi trovare impreparato rispetto alle grandi trasformazioni che abbiamo davanti: ambientale, economica, sociale e digitale.

La Relazione, anche in conformità all'Accordo interistituzionale sottoscritto in data 7 novembre 2023 tra il CNEL e il Ministro per la Pubblica Amministrazione, si apre quest'anno con il contributo del Dipartimento della funzione pubblica, che illustra le principali azioni progettate e realizzate nei diversi ambiti di policy inerenti sia alla gestione delle risorse umane (il reclutamento; la formazione e lo sviluppo delle competenze; la misurazione e la valutazione della performance individuale; la contrattazione collettiva), sia alla semplificazione amministrativa ed al rafforzamento della capacità amministrativa, anche al fine di conseguire gli obiettivi - di riforma e di investimento - del PNRR.

Nel primo capitolo vengono, inoltre, analizzati gli aspetti relativi alla digitalizzazione e all'innovazione organizzativa, fondamentali per produrre buona amministrazione e rendere l'amministrazione pubblica più attrattiva.

Ne emerge il quadro di una PA in "fermento" sotto vari profili - emblematico il dato della spesa in formazione nei comuni in crescita dopo anni - del tutto orientata verso una strategia integrata fondata sulla valorizzazione del capitale umano, sul rafforzamento della dimensione e qualità dell'occupazione pubblica e sul miglioramento nell'accesso del cittadino ai servizi pubblici.

Per sostenere questo rilevante "cambiamento culturale", il Dipartimento della funzione pubblica, insieme ad un positivo incremento dei dati quantitativi della formazione in termini di spesa e di persone formate ha avviato, a partire dal 2023, la costituzione di una comunità di pratica dei responsabili delle risorse umane e della formazione che, per la prima volta, supera i confini delle amministrazioni centrali, essendo aperta anche ai rappresentanti delle regioni e dei comuni capoluogo di provincia.

In attuazione del PNRR, nel 2023 l'Ufficio ha, inoltre, proseguito le attività finalizzate all'individuazione di Key performance indicator (KPI), e ha continuato a fornire assistenza alle amministrazioni, attraverso il portale dedicato "Portale PIAO", che consente di trasmettere per la pubblicazione al Dipartimento i documenti di programmazione adottati, fornendo uno strumento di trasparenza e accountability nei confronti dei cittadini.

## 2. L'approccio metodologico per la misurazione della performance dei servizi pubblici nella transizione verso la sostenibilità

Nel disegnare il processo di lavoro, il primo pensiero è andato alla storia di questa Relazione, per ricordare come la cultura della misurazione e dei risultati stia al centro delle riflessioni e degli approfondimenti del CNEL da 30 anni, a partire dalla attività del Gruppo di Lavoro interistituzionale sulla Misurazione dell'Azione Amministrativa.

La formale attribuzione al CNEL della responsabilità di redigere la Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini è avvenuta con l'art. 9 della legge 15/2009.

Non a caso la Relazione è stata affidata al CNEL da una legge di riforma della pubblica amministrazione (l. n. 15/2009) che ha tra le sue finalità l'incremento dell'efficienza e della qualità complessiva dell'azione amministrativa e che ha avviato un percorso di valorizzazione del merito e di valutazione della performance.

Sin dagli anni Novanta l'orizzonte cui tendere, ancora non del tutto raggiunto, poggia, da un lato, sulla costruzione di un sistema di monitoraggio integrato sulle performance delle amministrazioni pubbliche, attraverso indicatori di *output* e di *outcome*, e, dall'altro, sull'assunto che la qualità elevata dell'azione pubblica debba passare attraverso processi trasparenti e dialogo democratico. Nella convinzione che l'analisi e la valutazione delle politiche pubbliche riguardino direttamente cittadini, imprese ed enti erogatori dei servizi, in ragione dell'impatto che l'agire pubblico è destinato ad avere sulla qualità della vita di tutte le persone come condizione di crescita e sviluppo del Paese. Una prospettiva che riconosce un peso determinante al punto di vista dei cittadini/utenti, che è ciò che rende di fatto praticabile il godimento dei diritti di cittadinanza.

L'impegno per redigere la Relazione, incardinato politicamente nella Commissione istruttoria "Politiche sociali, Sviluppo Sostenibile, Terzo Settore", è stato portato avanti da un gruppo di lavoro ampio e articolato, cui hanno partecipato 10 consiglieri, 3 esperti esterni che hanno già collaborato alle precedenti Relazioni, 1 borsista di ricerca e, inoltre, alcuni organismi del CNEL: il Forum permanente sulla cultura del consumo responsabile e consapevole, l'Osservatorio nazionale sui servizi sociali e territoriali, il Comitato Pari Opportunità, l'Osservatorio per l'inclusione e l'accessibilità e la Consulta per la sicurezza stradale e la mobilità sostenibile. Fondamentale è risultato il ruolo di supporto e orientamento svolto, con grande professionalità e disponibilità, dal personale del CNEL.

A guidarci sono state le indicazioni contenute nel Programma della XI<sup>a</sup> Consiliatura del CNEL, che nel confermare la sostanziale continuità con la precedente, allo stesso tempo ha espresso una forte spinta al rinnovamento, nella consapevolezza di essere di fronte ad un profondo cambiamento nella cultura e nel modo di operare delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con quanto richiesto dal *Next generation EU*, che prevede target con indicatori che misurano non solo la realizzazione degli interventi nei tempi previsti, ma anche il loro impatto concreto sulla qualità della vita dei cittadini.

Tra i principali elementi di continuità, la conferma del metodo delle audizioni con le Amministrazioni e le Parti sociali, nonché l'attenzione alle performance dei servizi erogati sui territori, introdotta dalla Relazione del 2019, in raccordo con l'Osservatorio nazionale sui servizi sociali e territoriali.

Tra gli elementi di novità, l'adozione di una metodologia d'approccio per la misurazione della performance della PA più orientata alla valutazione dell'impatto generato sugli utenti dei servizi pubblici, nel quadro degli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Quest'ultima individuata espressamente nel Programma quale "focus" di particolare attenzione e prioritario, destinato ad attraversare trasversalmente tutte le variegate attività del CNEL.

L'innovazione è derivata dal convincimento che la misurazione d'impatto giocherà un ruolo cruciale nella partita della sostenibilità, andando a contribuire alla definizione del ruolo delle organizzazioni pubbliche nei processi di trasformazione in atto, e cambiando, quindi, il senso di quello che si riuscirà a fare insieme per il raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Globale.

Il valore della misurazione di impatto risiede, infatti, nel processo stesso che innesca, in quanto si presta ad essere per la PA strumento strategico sotto diversi aspetti: dalla creazione di senso delle proprie azioni, all'analisi e messa in discussione dei risultati raggiunti e alla visione sulle scelte future, fino alla narrazione degli effetti prodotti ed al coinvolgimento continuo dei beneficiari e delle comunità e territori coinvolti. La nuova misurazione può diventare, così, un'importante leva per spostare il sistema di monitoraggio da un approccio rendicontativo dei risultati *ex post* ad una logica di ragionare prima di tutto *ex ante*, non più solo in termini di *output* dei risultati prodotti, ma in chiave di impatto generato sui target di riferimento.

Una sfida assai impegnativa che ha spinto verso una riflessione e ponderazione sui modelli e metodi di analisi, misurazione e valutazione della efficienza e dei risultati della PA, con l'obiettivo, da un lato di mettere in evidenza il ruolo cruciale svolto dalle amministrazioni nello sforzo trasformativo, dall'altro, di porre in luce la necessità di assicurare una maggiore coerenza delle politiche pubbliche ai vari livelli, nonché rafforzare la partecipazione degli utenti finali, dei territori e delle comunità.

Riflessione metodologica sviluppata nel capitolo 2 della Relazione che, inevitabilmente, prende le mosse dal concetto di Valore Pubblico (VP), le cui radici poggiano sul D.Lgs. n. 150 del 2009, come modificato, dal D.Lgs. n. 74 del 2017, che all'art. 8 ha introdotto la salute delle risorse (es. "miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali"), le "performance organizzative" e "l'impatto delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività". Per approdare al PIAO (Piano Integrato di Attività e di Organizzazione), un innovativo strumento di pianificazione e misurazione integrate, introdotto dall'art. 6 del D.L. n. 80 del 2021, convertito dalla L. n. 113 del 2021, come tassello della più ampia riforma delle Pubbliche Amministrazioni, contenuta nel PNRR. Il PIAO mira a migliorare la qualità delle architetture di programmazione, integrando e orientando salute delle risorse, performance e rischi verso il miglioramento dei singoli impatti.

Da evidenziare la funzione rilevante svolta dai dirigenti e dipendenti e la necessità di valutare le loro performance individuali sulla base del contributo alle performance organizzative e alle misure di gestione dei rischi, ponendo il VP al primo posto, in conformità a quanto previsto dalla Direttiva del Ministro Zangrillo del 28.11.2023 che ha introdotto nuovi criteri di valutazione del merito e delle performance nel settore pubblico.

Alla domanda: "Come si misura in modo integrato il Valore Pubblico, quale media della salute amministrativa o impatti interni sulle risorse, delle performance e degli impatti esterni sul benessere dei cittadini?", la Relazione fornisce una risposta credibile con il framework della "Piramide del Valore Pubblico" e attraverso un set di indicatori di efficienza e di impatto, per i quali viene raccomandato l'utilizzo degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) e di quelli relativi ai Sustainable Development Goals



(SDGs) dell'Agenda ONU 2030 presidiati dall'Alleanza italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS).

Al riguardo, il capitolo 2 illustra il quadro metodologico definito da ASviS inteso ad integrare lo Sviluppo Sostenibile e i suoi obiettivi negli strumenti ordinari di programmazione territoriale (in particolare DEF delle Regioni e DUP delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni) mediante un approccio (Sistema multilivello) che declina gli obiettivi programmatici nazionali e sovranazionali su scala territoriale. La rilevanza di questo approccio innovativo consiste nel promuovere un nuovo tipo di programmazione, basata su obiettivi quantitativi e su un monitoraggio che può supportare sia il decisore pubblico nel processo di definizione delle azioni da mettere in atto sul territorio, sia il cittadino nel valutare sulla base di informazioni certe il modo di agire del decisore pubblico.

La valutazione sull'andamento e il posizionamento per i 17 Goals dell'Agenda 2030, rispetto al dato medio nazionale nel periodo compreso tra il 2010 e il 2022, viene effettuata attraverso un'analisi incentrata su due strumenti principali (*indicatori compositi* e loro andamento; *obiettivi quantitativi* e la distanza da essi). L'evoluzione nel periodo analizzato ci dice che l'Italia e i suoi territori non hanno fatto passi avanti significativi verso gli obiettivi dell'Agenda, ma ci dice anche che sul tema le Regioni e Province autonome hanno avuto un andamento molto simile, in questo smentendo anche la classica divisione tra nord, centro e mezzogiorno. Divisione che si conferma nel livello, dove, per quasi tutti i Goal, le Regioni del Centro-Nord si confermano al di sopra della media nazionale e quelle del Mezzogiorno al di sotto.

Il capitolo comprende, infine, una analisi di particolare dettaglio della performance delle amministrazioni comunali delle Regioni a statuto ordinario a livello comunale, attraverso i dati disponibili di SOGEI - Società generale d'informatica S.p.A. controllata interamente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da Banca d'Italia, sia sotto il profilo dell'impegno finanziario delle (il livello di spesa per unità di servizio o pro capite), sia sotto il profilo della quantità e qualità del servizio erogato alla cittadinanza. In particolare, sono trattati i servizi delle funzioni fondamentali dei comuni.

### 3. La qualità dei servizi pubblici nel quadro degli obiettivi dell'Agenda ONU per lo Sviluppo Sostenibile

Il primo passo per mettere in pratica la nuova impostazione è stato la progettazione, validata dalla Commissione istruttoria, di una nuova tassonomia definitoria della Relazione, prevedendo uno stabile impianto concettuale. In particolare, sono stati individuati alcuni importanti comparti nell'ambito dei servizi pubblici nazionali e locali, rispetto agli obiettivi di sviluppo sostenibile definiti dall'Agenda 2030 e monitorati dal 2015 in poi da Istat, Servizi parlamentari e ministeriali, Enti di ricerca e ASviS, nonché rispetto al benessere equo e sostenibile (BES).

Con l'obiettivo di proporre al Governo e al Parlamento un'inedita prospettiva di analisi su Servizi pubblici e Sostenibilità, in grado di favorire il dialogo e la collaborazione, sono stati individuati sei macrosettori di servizi attorno ai quali sviluppare la valutazione dell'attività pubblica, da monitorare per l'intera consilia-tura, sia attraverso i materiali informativi raccolti, sia attraverso specifici focus tematici selezionati ogni anno, in ragione del loro particolare interesse per la collettività. I comparti analizzati sono: servizi per il contrasto della povertà e delle disuguaglianze, con riferimento agli obiettivi 1 e 10 dell'Agenda; servizi per la salute e il benessere, con riferimento all'obiettivo 3; servizi per l'istruzione, con riferimento all'obiettivo 4; servizi per la mobilità, le infrastrutture e le città, con riferimento agli obiettivi 9 e 11; servizi idrici e fonti energetiche rinnovabili, con riferimento agli obiettivi 6 e 7 e servizi per la giustizia e la qualità delle istituzioni, con riferimento all'obiettivo 16.

Per facilitare la transizione verso il nuovo approccio, è stato attuato un processo di ascolto, dialogo e confronto che ha coinvolto, dal lato dell'offerta dei servizi le organizzazioni pubbliche e gli enti che hanno contribuito alla stesura della Relazione, dal lato della domanda gli enti intermedi presenti al CNEL e le associazioni di rappresentanza dei consumatori che partecipano al "Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile", organismo neocostituito presso il CNEL.

Un'ulteriore novità metodologica, intesa ad agevolare la raccolta di dati in forma più omogenea e strutturata rispetto al passato e, di conseguenza, a facilitarne la confrontabilità e la lettura e interpretazione in

senso prospettico, ha riguardato la scelta di predefinire gli ambiti di valutazione del contributo richiesto alle amministrazioni e agenzie pubbliche coinvolte.

A ciò si è aggiunta l'ambiziosa richiesta di compiere un grande sforzo di sintesi e focalizzazione, puntando, laddove possibile, ad un unico contributo, di dimensioni contenute, su ciascun comparto di servizi preso in esame, stimolando i diversi enti coinvolti a lavorare insieme, con approccio integrato e sistemico, a beneficio della coerenza interna della Relazione e di una sua maggiore fluidità e distintività.

Cambiamenti rilevanti che sono stati illustrati dapprima in un incontro aperto a tutte le organizzazioni e, successivamente, in audizioni su ciascun comparto di servizi.

Mi corre l'obbligo di condividere in questa mia introduzione l'unanime apprezzamento e consenso ottenuto rispetto alla nuova impostazione. Inoltre, una gran parte delle amministrazioni, nell'apprezzare le novità di metodo e di merito, ha voluto raccontare alcune iniziative già intraprese nella medesima direzione tracciata dalla Relazione. Un dato che va a confermare la coerenza del percorso avviato con gli andamenti reali dell'Amministrazione e del sistema Paese in generale.

Pur nella ancora non sufficiente omogeneità dei contributi pervenuti, nonché alla carenza di elementi atti ad alimentare una vera e propria analisi di tipo valutativo, relativa alle performance ed all'impatto dell'attività della PA, la ricca documentazione prodotta dalle organizzazioni coinvolte ha dimostrato, in via generale, una crescita della consapevolezza rispetto all'importanza degli obiettivi di efficienza, efficacia, qualità, sviluppo sostenibile e benessere equo e sostenibile ed alla necessità e urgenza di un'evoluzione delle politiche pubbliche.

L'analisi compiuta nell'allegato 1 restituisce un quadro fatto di luci e ombre. Notevoli i progressi e miglioramenti registrati, per esempio, nell'ambito del Programma BES, i cui indicatori relativi al 2023, risultano positivi a livello nazionale per la speranza di vita, la salute degli anziani, la mortalità evitabile ed alcuni comportamenti a rischio (come il fumo e la sedentarietà). Ancora, in campo educativo, sempre i dati BES 2023, dimostrano un aumento del livello di istruzione della popolazione, con una crescita anche della quota di laureati, specie nella fascia 25-34 anni. Diminuiscono, inoltre, gli abbandoni scolastici (di 6 punti percentuali tra 2011 e 2021) ed anche i NEET passano dal 19% al 16,1% nel 2023. Se guardiamo all'ambiente, tra 2021 e 2022 tutta l'Italia ha incrementato la percentuale di raccolta differenziata (più del 65% nella media) e molti Comuni e Province hanno raggiunto livelli di eccellenza. Si riducono le emissioni di PM2, nella maggioranza dei punti di misurazione ed il valore limite annuale di legge è rispettato nella quasi totalità delle città. A fronte di questi aspetti positivi, e dei molti altri indicati nell'allegato 1 della Relazione, tuttavia permangono e si accentuano le disuguaglianze sociali e territoriali e gli squilibri e i divari regionali, generando uno scarto tra "perle di eccellenza" e gravi lacune e inefficienze.

A completamento dell'analisi sui comparti dei servizi si è inoltre dedicato un capitolo a focus tematici, curati da Consiglieri partecipanti al GdL, anche avvalendosi della collaborazione di esperti, su servizi ritenuti particolarmente sensibili e, dunque, meritevoli di approfondimento, al fine di realizzare ascolto, discussione e confronto sulle concrete problematiche emergenti in termini di esigibilità dei servizi essenziali connessa ai diritti costituzionali della cittadinanza. I focus tematici, riconducibili ai comparti di servizi presi in esame, riguardano quest'anno: servizi per gli "occupabili" e le persone senza dimora; servizi a supporto delle donne vittime di violenza; servizi per la prima infanzia; servizi di Placement delle Università (Pubbliche) Italiane; servizi per le città e servizi idrici.

Da evidenziare che sia le analisi sui macro comparti di servizi sia i focus tematici includono al loro interno proposte migliorative, finalizzate a risolvere le lacune o le difficoltà in accesso ai servizi, indirizzate al Governo, per offrire utili suggerimenti cui improntare le proprie attività, e al Parlamento, per ispirare iniziative legislative su problematiche e bisogni emergenti.

Mi preme, qui, fare alcuni brevi cenni sulle proposte trasformative emerse, per sottolinearne portata e significatività.

Ad esempio, vengono indicati una serie di interventi diretti a superare la frammentazione dei servizi di contrasto alla povertà e alle disuguaglianze, mediante un raccordo con i soggetti istituzionali interessati, al fine di migliorare la governance orizzontale e multilivello, anche creando un coordinamento metropolitano delle misure.

Rispetto al divario di genere, se da un lato notevoli passi avanti sono stati compiuti in tema di valorizzazione del lavoro femminile, mediante l'introduzione per le imprese della certificazione della parità di genere, dall'altro il cammino per sradicare il fenomeno della violenza sulle donne risulta ancora lungo e impervio e richiede un rafforzamento territoriale della rete dei servizi specializzati, costituiti in Italia dai centri antiviolenza e dalle case rifugio.

Per quanto riguarda i servizi per la salute e il benessere, persistono come segnalato da ASviS importanti lacune, quali la scarsa copertura vaccinale per gli anziani, la riduzione dei posti letto, la carente integrazione tra sociale e sanitario, la debolezza della medicina di comunità o sanità territoriale e gli sprechi di risorse. Appare evidente, allora, l'esigenza di sviluppare una maggiore consapevolezza circa l'importanza delle interconnessioni tra salute, benessere, ambiente, economia e mondo delle istituzioni, e dell'approccio *One Health* e "Salute in tutte le politiche". Inoltre, risulta alto il livello di preoccupazione per il disagio psichico e per il significativo incremento delle patologie nell'ambito psichiatrico e psicologico, tale da arrivare a giugno 2023 alla Dichiarazione della Commissione europea di un nuovo approccio globale alla salute mentale, da porre sullo stesso piano della salute fisica e con garanzia di una visione intersettoriale.

Sui servizi per l'istruzione merita una sottolineatura l'operazione, finora inedita per le Relazioni annuali CNEL, rappresentata dalla valutazione dell'intero comparto Conoscenza, comprensivo di ciascun segmento della filiera: Sistema 0-6, Istruzione primaria e secondaria, Università e Ricerca. Con riferimento al miglioramento del sistema integrato 0-6, tema assai complesso anche per la pluralità di soggetti pubblici e privati coinvolti, vengono indicati alcuni possibili interventi normativi. In particolare, la mancanza di linee guida curricolari nazionali 0-3, con espliciti traguardi in termini di benessere, sviluppo e apprendimento dei bambini, non consente di sviluppare una qualità omogenea sul territorio nazionale. Una carenza che andrebbe colmata, partendo dai pareri che l'INVALSI ha recentemente raccolto su questo aspetto dalle principali organizzazioni che si occupano di sistema 0-6. Resta, altresì, ancora da delineare la formazione e qualificazione degli operatori, in sintonia con le priorità tematiche nazionali della scuola dell'infanzia e con i traguardi per i bambini, che a loro volta possono costituire la base per stimare la qualità dei servizi 0-3 offerti, in linea con quanto previsto per la scuola dell'infanzia. L'intervento del legislatore su questo versante avrebbe il merito di supportare le realtà territoriali nello sviluppo di servizi per l'infanzia di qualità.

Il futuro delle città in un'ottica di sviluppo sostenibile, anche in relazione all'influenza che i cambiamenti climatici, l'inquinamento e il depauperamento delle risorse hanno sulla qualità della vita dei cittadini, è un'altra questione al centro di importanti riflessioni strategiche.

Insieme all'apprezzamento per la ripresa dell'iter parlamentare sulla rigenerazione urbana viene posta in primo piano la necessità di assumere un approccio flessibile, inclusivo e partecipativo, per meglio garantire il raggiungimento di obiettivi in linea con i bisogni reali della comunità, con particolare attenzione ai servizi di prossimità nelle aree periferiche, alla mobilità sostenibile e alla infrastrutturazione del sistema del verde. Altra esigenza segnalata, alla luce dell'accelerazione del fenomeno del consumo di suolo, riguarda l'urgenza della previsione di un quadro normativo di riferimento che riesca a porre freno in maniera decisa alla grave e prolungata perdita di suoli fertili e ricchi di biodiversità.

Un posto di sicuro rilievo spetta, inoltre, ai servizi connessi alle fonti energetiche ed idriche, determinanti non solo per lo sviluppo del sistema paese ma per l'esistenza stessa degli esseri viventi, considerati singolarmente ed in tutte le formazioni sociali organizzate. Fonti che richiedono una grande attenzione, vuoi per le ricadute sul mercato dell'energia delle crisi geopolitiche, vuoi per la carenza di disponibilità della risorsa idrica causata dal cambiamento climatico e dall'inadeguatezza del sistema idrico nazionale. In particolare, oggi la disponibilità idrica è minacciata dagli effetti del riscaldamento globale, rendendo necessario migliorare il grado di resilienza delle infrastrutture ai cambiamenti climatici in corso per tutelare la risorsa e garantire l'approvvigionamento continuo della popolazione. L'incrementata frequenza degli eventi climatici estremi (siccità e precipitazioni intense) richiede una visione organica e sinergica fra i diversi usi e fra gli attori che si occupano a vario titolo della gestione della risorsa. Da qui la proposta di una riforma della governance e dell'organizzazione del servizio idrico integrato, insieme alla raccomandazione ad assumere un impegno di manutenzione straordinaria per il rifacimento e il mantenimento in efficienza delle reti e degli impianti al di sopra dell'attuale spesa capitale, per evitare che il Paese continui ad accumulare una certa quota di debito infrastrutturale che le generazioni future saranno costrette a colmare, come purtroppo sta oggi avvenendo.

## 4. La prospettiva degli utenti: analisi delle buone pratiche e della qualità percepita

All'attività di individuazione dei materiali informativi e documentali, questa Consiliatura ha inteso unire quella di osservazione ed analisi di buone pratiche già in atto presso singole amministrazioni, con l'obiettivo di mettere in luce le eccellenze sviluppate, sia a livello centrale sia locale nei vari territori, con l'ultima finalità di fornire esempi positivi delle attività svolte dalle organizzazioni pubbliche, replicabili in altri contesti operativi, secondo la prospettiva dell'utilizzatore finale dei servizi. Una prospettiva del tutto in linea con l'impianto della Relazione, improntato ad una metodologia d'approccio alla misurazione della performance della PA più orientata alla valutazione dell'impatto generato sulla qualità della vita degli utenti dei servizi pubblici.

Concretizza questa prospettiva l'istituzione del premio CNEL "Impatto PA" a titolo non oneroso volto a valorizzare e distinguere le eccellenze e le buone pratiche delle pubbliche amministrazioni nelle diverse tipologie dei servizi rivolti alla cittadinanza, alle imprese e alle comunità territoriali.

Per l'anno in corso, attraverso un procedimento ad evidenza pubblica, la segnalazione delle buone pratiche è stata affidata al "Forum permanente per la cultura del consumo responsabile e sostenibile" istituito dal CNEL cui hanno aderito ben 18 sulle 19 associazioni riconosciute dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy e al quale ASviS partecipa ai lavori come invitato permanente.

È proprio questo l'elemento distintivo e originale dell'iniziativa del premio CNEL "Impatto PA" che ha dato voce ai consumatori nella selezione iniziale delle buone pratiche, non prendendo in considerazione autocandidature da parte delle amministrazioni stesse ma privilegiando le segnalazioni "dal basso".

Sempre in una logica di riconoscimento e valorizzazioni delle buone pratiche all'interno della Relazione è inclusa la descrizione di tutte le pratiche che hanno superato le prime fasi della selezione, mentre le tre vincitrici vengono premiate nel corso dell'evento di presentazione della Relazione.

Inoltre, nell'ottica di una maggiore attenzione ai beneficiari dell'azione pubblica, in linea con le teorie e le pratiche più aggiornate di *public management* la Relazione ha rimesso al centro della riflessione l'annosa questione di metodi e strumenti di rilevazione del giudizio dei destinatari dell'azione pubblica.

Già le linee metodologiche contenute nel Rapporto preliminare del 2010, curato in modo magistrale da Manin Carabba, individuavano il canone cui attenersi nell'attività di rilevazione della qualità dei servizi pubblici nel punto di vista degli utenti, ovvero nella qualità percepita secondo un modello di rilevazione qualitativa riconducibile alle metodologie della *customer satisfaction*. Scelta che venne ritenuta come la più aderente al ruolo del CNEL, quale istituzione rappresentativa delle categorie produttive del Paese e, allo stesso tempo, luogo di confronto tra le esigenze sociali e il dispiegarsi di forme di rappresentanza degli interessi. Un calibrato approccio alla soddisfazione degli utenti dei servizi resi dalle amministrazioni che, in buona sostanza, avrebbe permesso al CNEL di valorizzare al meglio la sua funzione istituzionale di "mediazione" degli interessi e la sua natura di Istituzione pubblica che favorisce la partecipazione dei cittadini e delle imprese ai processi decisionali pubblici.

Nel medesimo Rapporto vennero, inoltre, formulate proposte di azione volte all'implementazione qualitativa e quantitativa dell'azione di attuazione della legge 15 del 2009, tra le quali quella di allargare ed arricchire il metodo delle audizioni al fine di costruire una sorta di «rete comune» nella quale il CNEL potesse coordinare e mettere a sistema, in costante dialogo con gli altri soggetti, le informazioni relative alla qualità dei servizi pubblici e al giudizio degli utenti. Una rete di soggetti "chiave" delle politiche della qualità, di cui il CNEL era chiamato a svolgere la funzione di nodo fondamentale. Con l'obiettivo di favorire la partecipazione democratica, rendendo effettiva la possibilità della società civile (sia essa espressione del singolo cittadino, quanto di gruppi o di associazioni) di attivare strumenti di partecipazione nell'operato delle pubbliche amministrazioni.

Un modo di intendere l'azione pubblica che richiedeva puntali scelte strategiche ed operative in sede di pianificazione delle politiche e dei servizi volte all'adozione di metodologie collaudate di rilevazione del giudizio degli utenti, che potessero consentire alle pubbliche amministrazioni di migliorare le loro linee

d'azione e d'intervento, nonché agli utenti di rafforzare la loro fiducia nella pubblica amministrazione.

In questo quadro di riferimento, l'ascolto dei cittadini e delle imprese e la rilevazione della loro soddisfazione si auspicava diventassero via via negli anni attività permanenti, costanti, capillari e sempre più integrate nelle strategie degli enti pubblici.

Da qui è nata la sfida di arricchire la Relazione con una indagine a cura del CENSIS sull'evoluzione dei sistemi di rilevazione della qualità percepita dai destinatari dei servizi pubblici, in grado di fornire indicazioni utili alla definizione e pianificazione dei prossimi passi da compiere per rigenerare quella "rete comune", costituita da organizzazioni delle forze sociali con le loro strutture territoriali e soggetti istituzionali che si occupano delle politiche di qualità dell'azione amministrativa e dei servizi pubblici, che si impegni, in via stabile e sistemica, in una attività di ascolto attivo dei giudizi sul livello dei servizi resi e sulle proposte per migliorarli.

Certamente un percorso laborioso che richiede l'investimento in processi di raccolta, elaborazione, interpretazione e comunicazione di dati rilevanti e significativi rispetto alle politiche e all'azione pubblica, ma al tempo stesso necessario, ponendosi come traguardo possibile e sostenibile la riduzione di asimmetrie informative tra politica e amministrazione e tra amministrazione e cittadini/utenti di servizi.

D'altra parte, la Relazione intende, pur nella sua discontinuità, mantenersi coerente all'originale impostazione del Rapporto preliminare, come ben dimostrano le logiche cui è improntata: dalla scelta di orientare il focus della misurazione sull'impatto generato dall'azione pubblica; alla ricerca di avviare relazioni stabili con le organizzazioni audite allo scopo di costruire un modello di rilevazione costante e condiviso e progressivamente migliorabile; fino al coinvolgimento delle organizzazioni di rappresentanza dei consumatori nella segnalazioni di esempi virtuosi sui territori.

Con l'obiettivo di coltivare, alimentare e far giungere a maturazione un'idea di servizio pubblico centrato sull'ottica di chi ne usufruisce, che non possa più prescindere dalla scelta della piena interoperabilità delle reti e delle procedure delle pubbliche amministrazioni; l'unica scelta che di fatto appare in grado di assicurare all'utente di fruire di servizi in linea con i propri bisogni.

Chiudo questa mia introduzione ringraziando tutte le Persone ed Organizzazioni che mi hanno accompagnato in questo lavoro di coordinamento delle tante riflessioni, informazioni e analisi sulla misurazione della efficienza e dei risultati delle pubbliche amministrazioni. La loro apertura al dialogo, sensibilità sociale e disponibilità a collaborare hanno consentito di costruire insieme una Relazione che, mi auguro, possa contribuire a dare slancio al percorso di trasparenza verso l'opinione pubblica e di accountability che la PA italiana ha intrapreso da tempo.

Lungo il cammino sono state per me di monito e incoraggiamento le parole di Adriano Olivetti:

**“Spesso il termine utopia è la maniera più comoda per liquidare quello che non si ha voglia, capacità o coraggio di fare. Un sogno sembra un sogno fino a quando non si comincia a lavorarci. E allora può diventare qualcosa di infinitamente più grande”.**

# 1. L'evoluzione delle Amministrazioni Pubbliche italiane nel corso del 2023

a cura di Efisio Espa <sup>2</sup>

## 1. Introduzione

Nel corso del 2023 e nella prima parte del 2024 si è ulteriormente consolidato il processo di irrobustimento delle Amministrazioni pubbliche (AAPP) avviato con intensità nel 2022 grazie all'impulso e alle risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). La Relazione CNEL 2023 esamina da vicino le principali aree interessate dal rafforzamento delle AAPP: reclutamento, contrattazione, formazione dei pubblici dipendenti, semplificazioni, digitalizzazione, innovazioni quali l'attuazione nelle nostre amministrazioni del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).

Gli interventi sulle AAPP, è bene ricordarlo, costituiscono una parte fondamentale del PNRR. Da un lato, consentono di per sé una ripresa significativa degli investimenti nella dimensione e nella qualità delle organizzazioni pubbliche, dall'altro, costituiscono uno strumento essenziale e per molti versi imprescindibile ai fini dell'attuazione del PNRR stesso.

Pertanto, è molto importante che la crescente disponibilità di dati generati dal lavoro dell'Istat, della Ragioneria Generale dello Stato, da altre fonti ufficiali, evidenzino in maniera precisa, anche con riferimento al 2023, il consolidamento di nuovi, consistenti flussi di assunzioni nelle AAPP, di una ripresa intensa e diffusa delle attività di formazione indirizzate ai pubblici dipendenti (sia da parte delle singole amministrazioni sia da parte della Scuola Nazionale dell'Amministrazione), del graduale ritorno alla fisiologia della contrattazione, dell'introduzione di nuovi strumenti di semplificazione, del sostegno, anch'esso diffuso e ramificato, alla digitalizzazione dei processi gestionali delle AAPP, del crescente impegno nelle fasi decisive di piena implementazione del PNRR e dell'utilizzo delle ingenti risorse ad esso legate.

Accanto a questi aspetti positivi, la Relazione CNEL, come sempre, non nasconde problemi e criticità del funzionamento delle AAPP. Le assunzioni, ad esempio, sono chiamate a reggere il passo di uscite dalle amministrazioni molto consistenti oramai da diversi anni. Alla gestione meramente quantitativa del turnover tra la cessazione dei rapporti di lavoro e le nuove selezioni/assunzioni, si affianca la necessità di analizzare con regolarità e soprattutto tempestività i nuovi profili di conoscenze e competenze indispensabili ai fini di ulteriori miglioramenti dell'efficienza amministrativa e della capacità di attuazione delle politiche pubbliche.

Esercizi tutt'altro che semplici, legati, come sono, a caratteristiche dell'offerta di lavoro che talora non sembrano corrispondere ai nuovi bisogni delle AAPP. Così come, sul piano della formazione, non appare affatto immediato "riconvertire" un numero assai consistente di professionalità formatesi venti o trent'anni fa alle esigenze di amministrazioni che dal pieno dispiegarsi di procedure digitalizzate potrebbero trarre spinte decisive ai fini del miglioramento della qualità dei servizi erogati a cittadini e imprese.

La Relazione CNEL 2023 mette in evidenza, comunque, lo sforzo per molti versi inedito e straordinario delle AAPP nell'innovare processi organizzativi nonché dimensione e efficacia dei prodotti pubblici. Come spesso documentato nelle Relazioni CNEL, le AAPP si presentano oggi con fragilità consolidate nel tempo (soprattutto nel periodo in cui si sono intrecciati blocco del turnover, taglio degli stanziamenti



per la formazione e congelamento della contrattazione), ma, al tempo stesso, con una significativa capacità di reazione e, in molti ambiti, di innovazione.

Il rinnovamento delle AAPP si è andato, oltretutto, consolidando in un lasso temporale (il 2023 e i primi mesi del 2024) nel quale i problemi di natura politica ed economica emersi a inizio 2022 con l'invasione russa dell'Ucraina si sono fatti addirittura più pesanti e drammatici con le rinnovate tensioni in Medio Oriente.

Dopo i due anni di crescita del PIL reale molto intensa, successivi alla pandemia da Covid-19 (8,9% e 4,7% rispettivamente, nel 2021 e 2022, dati di recente rivisti dall'ISTAT), l'economia italiana è tornata nel 2023 su un sentiero di crescita più limitata (0,7%), pur sempre superiore all'espansione dell'area euro (0,4%). Si è trattato del terzo anno consecutivo in cui il Paese è cresciuto a tassi più elevati rispetto all'area dei paesi della moneta unica.

È un contesto nel quale va sottolineato il contributo alla crescita delle esportazioni italiane e non si tratta di evidenze meramente contabili. In un periodo caratterizzato dalle citate, significative incertezze del quadro internazionale e da segnali concreti del rallentamento dei processi di globalizzazione (con riferimento, soprattutto, al riposizionamento di numerosi paesi occidentali nei confronti delle relazioni economiche e commerciali con la Cina), i beni e servizi generati nel nostro paese si sono allargati al punto da portare l'Italia, nei primi sei mesi del 2024, ad essere il quarto paese esportatore al mondo, sopravanzando Francia, Corea e perfino Giappone.

Sempre sul piano degli aspetti positivi emersi nel 2023, va sottolineato come le tensioni inflazionistiche (consolidatesi molto rapidamente nel 2021 e 2022 a seguito, in particolare, dell'impennata dei prezzi delle materie prime energetiche) si siano progressivamente stemperate, al punto da indurre la Banca Centrale Europea, a giugno e a settembre 2024, a diminuire il grado di restrizione della politica monetaria, riducendo complessivamente di 50 punti base i tassi di riferimento. Ulteriori allentamenti della politica monetaria sono attesi nei prossimi mesi, anche in considerazione della limitata dinamica dell'economia europea, in particolare di quella tedesca.

L'andamento in discesa dei tassi di interesse darebbe non poco respiro a una situazione dei conti pubblici che seguita a presentarsi come la vera debolezza del nostro sistema economico. Nel 2023, a causa soprattutto dell'ampio utilizzo dei crediti d'imposta legati al cosiddetto "superbonus" e ad altre agevolazioni per l'edilizia, l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche è stato pari al 7,2% del PIL. Sulla base di tale dato e delle previsioni per il 2024 che vedrebbero l'indebitamento netto, comunque, superiore alla soglia del 3%, la Commissione europea, lo scorso giugno, ha raccomandato al nostro paese (a ad altri quattro, tra cui il Belgio e la Francia), l'apertura della procedura per disavanzo eccessivo.

Il quadro macroeconomico e macrofinanziario per il 2024 e il 2025 sarà, pertanto, ispirato a una comprensibile prudenza che, verosimilmente, si rifletterà all'interno del Piano strutturale di bilancio a medio termine (4 o 7 anni) che il nostro Paese (al pari degli altri Stati) dovrà porre a breve all'attenzione della Commissione europea, in ottemperanza alle nuove regole della *governance* fiscale europea.

Si tratta di un contesto in cui la maggiore efficienza delle AAPP a seguito delle riforme in atto, in modo particolare nel buon utilizzo delle risorse del PNRR, potrebbe contribuire in modo tutt'altro che secondario ad accrescere il tasso di crescita dell'economia.

Questo capitolo beneficia di una serie di contributi analitici risultato della collaborazione con il Dipartimento delle Funzioni Pubbliche (DFP), con ISTAT, ARAN, SOGEI, OIV Cnel. Il primo paragrafo, curato dal DFP, approfondisce i temi del reclutamento, della formazione, delle misure assunte in tema di semplificazioni, della capacità amministrativa, della performance e della contrattazione. Queste due ultime aree vengono ulteriormente analizzate grazie a specifici contributi di Lisa Zanardo e di Pierluigi Mastrogiuseppe e Cesare Vignocchi. Il secondo paragrafo si apre con un esame dettagliato dei risultati del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche curato dall'ISTAT. Formazione, lavoro agile, digitalizzazione sono le aree esaminate grazie alla presenza di dati circostanziati e che danno conto della ripresa post-pandemica nelle AAPP. Con riferimento alla diffusione delle pratiche digitali, al contributo dell'ISTAT si salda un'analisi realizzata da Monica Gabrielli, Dirigente della SOGEI. Infine, in linea con le precedenti Relazioni CNEL, un contributo elaborato dall'ISTAT ripercorre i processi di maturazione del sistema delle statistiche riferite alle AAPP occorsi nel 2023.



Emerge dalle analisi qui presentate, con notevole livello di dettaglio, quel quadro complessivamente positivo sottolineato in precedenza sull'evoluzione della nostra amministrazione pubblica. L'impegno continuo delle istituzioni prima richiamate nel rendere più ampia, rigorosa e approfondita l'area della misurazione delle attività delle AAPP consente oggi, molto più che nel passato, di fondare analisi, valutazioni e prescrizioni di policy su basi empiricamente più solide. Proprio il successo nel costruire uno "Stato misurabile" (come lo definiva con efficacia Manin Carabba) induce a sollecitare ulteriormente le nostre istituzioni nella direzione dell'ulteriore miglioramento della dimensione e della qualità delle statistiche associate alle nostre amministrazioni. Aiuterebbe non poco, ad esempio, avere con maggiore tempestività i dati sulle assunzioni effettivamente portate a compimento nelle AAPP così come quelli relativi all'evolversi in corso d'anno delle attività formative.

Si tratta, peraltro, di un cantiere aperto in cui le istituzioni preposte alla misurazione delle attività pubbliche, assieme al parallelo sviluppo di banche dati sempre più connesse tra loro, già nell'anno in corso e nel prossimo potranno dare risposte convincenti e ulteriori allargamenti delle basi empiriche afferenti le AAPP.

## 2. Il consolidarsi delle riforme nelle Amministrazioni Pubbliche<sup>60</sup>

### 2.1. Premessa

Come è stato scritto nella Relazione CNEL 2022, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) si configura, per gli interventi di riforma e di innovazione della pubblica amministrazione, come un utile catalizzatore dei nodi che hanno imbrigliato i processi decisionali delle amministrazioni pubbliche<sup>61</sup>. Al PNRR si deve, infatti, la definizione di una chiara "visione" per ciascuna delle singole politiche di settore – sia di quelle inerenti alla gestione delle risorse umane (la selezione e l'accesso alla pubblica amministrazione; la formazione e lo sviluppo delle competenze; la misurazione e la valutazione della performance individuale; la gestione delle carriere; etc.), sia di quelle relative alla semplificazione amministrativa, alla digitalizzazione, all'innovazione organizzativa e al rafforzamento della capacità amministrativa – ma anche, soprattutto, una strategia integrata.

- a) nel caso delle politiche di gestione delle risorse umane, l'integrazione è promossa a partire dalla centralità del tema delle "competenze", vero e proprio elemento di congiunzione di tutte le fasi del ciclo di gestione delle risorse umane, secondo il paradigma del *competency management*;
- b) nel caso delle politiche di innovazione e di riforma della pubblica amministrazione, nella stretta correlazione causale tra Accesso, Buona amministrazione, Capitale umano e Digitalizzazione. Una correlazione causale che può essere letta anche in senso inverso: la realizzazione di interventi di digitalizzazione, unitamente alla promozione e allo sviluppo del capitale umano delle amministrazioni e alla innovazione organizzativa, producono buona amministrazione e rendono l'amministrazione pubblica più attrattiva.

Muovendo da queste premesse, il contributo illustra le principali azioni progettate e realizzate dal Dipartimento della funzione pubblica nei diversi ambiti di policy, anche al fine di conseguire gli obiettivi – di riforma e di investimento – del PNRR.

### 2.2. Reclutamento

Nel corso dell'anno 2023 sono state introdotte misure normative volte a promuovere l'innovazione nell'organizzazione e la gestione efficiente delle risorse umane, anche al fine di supportare le amministrazioni nel raggiungimento dei propri obiettivi e nell'attuazione delle sfide dettate dal PNRR.

60 A cura del Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

61 E. G. Espa e A. Geria, Introduzione, in CNEL, Relazione 2022 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, Roma, 2023, p. 9.

Le nuove norme sul reclutamento si inseriscono nel più ampio disegno di riordino della pubblica amministrazione saldando le nuove modalità di selezione alla riprogettazione del sistema dei profili professionali, di sviluppo delle carriere e di formazione professionale in una logica di gestione integrata delle risorse umane *"competency based"*. In particolare, il decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44, recante *"Disposizioni urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche"* (legge 21 giugno 2023, n. 74), ha introdotto importanti misure che consentono alle amministrazioni di assumere nuovo personale e di valorizzare le migliori professionalità; per favorire l'ingresso di giovani talenti e rendere più attrattivo il settore pubblico il decreto-legge ha previsto la possibilità di assumere giovani laureati con contratto di apprendistato e con contratto di formazione e lavoro da selezionare con l'utilizzo del Portale inPA.

Molte sono, tuttavia, le novità introdotte. Ad esempio, per garantire la continuità delle procedure concorsuali, è stato previsto che, salvo alcuni casi di deroga, la possibilità di considerare idonei sia limitata ai soli candidati collocati nella graduatoria finale entro il 20 per cento dei posti successivi all'ultimo di quelli banditi.

Al fine di garantire il raggiungimento dei *target* su tutto il territorio nazionale, è stata introdotta la possibilità di organizzare concorsi unici su base territoriale, con la facoltà per le PA destinatarie delle procedure di coprire i posti residui di ciascun profilo mediante scorrimento delle graduatorie degli ambiti territoriali più vicini.

Per ridurre la durata dei concorsi pubblici e anticipare le assunzioni è stata introdotta, inoltre, una misura di semplificazione strategica che consente alle PA di prevedere lo svolgimento della sola prova scritta fino al 31 dicembre 2026 per i profili non apicali.

Sempre nell'ottica della modernizzazione, giova da ultimo evidenziare che ai sensi del decreto-legge 36/2022 (legge 79/2022), all'articolo 3, comma 6, è stato pubblicato il DPR 82/2023 l'aggiornamento delle disposizioni contenute nel DPR 487/1994 che disciplina le modalità di accesso al pubblico impiego. Il nuovo Regolamento, nel riconfermare la centralità della piattaforma, dispone che il Portale assolverà anche a funzioni fondamentali nell'ambito degli obblighi di comunicazione agli interessati e ai controinteressati in ordine alle istanze di accesso.

Infine, nella prospettiva di una razionalizzazione del quadro normativo in materia di procedure concorsuali, il nuovo DPR 82/2023 opera una revisione dei titoli di riserva e dei titoli di preferenza nei concorsi pubblici. Proprio con riferimento ai titoli di preferenza, il DPR 82/2023 ha, tra l'altro, introdotto un'importante misura a sostegno dell'equilibrio di genere nell'accesso alla PA per cui i bandi indicheranno, per ciascuna delle qualifiche messe a concorso, la percentuale di rappresentatività dei generi nell'amministrazione che lo bandisce, calcolata alla data del 31 dicembre dell'anno precedente; qualora il differenziale tra i generi sia superiore al 30 per cento, troverà applicazione il titolo di preferenza a parità di merito e titoli in favore del genere meno rappresentato.

In applicazione della normativa di riferimento e delle misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni pubbliche introdotte dal decreto-legge 22 aprile 2023, n. 44 (legge 21 giugno 2023, n. 74), nell'anno 2023 il Dipartimento della funzione pubblica, tramite la Commissione per l'attuazione del Progetto di Riqualificazione delle Pubbliche Amministrazioni (RIPAM), ha pubblicato complessivamente n. 12 bandi di concorso a tempo indeterminato per il reclutamento di figure non dirigenziali per complessivi 72 codici concorso finalizzati alla selezione di specifiche figure professionali. Nell'ambito dei n. 72 codici concorso, n. 71 sono selezioni volte, tra l'altro, all'accertamento delle competenze trasversali attraverso la somministrazione di *test* situazionali e di logica. Di seguito sono riportati i bandi di concorso pubblicati:

## Bandi pubblicati nell'anno 2023

Bandi		numero unità
1	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>40</b> unità di personale non dirigenziale con lo stato giuridico e il trattamento economico stabiliti dal Regolamento dei servizi e del personale della <b>Corte costituzionale</b> e dalle altre disposizioni vigenti in materia per diverse figure professionali.	40
2	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>300</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo indeterminato, da inquadrare nell'Area funzionari nei ruoli del <b>Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale</b> .	300
3	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>338</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Ministero delle imprese e del made in Italy</b> nell'Area assistenti.	338
4	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>298</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica</b> nell'Area funzionari.	298
5	Concorso pubblico, per esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>15</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Comune di Caivano</b> , di cui n. <b>2</b> nell'Area Funzionari ed elevata qualificazione e n. <b>13</b> nell'Area istruttori.	15
6	Concorso pubblico, per esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>16</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Comune di Caivano</b> , nell'Area funzionari ed elevata qualificazione.	16
7	Concorso pubblico, per esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>222</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Comune di Napoli</b> , di cui n. <b>172</b> nell'Area funzionari ed elevata qualificazione e n. <b>50</b> nell'Area istruttori.	222
8	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>381</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nell'Area assistenti nei ruoli del <b>Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale</b> .	381
9	Concorso pubblico su base territoriale, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>374</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste</b> nell'Area funzionari.	374
10	Concorso pubblico su base territoriale, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>88</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli del <b>Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste</b> nell'Area assistenti.	88
11	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>54</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nei ruoli della Giunta della <b>Regione Calabria</b> nell'Area funzionari e della elevata qualificazione.	54
12	Concorso pubblico, per titoli ed esami, per il reclutamento di un contingente complessivo di n. <b>267</b> unità di personale non dirigenziale, a tempo pieno e indeterminato, da inquadrare nell'Area funzionari del <b>Ministero della difesa</b> , di cui n. <b>262</b> funzionari nell'ambito amministrativo, contabile, linguistico, giudiziario e storico culturale e n. <b>5</b> funzionari nell'ambito sanità.	267
<b>Totale unità di personale</b>		<b>2393</b>

Come anticipato, i bandi di concorso sono stati predisposti in attuazione della normativa di riferimento, tra cui quella introdotta dal citato DPR decreto del Presidente della Repubblica n. 82/2023,

Nel disegno di riforma dell'accesso alla pubblica amministrazione, assume una rilevanza centrale il Portale unico del reclutamento "inPA" ([www.inPA.gov.it](http://www.inPA.gov.it)); il portale rappresenta infatti il punto comune e unico di gestione di tutte le fasi del processo di reclutamento e strumento indispensabile per semplificare e standardizzare le procedure e accompagnare le pubbliche amministrazioni verso l'acquisizione di risorse professionali di qualità (vedi paragrafo "Portale unico del reclutamento inPA").

Il Portale unico del reclutamento inPA, online da agosto 2021, è nato come soluzione digitale altamente innovativa con l'obiettivo di rispondere alle necessità di riforma strutturale del sistema dei concorsi pubblici e guidare le pubbliche amministrazioni verso l'acquisizione di risorse professionali qualificate attraverso nuovi modelli e modalità di selezione.

Il Portale ospita un set completo di funzionalità sia per i cittadini che per le pubbliche amministrazioni. Queste ultime possono agevolmente monitorare e gestire tutte le fasi di una selezione nonché individuare, per ambiti territoriali, la tipologia e la numerosità delle professionalità presenti, anche grazie alla previsione di azioni di affiancamento e supporto tecnico e operativo per l'accesso e l'utilizzo attivo del Portale. I cittadini, previa registrazione e accesso al Portale tramite SPID/CIE/CNS/eIDAS, possono creare e modificare il proprio curriculum vitae e compilare le candidature, nonché procedere alla ricerca georeferenziata delle posizioni disponibili in base ai filtri selezionati e ricevere le comunicazioni concernenti il concorso.

Occorre evidenziare che il Portale inPA è inserito nell'ambito dell'investimento 2.1 "Portale unico del reclutamento", collegato al traguardo M1C1-56 della Riforma 1.9, suddiviso in due sub-investimenti, 2.1.1 "Creazione di una piattaforma unica di reclutamento" e 2.1.2 "Procedure per l'assunzione di profili tecnici".

Alla data del 12 luglio 2024, tenendo conto anche dei numeri relativi al 2023, le amministrazioni accreditate su inPA risultano pari a 5.972 (di cui 184 amministrazioni centrali e 5.788 amministrazioni locali). Il successo registrato dal Portale è dimostrato anche dalla circostanza che alla piattaforma hanno chiesto di accreditarsi anche amministrazioni che, ai sensi dell'articolo 35-ter del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non rientrano tra quelle obbligate al relativo utilizzo.

Anche la numerosità delle procedure selettive pubblicate su inPA depone nel senso di un utilizzo ormai generalizzato e corretto da parte delle amministrazioni pubbliche. In questo senso, i dati riportati nella successiva tabella danno atto delle pubblicazioni avvenute sul Portale alla data del 12 luglio 2024 suddivise per tipologia di procedura (bandi di concorso, avvisi per la ricerca di esperti e avvisi di mobilità) e per tipologia di ente.

	Totale	PA Centrali	PA Locali	Regioni	Province	Comuni	altro
<b>Totale pubblicazioni</b>	<b>25.116</b>	<b>5.575</b>	<b>19.541</b>	<b>403</b>	<b>1.018</b>	<b>12.668</b>	<b>5.452</b>
Bandi di <b>concorso</b> pubblicati	16.571	3.722	12.849	104	709	7.795	4.241
Avvisi <b>ricerca esperti</b> pubblicati	2.359	911	1.448	148	77	989	234
Bandi <b>concorsi dfp –formez pa</b> pubblicati	256	211	45	15		30	
Avvisi di <b>mobilità</b> pubblicati	5.93	731	5.199	136	232	3.854	977

A completamento dei dati sopra riportati si rappresenta che sul Portale risultano registrati circa 1.601.498 utenti.

Al fine di rendere inPA un canale ancora più facile, sicuro e personalizzato, dal 2 gennaio 2024 è possibile, inoltre, accedere alle funzionalità del Portale anche attraverso una App Mobile, con la quale è possibile registrarsi e compilare il proprio curriculum, scegliere bandi e avvisi di proprio interesse e candidarsi in pochi click.

L'efficiente e regolare gestione del progetto in PA è stata riconosciuta anche dalla Corte dei conti che, con la nota del 7 marzo 2024, ha trasmesso la deliberazione n. 48/2024/G, concernente il "Rapporto inerente il piano di interventi per il PNRR - Portale del reclutamento" al Presidente del Consiglio, On. Giorgia Meloni, dando "... atto che le risorse messe a disposizione dal PNRR risultano di fatto pienamente utilizzate e il relativo budget praticamente esaurito e che il conseguimento degli obiettivi prefissati nelle linee di Attività della relativa Scheda di progetto appare in linea con il previsto cronoprogramma".

### 2.3. Formazione e sviluppo delle competenze

Gli investimenti nello sviluppo delle competenze del personale della pubblica amministrazione effettuati nel corso del 2023 beneficiano in maniera sostanziale dell'"effetto PNRR", ovvero dei primi risultati colti grazie alla realizzazione degli interventi messi a terra per dare attuazione alla strategia di rafforzamento del capitale umano pubblico prevista dallo stesso piano. In particolare, le prime tendenze rilevabili – in attesa di conferme da parte delle fonti statistiche usualmente utilizzate per rappresentare il "fenomeno formazione" (conto annuale del Ministero dell'Economia e delle finanze, censimento permanente delle istituzioni pubbliche dell'Istituto nazionale di statistica) – evidenziano il consolidamento di alcune traiettorie di discontinuità rispetto all'ultimo decennio, caratterizzate da un sostanziale "disinvestimento" in formazione.

Secondo i dati del censimento intermedio delle istituzioni pubbliche realizzato dall'Istituto nazionale di statistica riferiti all'anno 2022 e diffusi nel 2024 – che, letti insieme a quelli di altre fonti, possono costituire una sorta di "baseline" per valutare l'impatto delle misure del PNRR in materia di formazione e sviluppo delle competenze – le amministrazioni pubbliche che hanno organizzato o finanziato attività di formazione superano di poco la metà del totale (53,5%); a queste amministrazioni corrisponde, però, circa il 93% del personale pubblico<sup>60</sup>.

Il dato evidenzia, accanto agli elementi positivi dell'ampia platea dei dipendenti destinatari della formazione, la situazione di sofferenza delle amministrazioni di piccole dimensioni, meno dotate di capacità organizzative e/o di investimento, e quindi meno attive sul tema della formazione. Proprio perché queste amministrazioni possono contare su un numero estremamente ridotto di dipendenti, la formazione può (deve) giocare un ruolo fondamentale per il rafforzamento diffuso di competenze trasversali e lo sviluppo di competenze specialistiche che, generalmente, non sono acquisibili all'esterno (attraverso il reclutamento e/o l'esternalizzazione di funzioni).

Complessivamente, sempre secondo i dati rilevati dall'Istat, nel 2022 sono state organizzate o finanziate dalle istituzioni pubbliche più di 260 mila attività formative; rispetto all'anno 2020, si registra in tutte le tipologie di amministrazioni pubbliche un forte aumento dell'impegno a realizzare attività di formazione (+50,7%) e della partecipazione ad esse (+41,9%)<sup>61</sup>.

Quanto alle modalità di erogazione della formazione, prevale indubbiamente la formazione a distanza (60,8% del totale di quella erogata); tale tipologia di formazione, forzosamente imposta durante la pandemia da Covid 19, presenta infatti l'indubbio vantaggio dell'allargamento della platea dei destinatari degli interventi formativi, oltre che della riduzione dei costi<sup>62</sup>.

L'incremento dell'offerta formativa è reso possibile, innanzi tutto, dall'aumentato volume degli investimenti, come evidenziato dai dati del conto annuale del Ministero dell'economia e delle finanze. Nei comuni, ad esempio, la spesa in formazione è, dopo anni, in crescita: mentre nel quadriennio 2017-2020 è stata stabilmente ferma sui 18 milioni di euro, nel 2021 la spesa si attesta sui 23,4 milioni di euro, per toccare, nel 2022, i 26,3 milioni di euro (in media, sono stati spesi 77 euro per dipendente)<sup>63</sup>.

Le note positive evidenziate dai dati sopra sinteticamente riportati risentono indubbiamente, in una misura che è però non facile determinare, dell'attenzione riservata dal PNRR al tema dello sviluppo del capitale umano; un'attenzione che tuttavia può dispiegare i suoi effetti principali grazie agli investimenti che sono stati realizzati a partire dal 2023. Da quest'anno, infatti, il Dipartimento della funzione pubblica ha avviato l'implementazione delle progettualità finalizzate a riorganizzare e razionalizzare l'of-

60 ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche: risultati preliminari anno 2022, Roma, 21 maggio 2024.

61 ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche: risultati preliminari anno 2022, cit.

62 ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche: risultati preliminari anno 2022, cit.

63 IFEL, Personale comunale e formazione: competenze e scenari. Quinta edizione 2024, Roma, 2024, p. 33.

ferta formativa in favore delle amministrazioni, centrali e locali; l'azione principale riguarda la predisposizione di specifici corsi online (MOOC), su competenze chiave quali, ad esempio, la transizione digitale, la transizione ecologica, la *social innovation*, le *soft skills* e le competenze manageriali, etc., resi fruibili gratuitamente, in autoapprendimento attraverso la piattaforma "*Syllabus: nuove competenze per le pubbliche amministrazioni*"; avviata in esercizio dal 24 marzo 2024 ([www.syllabus.gov.it](http://www.syllabus.gov.it)).

In particolare, la messa a disposizione delle amministrazioni della piattaforma Syllabus ha consentito, da un lato, di aumentare significativamente le opportunità formative in autoapprendimento dei dipendenti pubblici (che, come abbiamo visto, oltre ad essere quelle di gran lunga quelle prescelte dalle amministrazioni, rappresentano la modalità di fruizione della formazione meglio compatibilizzabile con l'attività lavorativa); dall'altro, ha offerto la possibilità di investire in maniera specifica sulle competenze trasversali, quali emblematicamente quelle digitali e, più in generale, sulle competenze abilitanti i processi di transizione digitale, ecologica e amministrativa promossi dallo stesso PNRR.

Alla data del 31 dicembre 2023, sono 6.847 le amministrazioni pubbliche che si sono registrate sulla piattaforma Syllabus. Queste ultime – in molti casi di piccole dimensioni, a dimostrazione del fatto che la piattaforma del Dipartimento della funzione pubblica ha colmato una specifica domanda di formazione – hanno espresso una grande domanda di formazione: sono circa 638.000, infatti, i dipendenti per i quali è stata evidenziata necessità di frequentare specifici percorsi formativi, principalmente sulle competenze digitali.

I numeri sopra evidenziati hanno consentito di superare il target PNRR intermedio al 30 giugno 2023, che prevedeva l'avvio alle attività formative di almeno 110 mila dipendenti pubblici di amministrazioni centrali e locali: alla data del 31 dicembre 2023, il numero dei dipendenti che hanno iniziato il loro percorso formativo sulla piattaforma Syllabus è pari a 247.914 unità. Le amministrazioni centrali sono risultate, tuttavia, le meno performanti: sempre alla data del 31 dicembre 2023, sono 48.328 il numero dei dipendenti che hanno iniziato a formarsi sul Syllabus, a fronte di un target intermedio al 30 giugno 2023 pari a 50.000 unità.

Il miglioramento dei dati quantitativi della formazione – in termini di spesa e di persone formate – è senz'altro positivo. L'ulteriore incremento dei "numeri" della formazione, che sono senz'altro migliorabili, richiede un sostanziale rafforzamento, in tutte le amministrazioni, delle politiche di gestione e sviluppo del capitale umano, tanto più che queste risultano ancora diffusamente deboli<sup>64</sup>. L'aumentata disponibilità, per i dipendenti e le amministrazioni, di opportunità formative, infatti, può generare impatti significativi – in termini di miglioramento delle competenze individuali e, quindi, di quelle organizzative – solo se sostenuta dalla modifica, spesso radicale, dei processi di pianificazione strategica delle amministrazioni e di responsabilizzazione diffusa rispetto al tema dello sviluppo delle competenze.

Muovendo da queste premesse, l'azione promossa dal Dipartimento della funzione pubblica nel 2023 per sostenere un rafforzamento diffuso del capitale umano pubblico ha previsto, oltre all'ampliamento dell'offerta formativa, un insieme coordinato di interventi di tipo tecnico-metodologico e organizzativo finalizzati a sostenere la formazione del personale nelle singole amministrazioni e la partecipazione dei dipendenti alle attività formative. Obiettivo: fornire alle amministrazioni un "quadro logico" di tipo strategico per la programmazione degli interventi formativi e, più in generale, per lo sviluppo del proprio capitale umano, a partire dalla riaffermazione di alcuni principi.

64 S. Angeletti e R. Nigro, Il ritorno della programmazione della formazione nelle amministrazioni pubbliche, in CNEL, Relazione 2022 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, cit., pp. 101 e segg.



Il primo principio ad essere stato riaffermato è quello della responsabilità delle amministrazioni<sup>65</sup>, intesa come:

- a) responsabilità di concorrere al conseguimento degli obiettivi quali-quantitativi del PNRR – in termini di dipendenti avviati ad attività formative e formati sui temi della transizione digitale, ecologica e amministrativa –, raggiungibili solo se intesi come “responsabilità collettiva” di tutte le amministrazioni;
- b) responsabilità di attivare una riflessione strategica integrata in materia di gestione e sviluppo del capitale umano, attraverso una corretta implementazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione;
- c) responsabilità nella corretta impostazione e attuazione del “ciclo di gestione” della formazione, che deve muovere da una analisi puntuale dei fabbisogni formativi, rilevati a livello individuale e deve sfociare nella formulazione di piani formativi individuali.

L’attribuzione di responsabilità alle amministrazioni ha trovato la sua concretizzazione, da un lato, nella fissazione di specifici obiettivi quantitativi minimi relativi alla formazione del loro personale (almeno il 30% dei dipendenti avviati a formazione sulle competenze digitali a partire dall’anno 2023; almeno tre giorni di formazione per dipendente, sempre a partire dal 2023)<sup>66</sup>; dall’altro, nella riaffermazione del principio della responsabilità manageriale dei dirigenti nello sviluppo del personale assegnato (correlazione tra formazione e valutazione individuale; promozione della formazione dei dipendenti a partire dalla formulazione di piani formativi individuali<sup>67</sup>).

L’esercizio effettivo di queste responsabilità richiede, tuttavia, un rafforzamento sostanziale dei processi di pianificazione delle politiche di formazione in ciascuna amministrazione.

A riguardo, non si può ignorare il fatto che, sempre stando ai dati del censimento dell’Istat (cui si rimanda, nel paragrafo successivo, per maggiori dettagli), le amministrazioni che, nel 2022, hanno elaborato e adottato un piano della formazione a partire dall’analisi dei fabbisogni formativi sono meno di due su dieci (19,6% del totale); non dissimile la percentuale delle amministrazioni che hanno previsto una attività di valutazione della formazione erogata<sup>68</sup>. Nei comuni, sempre nell’anno 2022, il piano della formazione (annuale e pluriennale) è presente in oltre il 92% dei comuni con popolazione superiore ai 250 mila abitanti; in meno di un comune su due rientranti nella classe demografica tra 10 mila e 20 mila abitanti; in due comuni su 10 nella classe demografica con popolazione tra i 1.000 e i 5.000 abitanti<sup>69</sup>. L’assenza dei piani, tra l’altro, evidenzia la (ed è il risultato della) carenza dei presidi organizzativi: il responsabile della formazione è presente solo un comune su dieci (ovviamente, nei comuni di maggiori dimensioni)<sup>70</sup>.

Un altro principio fondamentale per la creazione di una cultura orientata all’apprendimento (anche autonomo) e alla formazione continua riguarda la riqualificazione della formazione stessa quale “diritto/dovere del dipendente” e “attività lavorativa a tutti gli effetti”<sup>71</sup>. L’interpretazione della formazione come “diritto soggettivo”, di per sé importante, può infatti giocare un ruolo decisivo per aumentare la partecipazione degli adulti ai processi formativi, soprattutto di quelli – come prevedibilmente i dipendenti pubblici con età media avanzata – che mostrano le maggiori difficoltà a reinserirsi in contesti di apprendimento<sup>72</sup>.

In questa prospettiva, le 24 ore di formazione minima per anno per dipendente rappresentano, più che un obiettivo formativo obbligatorio, una “apertura di credito” da parte dell’amministrazione in favore di ciascun dipendente. Un credito che i dipendenti pubblici possono vantare ed esigere; un credito che rende concreto il diritto alla formazione, a patto che i dipendenti siano intenzionati e capaci di utilizzarlo, (di)mostrando un atteggiamento positivo e un orientamento proattivo rispetto alla formazione. Un credito che, però, le singole amministrazioni, a partire dai dirigenti, devono essere capaci di renderlo esigibile.

65 MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Roma, 23 marzo 2023.

66 MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, cit.

67 MINISTRO PER LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE, Nuove indicazioni in materia di misurazione e di valutazione della performance individuale, Roma, 28 novembre 2023.

68 ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche: risultati preliminari anno 2022, cit.

69 IFEL, Personale comunale e formazione: competenze e scenari. Quinta edizione 2024, cit., p. 34.

70 IFEL, Personale comunale e formazione: competenze e scenari. Quinta edizione 2024, cit., p. 35.

71 Ministro per la pubblica amministrazione, Pianificazione della formazione e sviluppo delle competenze funzionali alla transizione digitale, ecologica e amministrativa promosse dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, cit.

72 INAPP, Lavoro, formazione welfare. Un percorso di crescita accidentato, Rapporto Inapp 2023, Roma 2023, p. 14.

Per sostenere questo "cambiamento culturale", il Dipartimento della funzione pubblica ha avviato, a partire dal 2023, la costituzione di una comunità di pratica dei responsabili delle risorse umane e della formazione che, per la prima volta, supera i confini delle amministrazioni centrali: la comunità di pratica, infatti, è aperta anche ai rappresentanti delle regioni e dei comuni capoluogo di provincia.

La comunità di pratica dei responsabili delle risorse umane e della formazione costituisce la sede di riflessione, approfondimento, confronto e condivisione di strategie, strumenti operativi, progetti e buone pratiche. Le attività della comunità, promosse a partire dall'organizzazione di specifici workshop che hanno visto la partecipazione del Ministro per la pubblica amministrazione, si articolano in momenti di riflessione strategica e di indirizzo in tema di gestione del personale e in processi di partecipazione e condivisione sull'attuazione delle misure in tema di formazione, a partire da quelle funzionali al conseguimento degli obiettivi del PNRR:

Per agevolare e supportare l'attività di questa e di altre comunità di pratica, il Dipartimento della funzione pubblica ha progettato e realizzato una piattaforma virtuale di collaborazione integrata con Syllabus, che consentirà, a regime, il networking tra le persone delle amministrazioni centrali, regionali e locali, lo scambio di materiale ed esperienze, la possibilità di ricevere aggiornamenti e news profilate sui temi maggiormente di interesse.

---

## 2.4. Semplificazione

Nel corso del 2023, gli interventi di semplificazione hanno continuato a rappresentare una priorità nell'azione di Governo, anche in vista del raggiungimento degli stringenti obiettivi fissati dal PNRR.

La riforma definita dal PNRR prevede infatti, entro giugno 2026, la semplificazione di almeno 600 procedure di interesse di cittadini e imprese e la creazione - per la prima volta nel nostro Paese - di un catalogo completo, aggiornato e giuridicamente valido sull'intero territorio nazionale dei procedimenti e dei relativi regimi amministrativi.

I settori prioritari individuati per le semplificazioni - così come rinegoziati nel corso dell'anno e fissati nell'ambito della Decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea dell'8 dicembre 2023 - riguardano temi chiave per la realizzazione del PNRR, quali l'ambiente, l'edilizia, le attività produttive, il lavoro, il turismo e l'agroalimentare, oltre a temi di più diretto interesse dei cittadini, tra cui anagrafe, disabilità e accesso ai servizi digitali.

Ai fini del raggiungimento di questo obiettivo finale, il PNRR ha fissato le seguenti tappe intermedie: 200 procedure entro il 31 dicembre 2024 (milestone M1C1-60); ulteriori 50 procedure di diretto interesse per i cittadini (milestone M1C1-61); ulteriori 350 procedure entro il 30 giugno 2026 (milestone M1C1-63).

Nella prima fase, l'individuazione e la definizione degli interventi sono state orientate e sostenute da un'ampia consultazione pubblica realizzata nel corso del 2022 sulla piattaforma ParteciPA<sup>73</sup> e rivolta, ai dipendenti pubblici e alle amministrazioni, ai cittadini, alle imprese e alle loro associazioni rappresentative.

Nel 2023 è stata, inoltre, avviata l'iniziativa "*Facciamo semplice l'Italia. PArola ai territori*". L'iniziativa prevede la realizzazione di workshop nelle diverse zone del Paese, con l'obiettivo di raccogliere le indicazioni e le proposte delle istituzioni e degli stakeholder attivi nei luoghi visitati.

Per quanto riguarda la definizione degli interventi e, in particolare di quelli di carattere normativo, nel corso del 2023, come nella fase precedente, si è fatto prevalente ricorso alla decretazione d'urgenza. Molti degli interventi realizzati sono stati infatti diretti a garantire lo snellimento e la velocizzazione di procedure rilevanti per la stessa messa a terra dei progetti previsti dal PNRR nei diversi settori di intervento. Tra i provvedimenti adottati nel corso dell'anno assume, in questo senso, particolare rilievo il decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13<sup>74</sup> (c.d. "decreto PNRR ter"). Il provvedimento, che contiene un intero titolo

73 <https://partecipa.gov.it/processes/semplificazioni>. Il report sugli esiti della consultazione è stato pubblicato il 5 agosto 2022.

74 "Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune".



dedicato all'accelerazione e allo snellimento delle procedure, ha comportato la semplificazione di 66 procedure, riferite in prevalenza ai settori dell'energia e delle fonti rinnovabili (con la previsione, tra le altre, di una velocizzazione e di uno snellimento delle procedure per l'installazione di sistemi fotovoltaici), di infrastrutture digitali (semplificazione delle procedure per l'installazione di apparati tecnologici 4G e per la realizzazione di infrastrutture tecnologiche), di appalti e contratti (velocizzazione dei tempi nei settori previsti dal PNRR), edilizia scolastica, trasporti e beni culturali.

Come per i passati interventi, il provvedimento ha introdotto sia disposizioni temporanee e derogatorie, volte a definire "procedure speciali" per i progetti inclusi nel PNRR o, comunque, avviati entro un certo orizzonte temporale (22 procedure semplificate, pari a un terzo del totale), sia disposizioni volte a incidere sul regime "ordinario" delle procedure amministrative (44 procedure semplificate, ossia due terzi del totale).

Nel corso dell'anno, il Tavolo tecnico per la semplificazione<sup>75</sup> ha inoltre proseguito l'opera di semplificazione e standardizzazione delle procedure sul territorio nazionale, elaborando quattro nuovi moduli<sup>76</sup>, e aggiornandone ulteriori cinque, per importanti procedure in materia di turismo e commercio.

Per quanto riguarda gli interventi di digitalizzazione, nel 2023 sono state poste le premesse per la completa digitalizzazione delle procedure nel campo delle attività produttive e dell'edilizia.

Nel corso dell'anno è stata, infatti, conclusa l'analisi delle piattaforme esistenti, quale attività preliminare e necessaria al pieno dispiegamento delle attività previste dal progetto PNRR di digitalizzazione degli Sportelli unici delle attività produttive - SUAP e degli Sportelli unici dell'edilizia - SUE (Sub-investimento M1C1 2.2.3)<sup>77</sup>.

Il 25 novembre 2023 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto interministeriale 26 settembre 2023, recante "Modifiche dell'allegato tecnico del decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160, in materia di specifiche tecniche e di riordino della disciplina sullo sportello unico delle attività produttive (SUAP)". Il decreto definisce le specifiche tecniche per la comunicazione e il trasferimento dei dati tra il SUAP e tutti i soggetti coinvolti nei relativi procedimenti.

L'approvazione del decreto ha di fatto avviato la fase operativa del progetto, abilitando l'adeguamento alle nuove specifiche dei SUAP dell'intero territorio nazionale.

---

## 2.5. Rafforzamento della capacità amministrativa

Il tema del rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni centrali e locali è al centro della strategia del PNRR. Non si tratta di una novità, posto che, ad esempio, anche nel ciclo di programmazione dei fondi SIE precedente al Piano, la capacità amministrativa diffusamente debole di molte amministrazioni costituiva uno dei principali oggetti di intervento dell'azione di riforma e di investimento.

Con il PNRR, il tema, se possibile, acquisisce una rilevanza ulteriore, sia in quanto "misura" delle altre politiche di settore (ad esempio, in termini di effetti del reclutamento e della formazione sul rafforzamento strutturale delle amministrazioni), sia per l'entità degli investimenti.

Nel corso del 2023, il Dipartimento ha avviato le attività progettuali per dare attuazione all'investimento 2.3 "Competenze e capacità amministrativa" - Sub-investimento 2.3.2 "Sviluppo delle capacità nella

<sup>75</sup> Il Tavolo tecnico per la semplificazione svolge funzioni di supporto all'indirizzo e alla verifica dell'attuazione dell'Agenda per la semplificazione. Esso è costituito dai rappresentanti del Dipartimento della funzione pubblica, della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI.

<sup>76</sup> I moduli sono stati approvati con intesa in Conferenza Unificata sancita il 4 aprile 2024 (Repertorio atto n. 38/CU). Sono stati in particolare elaborati il Modulo SCIA Agenzie di viaggio, il Modulo SCIA Strutture ricettive extra alberghiere, il Modulo Variazioni in comunicazione per agenzie di viaggio e il Modulo Variazioni in comunicazione per strutture ricettive. Sono stati aggiornati i seguenti moduli: Modulo SCIA Strutture ricettive all'aria aperta, Modulo SCIA Strutture ricettive alberghiere, Modulo Scheda anagrafica, Modulo di Comunicazione variazioni e Modulo di Notifica sanitaria.

<sup>77</sup> In particolare, a marzo 2023 è stata ultimata l'analisi relativa ai Comuni, anche attraverso la somministrazione di un questionario online, nonché quella relativa alle piattaforme tecnologiche per la gestione degli sportelli di livello nazionale (piattaforma "Impresa in un giorno") o territoriale (otto piattaforme regionali). Sono state in seguito realizzate anche le attività di assessment tecnologico delle principali soluzioni attualmente esistenti sul mercato e della situazione relativa ai c.s. "enti terzi", ovvero alle amministrazioni diverse dai comuni che devono intervenire nei procedimenti gestiti dagli sportelli comunali.

pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro". Con una dotazione finanziaria di 350.900.000 euro, l'intervento mira principalmente a sviluppare le capacità di pianificazione, organizzazione e formazione strategica della forza lavoro, per accompagnare la trasformazione dei processi, organizzativa e digitale dei comuni italiani. L'intervento si articola in due principali progettualità: innovazione organizzativa e strategie di gestione delle risorse umane (30,9 milioni di euro); sviluppo di modelli organizzativi per la gestione delle complessità e delle crisi di sistema (320 milioni di euro).

La prima progettualità è volta a sviluppare, in una selezione di Amministrazioni territoriali – comuni con popolazione tra 25.000 e 250.000 - un modello di rafforzamento della capacità amministrativa con particolare riferimento alla gestione delle risorse umane; 135 sono i comuni selezionati a seguito di una manifestazione di interesse, coinvolti nella fase di analisi e mappatura dei processi e dei modelli organizzativi e nella promozione e adozione di un "*mindset*" e strumenti orientati all'innovazione. A seguito di questa prima fase di sperimentazione e implementazione, il Progetto prevede la messa a disposizione degli strumenti a tutte le amministrazioni pubbliche, ivi compresi i comuni sotto i 25.000 abitanti.

La seconda progettualità è destinata ai comuni con popolazione tra 25.000 e 250.000, con il coinvolgimento, però, anche di altre amministrazioni centrali, in qualità di catalizzatori, e territoriali, in qualità di detentori di *best-practices*. L'intervento si pone l'obiettivo di implementare azioni per colmare i divari di capacità amministrativa, in termini di efficienza dell'azione amministrativa, crescita delle competenze trasversali e orientamento al risultato, sostenendo le amministrazioni territoriali attraverso lo sviluppo di nuovi modelli organizzativi per il governo delle complessità e agendo sui sistemi decisionali con la finalità di renderli più efficaci, integrati e reattivi. In particolare, il conseguimento degli obiettivi previsti nell'iniziativa progettuale consentirà di dotare le amministrazioni pubbliche di strumenti metodologici e modelli di riferimento per la gestione delle complessità per fronteggiare, ad esempio, aree di crisi sociale e finanziaria, di crisi ambientale, di trasformazione urbana, di grande attrazione turistica, etc.

Giova, tuttavia, ricordare che gli investimenti operati dal Dipartimento della funzione pubblica per rafforzare la capacità amministrativa delle amministrazioni prevedono, oltre a quanto finanziato dal PNRR, una molteplicità di interventi e di azioni. Uno dei target privilegiato è senz'altro rappresentato dai "piccoli comuni" (comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti): sono queste amministrazioni, in particolare le più piccole e periferiche e quelle del Sud del Paese, quelle più carenti di risorse umane e, quindi, di capacità di assolvere alle loro missioni istituzionali.

In tale ottica, vanno segnalate due specifiche misure, attraverso le quali è stata prevista l'erogazione dei contributi per la copertura degli oneri relativi al trattamento economico degli incarichi conferiti ai segretari comunali, nonché per il finanziamento di iniziative di assistenza tecnica specialistica in favore dei piccoli comuni.

L'articolo 31-bis, comma 5, del decreto-legge n. 152/2021, al fine del concorso alla copertura dell'onere sostenuto dai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti per le assunzioni con contratto a tempo determinato di personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità ha previsto l'istituzione di un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell'interno, con una dotazione di 30 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026 e la ripartizione di tali risorse tra i comuni attuatori dei progetti previsti dal PNRR.

In attuazione di tale provvedimento sono stati adottati alcuni dPCM e, da ultimo, dPCM 1° maggio 2023 con cui sono state individuate, rispettivamente, n. 760 amministrazioni destinatarie del contributo per complessive n. 1026 unità di personale e ulteriori n. 6 amministrazioni per complessive n. 8 unità di personale.

L'altra misura è stata definita di concerto con il Ministero dell'interno e il Ministero dell'economia e delle finanze, seppur di carattere temporaneo in quanto legata al PNRR e consente ai comunali di rafforzare la propria capacità amministrativa in termini significativi, tenuto conto del ruolo strategico che il Segretario comunale svolge negli enti territoriali.

Con il DPCM 1° maggio 2023 sono state stabilite le modalità di accesso al contributo. Le istanze presentate sulla base dell'Avviso pubblico del Dipartimento, in attuazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 828, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, sono state n. 1.531, così suddivise: n. 983 comuni con sede di segreteria non in convenzione; n. 548 comuni capofila di sedi di segreteria in convenzione. Delle n. 1.531 istanze, ne sono risultate ammissibili n. 1.523. Nel complesso, i comuni associati nelle sedi di segreteria

in convenzione che hanno manifestato interesse sono stati n. 1.642 che, sommati ai 983 comuni singoli, determinano la quota complessiva di coinvolgimento degli enti nella misura approntata, pari a n. 2.625 comuni, corrispondente al 47,4% dei comuni italiani con popolazione fino a 5.000 abitanti.

Tenuto conto delle istanze pervenute e dell'ordine di graduatoria delle stesse, scaturito dalla sussistenza di vari e predeterminati criteri di priorità, è stato possibile, per il 2023, concedere il contributo a n. 1094 enti, benché in proporzione all'ultimo quadrimestre dell'annualità di riferimento (importo di euro 13.333,00 pro capite) e, pur sempre, nei limiti delle risorse disponibili, mentre, per il 2024, il contributo annuale, pari ad euro 40.000,00, è stato concesso ai primi n. 524 enti in posizione utile in graduatoria.

Inoltre, l'articolo 57, comma 3, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126, prevede che le regioni, gli enti locali, ivi comprese le unioni dei comuni ricompresi nei crateri dei sismi del 2002, del 2009, del 2012 e del 2016, nonché gli Enti parco nazionali autorizzati alle assunzioni di personale a tempo determinato ai sensi dell'articolo 3, comma I, ultimo periodo, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189, possono assumere a tempo indeterminato, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, il personale non dirigenziale non di ruolo, reclutato a tempo determinato con procedure concorsuali o selettive ed in servizio presso gli Uffici speciali per la ricostruzione o presso i suddetti enti alla data di entrata in vigore della presente disposizione.

Al fine di dare attuazione alla citata misura, con il DPCM 9 ottobre 2021 è stato effettuato il riparto del suddetto fondo per le assunzioni a tempo indeterminato presso le regioni, gli enti locali e le unioni dei comuni ricompresi nei crateri dei sismi, nonché presso gli Enti parco nazionali.

In considerazione del valore del contributo determinato, il costo complessivo su base annua, pari ad euro 6.331.667 per l'anno 2021 e ad euro 18.995.000 a partire dall'anno 2022, trova copertura nel fondo di cui al comma 3-bis dell'articolo 57 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126.

Successivamente, in data 31 marzo 2023, il DFP ha riaperto i termini per la presentazione di ulteriori istanze per l'accesso alle risorse del predetto fondo. Di conseguenza, con il DPCM 28 marzo 2024, è stato effettuato un ulteriore riparto di risorse in favore di n. 109 enti per la stabilizzazione di complessive n. 376 unità di personale appartenenti alle seguenti aree: 230 area dei funzionari e dell'elevata qualificazione (ex area D-D1); 133 area degli istruttori (ex area C-C1); 12 area degli operatori esperti (ex area B1); 1 area degli operatori (ex area B).

In considerazione del valore del contributo come sopra determinato, il costo complessivo su base annua è pari ad euro 10.497.133,33 per l'anno 2024 e ad euro 15.745.700,00 a partire dall'anno 2025, e trova copertura nel fondo di cui al comma 3-bis dell'articolo 57 del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104.

Infine, nel corso del 2023, il Dipartimento della funzione pubblica ha portato avanti le iniziative avviate negli anni precedenti, finanziate a valere sul PON "Governance e capacità istituzionale" 2014-2020 (e, quindi dal Programma Operativo Complementare), specificamente finalizzate al rafforzamento della capacità amministrativa dei piccoli comuni (investimento di 42,0 milioni di euro).

Particolarmente rilevante, per la sua valenza strategica e simbolica, il progetto "Azioni di rafforzamento della capacità amministrativa del Comune di Caivano per il miglioramento del benessere sociale" che, anche nell'ambito degli interventi normativi recentemente adottati - in particolare, il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante "Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale", si propone di intervenire, in modo significativo e determinante, contemporaneamente, sul contesto interno ed esterno al comune di Caivano.

---

## 2.6. Performance

In attuazione del Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, nel 2023 l'Ufficio ha, inoltre, proseguito le attività finalizzate all'individuazione di Key performance indicator (KPI) con la predisposizione e la stipula di Convenzioni con il soggetto attuatore Formez PA, finalizzate alla creazione di batterie di indicatori per cluster di amministrazioni che contribuiscano a migliorare la capacità di programmazione delle amministrazioni pubbliche nei PIAO.

Nel corso del 2023 Il DFP ha poi continuato a fornire assistenza alle amministrazioni, attraverso il portale dedicato "Portale PIAO, che da luglio 2022 è stato messo a disposizione delle Amministrazioni obbligate all'adozione del PIAO, e che consente di trasmettere per la pubblicazione al Dipartimento i documenti di programmazione adottati, fornendo al tempo stesso uno strumento di trasparenza e accountability nei confronti dei cittadini con la gestione. Nel 2023 sono stati caricati sul portale dalle amministrazioni circa 8500 documenti.

Un altro aspetto di interesse strategico riguarda gli Organismi indipendenti di valutazione che possono essere considerati "facilitatori" del rafforzamento della capacità amministrativa. Dall'istituzione dell'Elenco nazionale dei componenti degli OIV e fino al 31 dicembre 2023 gli iscritti nell'Elenco sono stati, complessivamente, 8.446. Alla data del 31 dicembre 2023, al netto delle cancellazioni intervenute, risultavano iscritti 5.160 soggetti e tra questi 2.095 (oltre il 40%) risultavano aver acquisito già il primo rinnovo dell'iscrizione (su questo e su altri aspetti relativi alla performance si veda anche il paragrafo 3).

Il Dipartimento, in collaborazione con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA), ha il compito di organizzare l'erogazione di attività formative destinate agli iscritti nell'Elenco nazionale degli OIV e utili al rinnovo dell'iscrizione, sia in modo diretto che attraverso gli enti formatori accreditati dalla SNA.

Nel 2023 circa il 53% degli 35 enti accreditati dalla SNA ha erogato corsi di formazione per gli iscritti nell'Elenco OIV. Gli interventi formativi programmati sono stati, in totale, 88. I corsi hanno riguardato da uno fino a tutti e cinque gli ambiti del D.M. 6/8/2020 e ss.mm.ii.: misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale, pianificazione, controllo di gestione, programmazione finanziaria e di bilancio e risk management.

Per quanto riguarda i crediti formativi assegnati ai partecipanti, circa 30.000 nell'arco del 2023, dalle comunicazioni rese dagli Enti di formazione risulta che ben il 37% del totale dei crediti ha riguardato l'ambito della "Misurazione e valutazione della performance organizzativa e individuale" mentre il restante 63% dei crediti totali risulta distribuito quasi uniformemente negli altri 4 ambiti. In particolare, il 17% ha riguardato temi riferiti alla "Pianificazione", il 16% quelli del "Controllo di gestione", il 15% quelli della "Programmazione finanziaria e di bilancio" e solo il 14% quelli riferiti al "Risk management".

---

## 2.7. Contrattazione collettiva

L'obiettivo di favorire l'efficace attuazione della riforma del pubblico impiego, il rafforzamento della capacità amministrativa e la modernizzazione della pubblica amministrazione è stato perseguito dal Dipartimento della funzione pubblica anche attraverso i rinnovi contrattuali, dando impulso alla tornata contrattuale 2022-24 e portando a completamento i CCNL relativi al triennio ancora in corso 2019-21, sia per il personale delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001, che per il personale in regime di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3 del predetto decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il Dipartimento ha indirizzato l'evoluzione della contrattazione collettiva nazionale verso un modello di lavoro pubblico orientato alla valorizzazione delle competenze e del capitale umano, all'incentivazione della *performance*, alla formazione ed all'attivazione di percorsi di carriera, retributiva e professionale virtuosa, consolidando normativamente le esperienze di *smart working* anche al fine di restituire attrattività al lavoro pubblico.

Sono stati disegnati percorsi chiari e trasparenti di sviluppo delle professionalità e delle carriere, anche prevedendo un'area per le alte professionalità, eccellenze amministrative cui sono conferite funzioni e compiti cruciali per il funzionamento delle pubbliche amministrazioni.

L'orientamento al risultato ha imposto la necessità di finalizzare apposite risorse accessorie al conseguimento delle migliori *performance*, prevedendo appositi vincoli di destinazione di parte delle risorse allocate nei fondi di amministrazione.

Un ruolo particolare ha assunto la valorizzazione della formazione, imposta dall'innovazione digitale, dalla necessità di implementazione della capacità amministrativa, dalla necessaria reingegnerizzazione dei processi, dalla stessa finalizzazione dell'attività amministrativa ai risultati.

In tale direzione, da fine anno 2022 a inizio 2024, sono stati definiti relativamente al triennio 2019-2021: il rinnovo contrattuale per il personale del comparto dell'Istruzione e della Ricerca (16 dicembre 2022); il CCNL del Comparto della Sanità (il 3 novembre 2022); del comparto delle Funzioni Locali (16 novembre 2022); delle Aree dirigenziali delle Funzioni centrali (16 novembre 2023); dell'Area dei Medici e della dirigenza della sanità (23 gennaio 2024), mentre sono in corso di approvazione in via definitiva i contratti della Dirigenza, dello stesso triennio 2019-21, dell'Area delle funzioni locali e dell'Area dell'Istruzione e della ricerca.

Sono stati inoltre definiti i CCNL della Ricerca sanitaria (21 febbraio 2022) nonché l'Accordo contenente la revisione della disciplina del sistema indennitario del personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco che espleta funzioni specialistiche, in un'ottica di valorizzazione dell'impegno operativo, della qualificazione e dell'esperienza specifica del personale appartenente ai ruoli delle specialità aeronaviganti e delle specialità nautiche e dei sommozzatori, strumentale all'accrescimento del livello complessivo di benessere sociale dei cittadini creato dall'amministrazione pubblica attraverso il servizio pubblico offerto (recepito con il dpr 1° dicembre 2023, n. 228).

Il 12 gennaio 2024 è stato trasmesso all'ARAN l'atto di indirizzo quadro che fa da cornice alla tornata contrattuale 2022-24, per la quale sono in corso di trattazione presso la stessa Agenzia i principali contratti collettivi di comparto.

Il 24 aprile 2024, infine, si è aperto presso il Dipartimento della funzione pubblica il tavolo per il rinnovo del comparto della sicurezza e della difesa 2022-24 (Forze di Polizia e Forze armate) ed il 15 luglio quello dei Vigili del fuoco (dirigenti e non dirigenti), per i quali sono in corso le trattative.

### 3. Tra attuazione del Piao e spinta verso la valutazione del merito<sup>60</sup>

#### 3.1. Il Rapporto della Corte dei Conti del 13 maggio 2024

Con Deliberazione n.62 del 13 maggio 2024, la Corte dei Conti - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato presenta il rapporto che sintetizza ed esamina le *"Segnalazioni inviate alla Corte dei Conti dagli OIV e istituti di premialità riconosciuti al personale dipendente (2020-2022)"*.

Ripreso a più voci dalla stampa, il report evidenzia in modo netto che la valutazione dei dipendenti pubblici non risulta idonea e meritocratica.

L'analisi effettuata sulle premialità (valutazione e correlata retribuzione di risultato) riconosciute ai dipendenti delle PA centrali nel triennio 2020-2022 sottolinea la *"diffusa indicazione di obiettivi particolarmente bassi e autoreferenziali, oltre alla scelta di indicatori di performance poco sfidanti"*.

La magistratura contabile specifica che *"i risultati emersi evidenziano l'appiattimento verso l'alto delle valutazioni del personale, la conseguente attribuzione di premialità senza adeguati presupposti meritocratici e l'insufficiente efficacia del sistema di misurazione e valutazione, inidoneo a determinare in maniera uniforme e pienamente adeguata la qualità delle prestazioni dei dipendenti pubblici"*.

La Corte prosegue affermando che *"se la logica istitutiva degli Organismi indipendenti di valutazione è legata all'unificazione dei compiti prima svolti dai servizi e dagli uffici di controllo interno delle PA e all'uniformazione delle modalità di verifica delle prestazioni, l'assenza nell'attuale sistema di parametri realmente omogenei è un rischio di allontanamento dagli scopi ispiratori della norma"*.

Nel paragrafo conclusivo *"al Dipartimento della funzione pubblica si raccomanda il prudente esercizio dell'attività di indirizzo e verifica dell'operato degli OIV, nonché - a monte - l'attenta verifica sul rispetto, da parte degli iscritti nell'elenco nazionale dei componenti degli Organismi Indipendenti di Valutazione della performance dei criteri selettivi di competenza, esperienza e integrità"*.

Per comprendere appieno questi rilievi, può essere utile ripercorrere l'exkursus storico a partire da tale norma istitutiva sino ad oggi.

#### 3.2. Evoluzione normativa e prassi operative: il quindicennio 2009-2024

Risale al 2009 la più recente e dirompente riforma della Pubblica Amministrazione, cui sottendono tre parole chiave: trasparenza, valutazione, merito.

Il Decreto Legislativo 150/2009 ("Decreto Brunetta") struttura i percorsi di valutazione dei dirigenti e dei dipendenti degli enti pubblici, delineando un programma operativo annuale che prevede in principio la pianificazione di obiettivi organizzativi - assegnati a tutta la squadra - ed individuali, in parte quantitativi e progettuati, in parte legati alle competenze e ai comportamenti.

Seguono il monitoraggio continuo delle attività e dei processi, e la valutazione periodica e finale delle performance dei dirigenti e dei loro collaboratori.

La valutazione, dunque, non è intesa come un "momento" ma un "processo", che in modo ciclico promuove l'assunzione di responsabilità, il perseguimento di obiettivi strategici e progettuati, il miglioramento continuo, in un orizzonte triennale, declinato e aggiornato annualmente.

<sup>60</sup> A cura di Lisa Zanardo, Presidente Organismo Indipendente per la Valutazione della Performance e Alta Consulenza (OIV) del CNEL

### 3.2.1 Il ruolo degli OIV, Organismi Indipendenti di Valutazione

Il Decreto del 2009 istituisce inoltre gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV), monocratici o commissioni di tre membri che, per la durata di un triennio - rinnovabile una sola volta - esercitano una funzione di verifica, supporto metodologico, garanzia del "ciclo della performance" presso gli enti pubblici che li nominano.

Gli OIV validano le risultanze degli obiettivi, rilevano ed attestano gli obblighi di pubblicazione, valutano la performance delle figure apicali e dell'Amministrazione nel suo complesso, in un dialogo che coniuga le linee guida di Funzione Pubblica in materia di valutazione, le direttive ANAC in tema di anticorruzione e trasparenza, e gli aspetti economico-finanziari definiti dal MEF funzionalmente ai target da raggiungere.

La riforma del 2008 viene ripresa ed integrata negli anni successivi, sul piano normativo e delle prassi: il Decreto legislativo 74/2017 specifica la prevalenza della valutazione organizzativa e chiarisce il ruolo dell'utente, interno o esterno, terzo pilastro della valutazione nella PA insieme ai vertici politico-amministrativi e agli OIV.

Le linee guida del 2019 predisposte dal Dipartimento della Funzione Pubblica evidenziano quindi le migliori pratiche, suggerendone l'applicazione in tutti gli enti pubbliche: in tema di performance individuali si raccomanda il continuo dialogo fra valutati e valutatori; in materia di valutazione partecipativa si suggerisce la mappatura dei servizi e degli stakeholders, la messa a punto di interlocuzioni strutturate con gli utenti, che consentano di colmare le lacune, eliminare gli sprechi e migliorare l'efficacia dell'azione amministrativa.

In parallelo, si professionalizza nel tempo la figura degli OIV: nel 2016 viene istituito, in seno al Dipartimento per la Funzione Pubblica, l'Elenco Nazionale OIV, suddiviso in tre fasce, in cui possono essere inseriti gli iscritti, a seconda dell'esperienza maturata. I componenti degli OIV possono essere selezionati fra i profili presenti nell'Elenco, garantendo caratteristiche di integrità e indipendenza nonché titoli e qualifiche professionali specifiche, e sono soggetti ad obblighi di aggiornamento formativo annuale.

### 3.2.2. L'introduzione del PIAO, Piano Integrato di Attività e Organizzazione

Due sono i più recenti atti di riferimento, che impattano sull'attività degli Organismi e più in generale sui processi di pianificazione e monitoraggio delle performance pubbliche: il primo è il Decreto Legge 80/2021 (Governo Draghi - Ministro Brunetta), che definisce l'adozione del PIAO (Piano Integrato di Attività ed Organizzazione), indirizzando la PA verso la sinergia e la semplificazione di una varietà di documenti programmatici, da integrare - entro il 31 gennaio di ciascun anno - in un unico Piano, che finalmente rimette al centro la Risorsa Umana ed il suo "ciclo di vita" all'interno dell'organizzazione in cui opera.

Dalla fase di definizione dei fabbisogni alla formazione continua, dalla valutazione della performance all'implementazione di misure di prevenzione del rischio corruttivo, fino alla determinazione di modelli innovativi di lavoro, non necessariamente legati alla presenza del dipendente all'interno degli uffici e volti allo sviluppo di strumenti di comunicazione digitali: questo è l'ampio perimetro del PIAO, la cui prima applicazione compiuta sarà varata dalle Amministrazioni pubbliche nel 2023.

È strategica, in particolare, l'integrazione di una sezione dedicata alla gestione del personale, che focalizza la risorsa umana rispetto ai processi e ai progetti delle Amministrazioni pubbliche: si sottende, anche se ancora non si esplicita, e sicuramente si auspica proprio l'impegno a promuovere la meritocrazia, definendo formule di reclutamento che valorizzino anche le competenze relazionali, i soft skills, le esperienze pregresse (sviluppate anche nell'ambito del privato), e strutturando percorsi di incentivazione ispirati - con gli opportuni distinguo - a quelli aziendali, eventualmente utilizzando le economie che le Amministrazioni "virtuose" realizzino, per attrarre e premiare le risorse a più alto potenziale.



### 3.2.3. Decreto PNRR2

A questo primo atto segue infatti il Decreto Pnrr2, che a giugno 2022 conferma l'urgenza di direttrici di riforma della PA, per ringiovanire la squadra ed arricchirla di competenze ed esperienze diversificate: ai profili giuridici si affiancano gli esperti informatici, agli economisti si abbinano i tecnici della sostenibilità, con un cenno trasversale alla riforma degli OIV, le cui competenze programmatiche e di benchmark fra modelli organizzativi debbono evolvere e permeare le diverse anime delle Amministrazioni, per cogliere le nuove sfide legate alla pianificazione integrata e agli obiettivi PNRR.

Si fa cenno, nei più recenti documenti programmatici delle Amministrazioni, anche all'introduzione di programmi di AI - Intelligenza Artificiale: tali sistemi consentono di aggregare in modo strutturato dati complessi, afferenti anche al settore del pubblico impiego. Le sperimentazioni diventano implementazioni: dall'archivio digitale dei contratti al fascicolo digitale del dipendente, dalla raccolta di feedback strutturato dei cittadini e degli utenti, all'impatto delle politiche pubbliche. Gli strumenti operativi si moltiplicano e in molti casi semplificano l'analisi e le scelte del decisore.

---

## 3.3. Proposte di sviluppo organizzativo

L'evoluzione e l'attuale contesto consentono di formulare qualche proposta di sviluppo e miglioramento, nell'ambito della misurazione e valutazione della performance delle PA nel loro complesso, dei manager e - a cascata - dei dipendenti pubblici, anche in risposta alle osservazioni sollevate dalla Corte dei Conti, a seguito delle segnalazioni degli OIV.

1. Non è raro, 15 anni dopo l'introduzione della norma, leggere nei documenti di pianificazione delle Amministrazioni, centrali e periferiche, obiettivi che sono di fatto attività correnti, ed indicatori che danno conto del "numero di atti", "numero di procedimenti" gestiti o "numero di riunioni" cui si è partecipato.

*Gli OIV, secondo i dettami normativi, non hanno alcun ruolo in questa prima e strategica fase del ciclo della performance. Gli obiettivi sono definiti ed approvati dal vertice amministrativo, senza alcun tipo di riscontro o di parere da parte degli Organismi Indipendenti.*

Gli OIV sono incaricati del monitoraggio infrannuale e validano la Relazione sulla performance stilata l'anno successivo dall'Amministrazione, a compendiare i risultati raggiunti. Hanno dunque "le armi spuntate" perché si trovano semplicemente a segnalare nell'ambito del monitoraggio se alcuni obiettivi sono in ritardo o presentano delle criticità, e poi intervengono solo come validatori finali di un processo già approvato e concluso dall'Amministrazione.

Si ritiene dunque fondamentale che l'OIV, in quanto soggetto indipendente, possa concorrere - con un parere vincolante - alla fase di definizione e assegnazione obiettivi al management pubblico e alle strutture. Nel parere dovrebbe esprimere "semaforo rosso" per gli obiettivi che la Corte definisce "banali e inidonei", offrendo gli opportuni suggerimenti strategici e operativi all'Amministrazione, chiamata a definire obiettivi sfidanti, raggiungibili, associati ad una responsabilità specifica e misurabili nel tempo in modo oggettivo.

2. Si ricorda che all'OIV spetta la proposta di valutazione della performance organizzativa nel suo complesso e la proposta di valutazione dei dirigenti apicali, approvata o modificata dall'organo di vertice politico-amministrativo. Ai dirigenti spetta invece la valutazione dei propri collaboratori, e - come afferma la Corte dei Conti - in fase valutativa prevale la logica della "pace sociale". Dovrebbe essere previsto un meccanismo formale che strutturi una adeguata differenziazione delle valutazioni, ad oggi non previsto in modo esplicito dalla normativa di settore. Tale strumento, introdotto da alcune pubbliche amministrazioni come elemento di valutazione degli stessi dirigenti valutatori è fondamentale per determinare meccanismi premiali meritocratici e lo sviluppo delle risorse umane nell'organizzazione.



3. La riforma introdotta dal PIAO nel 2021 puntava alla semplificazione degli adempimenti programmatori, alla trasparenza ed unificazione degli atti in un documento unico, privo di sovrapposizioni e duplicazioni.

I diversi uffici dell'Amministrazione sono dunque forzati a riunirsi e pianificare in modo integrato le diverse Sezioni del PIAO, definendo obiettivi trasversali e specifici.

Dopo la prima fase di pianificazione, anche il monitoraggio e la rendicontazione delle diverse Sezioni dovrebbe avvenire in modo integrato.

Secondo la normativa del 2009 si monitora e si relaziona sulla Sezione Performance (come da D. Lgs. 150/2009), si monitora e si relaziona sulla Sezione Anticorruzione secondo i dettami ANAC e così via per le diverse Sezioni del PIAO.

È dunque in corso una riflessione da parte del Dipartimento di Funzione Pubblica, che - nelle più recenti linee guida (Direttiva "Nuove indicazioni su misurazione e valutazione della performance individuale", 28 novembre 2024) - sta operando nella direzione dell'integrazione, del coinvolgimento di valutatori e valutati e del monitoraggio continuo o "lean management".

4. Nonostante le linee guida del 2019 (e i cenni fatti nel D. Lgs. 74/2017) pochi sono gli esempi di autentica valutazione partecipativa.

Non si intende intervistare in modo astratto il cittadino, che poco può conoscere - ad esempio - le logiche delle Amministrazioni dello Stato, ma di avviare delle interlocuzioni strutturate con gli interlocutori, interni ed esterni di riferimento.

Rispondere ai bisogni del cittadino-utente, raccogliere le sue esigenze ed i suoi feedback, implementare migliorie e modifiche ai Servizi a lui indirizzati, dovrebbe essere la mission specifica di ogni Pubblica Amministrazione (sia che si tratti di un ente centrale di natura programmatica, sia che si tratti di un ente territoriale e locale che dialoga in modo strutturato con lo stakeholder) e il punto di partenza per la definizione dei processi e progetti qualificanti per la collettività.

Un'Amministrazione autoreferenziale che non risponde ad esigenze e bisogni del cittadino, che non utilizza la digitalizzazione per ridurre i gap informativi e semplificare le procedure e le richieste, per ridurre le tempistiche di intervento risulta - oltre che inefficiente - inefficace ed anacronistica.

La nuova sfida, cui debbono contribuire in termini di stimoli, idee, monitoraggio e verifica, anche i valutatori della PA, inizia proprio da qui.

---

### 3.4. Conclusioni

In sintesi, alla luce dell'evoluzione normativa, dei sistemi e delle prassi operative, è opportuno proseguire una riflessione condivisa (Dipartimento Funzione Pubblica-Amministrazioni-OIV) che punti a rafforzare il ruolo dei valutatori indipendenti, lavorando in fase di selezione per identificare un gruppo valido e attivo di professionisti della materia, che possano intervenire sin dalla prima fase di definizione obiettivi, supportando l'Amministrazione in un percorso metodologico davvero integrato ed in linea con le esigenze della PA, del territorio, del cittadino-utente.

In una parola, meritocratico.

## 4. La nuova stagione 2022-2024 dei rinnovi contrattuali del settore pubblico di competenza dell'Aran<sup>61</sup>

### 4.1. Premessa

Il presente contributo traccia un quadro della stagione negoziale relativa ai comparti di contrattazione pubblici di competenza dell'Aran per il triennio 2022-2024, da poco avviata. Al momento in cui scriviamo (luglio 2024), sono in corso i negoziati relativi a tre dei quattro comparti di contrattazione: Sanità, Funzioni locali, Funzioni centrali<sup>62</sup>.

Si tratta, come è noto, di un settore che interessa la quota largamente prevalente di pubblici dipendenti (circa 2.600.000 sui più di 3.300.000 dipendenti pubblici)<sup>63</sup>. Vi sono, infatti, ricompresi:

- i dipendenti delle amministrazioni centrali, in totale circa 193.000 unità (*Comparto Funzioni centrali*, comprendente Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti pubblici non economici nazionali, con esclusione delle carriere che hanno conservato il regime pubblicistico<sup>64</sup>);
- i dipendenti delle amministrazioni territoriali e locali, in totale circa 403.600 unità (*Comparto Funzioni locali*, comprendente Regioni, comuni e unioni di comuni, città metropolitane, province, camere di commercio), con esclusione del personale che applica contratti collettivi negoziati a livello regionale dalle regioni a statuto speciale;
- i dipendenti delle aziende ed enti del servizio sanitario nazionale (*Comparto Sanità*), in totale circa 581.000 unità;
- i dipendenti che operano nell'ambito del sistema scolastico, i dipendenti delle accademie e dei conservatori, degli enti di ricerca e delle università, con esclusione - per quanto riguarda questi ultimi - dei professori e ricercatori universitari<sup>65</sup> (*Comparto Istruzione e ricerca*), in totale circa 1.286.000 unità;
- i circa 164.000 dirigenti delle amministrazioni ricomprese nei quattro comparti di contrattazione elencati sopra - compresi i 137.400 medici del servizio sanitario nazionale - raggruppati in quattro *aree dirigenziali*, una per comparto, per ciascuna delle quali Aran è chiamata a negoziare i rispettivi contratti di area dirigenziale.

### 4.2. Il contesto in cui si è aperta la nuova stagione negoziale

La nuova stagione negoziale è partita dopo poco più di un anno dalla conclusione dei precedenti rinnovi di competenza del triennio 2019-2021<sup>66</sup>. Permane, tuttavia, il ritardo nell'avvio dei negoziati rispetto alla scadenza dei contratti da rinnovare. Si tratta, infatti, di ritardi che hanno interessato anche le stagioni negoziali precedenti, dovuti essenzialmente all'attesa della legge di bilancio - ormai, fisiologicamente quella del terzo anno e persino del quarto, come avvenuto nel triennio 2019-2021 - recante un livello di risorse complessive per i rinnovi contrattuali del pubblico impiego, valutato come "soddisfacente" per avviare le trattative.

È importante, comunque, che i negoziati abbiano preso il via, consolidando quel percorso di una qualche regolarità, nonostante i ritardi, che ha caratterizzato la fase successiva al blocco dei contratti del periodo 2010-2015.

Vi sono, tuttavia, alcuni elementi di criticità, per lo più riconducibili al quadro macroeconomico, dai quali è opportuno partire per inquadrare il contesto nel quale i negoziati hanno preso il via.

<sup>61</sup> A cura di Pierluigi Mastrogiuseppe, Direttore Direzione Studi, risorse e servizi dell'Aran e di Cesare Vignocchi, Esperto Aran e Partner Ref Ricerche. Gli autori desiderano ringraziare la dott.ssa Alessandra D'Amore, Funzionaria Aran, per il supporto nella elaborazione dei dati presentati nel presente lavoro.

<sup>62</sup> A breve, partirà anche il rinnovo che interessa il Comparto Istruzione e ricerca. È importante far rilevare che, a differenza di quanto avvenuto nel passato, i negoziati per Funzioni locali e Sanità sono partiti prima di quello che interessa le Funzioni centrali.

<sup>63</sup> Le unità di personale di ciascun comparto e delle aree dirigenziali sono tratte dalle rilevazioni del Conto Annuale Rgs, anno 2021.

<sup>64</sup> Le carriere che hanno conservato il regime pubblicistico sono: Forze Armate e Forze di Polizia (circa 467.000 dipendenti); diplomatici e prefetti (circa 2.200 dipendenti); magistrati (circa 11.000).

<sup>65</sup> I circa 44.000 professori e ricercatori universitari hanno mantenuto il precedente regime pubblicistico.

<sup>66</sup> L'apertura del negoziato relativo alla Sanità (il primo dei negoziati ad essere avviato) è avvenuta il 20 marzo scorso, dopo 14 mesi dalla chiusura del precedente CCNL 2019-2021.

Una prima criticità è dovuta al repentino rialzo dell'inflazione verificatasi nel primo anno del triennio<sup>67</sup>, a causa delle difficoltà geopolitiche che hanno interessato molte catene di fornitura e dal marcato aumento dei prezzi dell'energia<sup>68</sup>. Queste spinte inflazionistiche sono andate attenuandosi nella seconda parte del triennio, con tendenziale ritorno del livello dei prezzi verso un sentiero di crescita coerente con l'obiettivo del 2%<sup>69</sup>.

Permangono inoltre le criticità sulle condizioni della finanza pubblica. Il periodo post-pandemico ha fatto registrare, su questo fronte, un peggioramento del quadro complessivo, pur con una tendenza ad un riassetto recente più ampio di quanto previsto dai documenti programmatici, in termini di deficit e di debito della Pubblica Amministrazione in rapporto al Pil nominale. D'altro canto, dopo un transitorio periodo di allentamento dei vincoli nella fase post pandemica, assume inoltre particolare rilievo il ritorno ad una fase di osservanza di limiti e regole imposti dall'appartenenza all'Unione europea, seppure in un quadro modificatosi dopo l'entrata in vigore delle nuove regole della *governance* economica europea.

Sempre guardando ai fattori del contesto in cui i negoziati hanno preso il via, è necessario ricordare un ulteriore aspetto.

Anticipando quando verrà più dettagliatamente illustrato nei successivi paragrafi, un elemento peculiare e, per molti versi, inedito di questa stagione negoziale è rappresentato dal fatto che una parte rilevante di quanto stanziato per i rinnovi è stato già erogato, attraverso alcuni provvedimenti normativi, sotto forma di anticipazione degli incrementi retributivi che, a negoziato concluso, i contratti riconosceranno in via definitiva.

Si tratta di anticipazioni cospicue: per dare un'idea dell'ordine di grandezza, si consideri che la fisiologica ed ordinaria anticipazione, rappresentata dall'IVC – secondo i criteri di quantificazione ancora seguiti, risalenti all'Accordo del Luglio 1993<sup>70</sup> – rappresenta, in questa tornata, una quota pari a circa il 6% del monte complessivo delle risorse a disposizione. Le anticipazioni disposte con l'ultima legge di bilancio (già previste in un DL di fine 2023, il cosiddetto decreto anticipi) hanno portato il complesso di quanto anticipato per i comparti di contrattazione Aran, sotto forma di maggiorazione dell'IVC ordinaria, da quell'iniziale 6% a circa il 50%. Si tratta, dunque, con ogni evidenza, di un fatto nuovo, mai riscontrato in passato.

Non vi è stata solo l'anticipazione di quanto sarà erogato a regime, a decorrere dal 2024 (ultimo anno del triennio), ma anche un'ulteriore anticipazione di quanto dovuto per l'anno 2023. La legge di bilancio relativa a tale anno ha infatti previsto, per il solo anno 2023, l'erogazione di un emolumento una-tantum, finanziato dalle risorse destinate ai rinnovi contrattuali, nella misura dell'1,5% dello stipendio tabellare<sup>71</sup>.

I lavoratori hanno potuto, in tal modo, già beneficiare, senza attendere la sottoscrizione in via definitiva dei contratti, di una quota significativa di ciò che il rinnovo andrà a riconoscere, peraltro in un momento di crescita del livello dei prezzi, con effetti positivi sulla domanda interna e in una fase in cui il bilancio dello stato presentava, almeno a livello di flussi finanziari, più ampi margini di manovra.

67 L'IPCA-NEI registrato da Istat, dopo uno lo 0,7% nel 2021, nell'anno successivo si è posizionato al 6,6, ha registrato un picco inatteso nel 2023 pari al 6,9%, per poi rientrare su valori tendenti al 2: la previsione per il 2024 è dell'1,9%.

68 Neri S., There has been an awakening. The rise (and fall) of inflation in the euro area, Banca d'Italia, Collana Questioni di Economia e finanza, n. 834, Marzo 2024.

69 La previsione dell'IPCA-NEI, recentemente formulata da Istat per l'anno in corso (cfr. comunicato Istat del 7/6/2024), è pari all'1,9%.

70 L'IVC è stata quantificata, in questa tornata contrattuale, sulla base della previsione di IPCA-NEI comunicata da Istat nel 2021, in misura pari allo 0,5% dello stipendio tabellare, percentuale corrispondente a circa lo 0,3-0,4% della retribuzione complessiva.

71 Come effetto di tale ulteriore anticipazione, si avrà che i contratti, una volta sottoscritti, non riconosceranno arretrati né per il 2022, le cui risorse sono state già interamente erogate sotto forma di IVC, né per il 2023, le cui risorse sono già state interamente erogate sotto forma di IVC a regime ed emolumento una tantum.

### 4.3. La configurazione finanziaria della tornata contrattuale 2022-2024

La **tavola 1** mostra la struttura temporale degli appostamenti della tornata contrattuale 2022-2024. La *prima riga* riporta quanto stanziato nella legge di bilancio per il 2022, necessario – come detto – per coprire l'IVC ordinaria<sup>35</sup>.

**Tavola 1. Risorse finanziarie per i CNL del settore statale, 2022-2024**

Valori in milione di Euro e incidenze %

	Milioni di € al lordo oneri riflessi				Incidenze % sulla base di riferimento <sup>(6)</sup>			
	2022	2023	2024	2025	22/21	23/21	24/21	25/21
Legge di Bilancio per il 2022 <sup>2</sup>	310	500	500	500	0,33	0,53	0,53	0,53
Legge di Bilancio per il 2023 <sup>3</sup>		1.000	—	—	—	1,05	—	—
Decreto Legge "Anticipi" <sup>4</sup>		—	2.000	—	—	—	2,10	—
Legge di Bilancio per il 2024 <sup>5</sup>		—	3.000	5.000	—	—	3,15	5,25
<b>Totale</b>	<b>310</b>	<b>1.500</b>	<b>5.500</b>	<b>5.500</b>	<b>0,33</b>	<b>1,58</b>	<b>5,78</b>	<b>5,78</b>

<sup>1</sup> Comprende il personale contrattualizzato (dirigente e non) dei settori cui si applicano i CCNL sottoscritti in sede Aran: Funzioni centrali (Ministeri e Agenzie fiscali), Istruzione e ricerca (Istituzioni scolastiche e accademie/conservatori), Presidenza del consiglio dei ministri. Comprende inoltre il personale non contrattualizzato dei seguenti settori: Forze armate e corpi di polizia, Vigili del fuoco, Polizia penitenziaria, Carriera prefettizia, Carriera diplomatica, Magistratura.

<sup>2</sup> Legge n. 234/21, art. 1 c. 609.

<sup>3</sup> Legge n. 197/22, art. 1 c. 330 (importo cosiddetto Una tantum)

<sup>4</sup> D.L. n. 145/23, art. 3.

<sup>5</sup> Legge n. 213/23, art. 1 c. 27.

<sup>6</sup> Incidenze cumulate sul monte di costo del lavoro, calcolato includendo le assunzioni in deroga successive al 2021.

La *seconda riga* della tavola riporta le ulteriori risorse appostate nella legge di bilancio successiva, quella per il 2023, pari ad un miliardo di euro. Si tratta dello stanziamento destinato alla copertura dell'emolumento una-tantum di cui si è già detto, fissato nell'1,5% del trattamento stipendiale di tutto il personale pubblico, senza alcun intervento formale e sostanziale da parte della contrattazione collettiva nazionale. Questa dinamica dell'1,5% appare ridotta nella tavola a circa l'1%, in quanto è calcolata in funzione non solo del trattamento stipendiale, ma del complesso della retribuzione di fatto.

La *terza riga* della tavola fa riferimento al decreto-legge anticipi, con il quale sono stati stanziati ulteriori 2 miliardi per garantire una maggiorazione dell'IVC ordinaria, quantificata in una misura pari a 6,7 volte quella ordinaria, a valere sul 2024, ma con disponibilità di cassa per le Amministrazioni statali già nel 2023.

L'*ultima riga* riporta infine l'integrazione finale disposta in legge di bilancio, che consente una dinamica a regime complessiva pari al 5,78%.

La struttura della tavola rivela la chiara volontà di fare arrivare celermente in busta paga le nuove risorse, rispettando così una qualche coerenza temporale con la tornata cui si riferiscono, di fatto "aggirando" la contrattazione collettiva ed evitando così i ritardi che da molti anni l'hanno caratterizzata.

La tavola che segue (**tavola 2**) quantifica il complesso delle risorse anche per i comparti non statali, applicando il solito principio di garantire gli stessi incrementi percentuali con risorse messe a carico dei rispettivi bilanci. Per semplicità, la tavola non riprende le risorse a regime per il 2025 in quanto coincidono con quelle per il 2024. È così possibile quantificare in poco meno di 10 miliardi di euro le risorse necessarie a regime per rinnovare i CCNL del complesso del pubblico impiego.

<sup>35</sup> È utile ricordare che si tratta dei soli stanziamenti appostati nel bilancio dello stato e destinati alle amministrazioni statali. La visione complessiva di quanto stanziato per il complesso della PA si avrà con la successiva tavola 2.

<sup>36</sup> La tavola ha stimato per i settori non statali gli stessi incrementi percentuali riconosciuti per i settori statali. In realtà, potrebbero esservi lievi differenze tra i due macro-settori, oltreché tra i diversi comparti di ciascun macro-settore, poiché le risorse relative agli anni 2022 e 2023 sono state determinate a copertura dell'IVC nonché dell'una tantum 2023 per il settore statale, voci retributive entrambe calcolate in percentuale rispetto allo stipendio tabellare. Pertanto, nei settori/comparti ove si registra una maggiore incidenza del tabellare sulla retribuzione complessiva, rispetto all'incidenza media del settore statale, il tasso effettivamente riconosciuto potrà risultare di poco superiore ai tassi indicati in tabella. Al contrario, il tasso potrà risultare di poco inferiore, dove la suddetta incidenza del tabellare è inferiore all'incidenza media del settore statale.

**Tavola 2. Risorse finanziarie per i CCNL dell'intera P.A., 2022-2024**

Valori in milione di Euro e incidenze %

	Milioni di € al lordo oneri riflessi			Incidenze % sulla base di riferimento <sup>(3)</sup>		
	2022	2023	2024	22/21	23/21	24/21
CCNL, settori statali	310	1.500	5.500	0,33	1,58	5,78
CCNL, settori non statali <sup>12</sup>	250	1.210	4.437	0,33	1,58	5,78
<b>Totale CCNL</b>	<b>560</b>	<b>2.710</b>	<b>9.937</b>	<b>0,33</b>	<b>1,58</b>	<b>5,78</b>

<sup>1</sup> Importo a carico dei bilanci delle amministrazioni non statali stimato con i medesimi criteri utilizzati per determinare lo stanziamento delle amministrazioni statali, come richiamato dalla Legge n. 213/23, art. 1 c. 29.

<sup>2</sup> Comprende il personale contrattualizzato (dirigente e non) dei seguenti comparti e settori Aran: Funzioni centrali (enti pubblici non economici), Istruzione e ricerca (enti di ricerca, università), Funzioni locali (regioni ed enti regionali, enti locali, camere di commercio, ex Ipab), Sanità (aziende sanitarie, compresi IRCCS e istituti zooprofilattici). Comprende inoltre il personale contrattualizzato che opera presso regioni a statuto speciale o province autonome, che non applica contratti Aran, nonché il settore non contrattualizzato dei professori e ricercatori universitari.

<sup>3</sup> Incidenze cumulate sul monte di costo del lavoro.

**4.4. Il confronto con le tornate contrattuali precedenti**

In chiave di confronto con quanto avvenuto nel passato, la **tavola 3** riassume le caratteristiche salienti delle ultime tre tornate.

**Tavola 3. Configurazione finanziaria delle tre tornate**

Valori in milione di Euro e incidenze %, numero di mesi, tasso di crescita %

Tornate contrattuali	2016-2018	2019-2021	2022-2024
<b>Costi della tornata contrattuale</b>			
Risorse standard della tornata, mln. di euro	5.084	6.734	9.937
<i>di cui pre-erogate con disposto legislativo<sup>1</sup></i>	-	13%	45%
Altre risorse destinate alla contrattazione <sup>2</sup>	-	367	-
Altri disposti legislativi, mln. di euro <sup>2</sup>	-	1.210	615
<i>di cui Comparto sanità<sup>2,3</sup></i>	-	835	480
<i>di cui Comparto sicurezza<sup>2,4</sup></i>	-	235	88
Risorse complessive della tornata	5.084	8.310	10.552
<i>di cui pre-erogate con disposto legislativo</i>	-	25%	49%
<b>Dinamica % di crescita a regime</b>			
Risorse standard	3,48	4,07	5,78
Risorse complessive	3,48	5,02	6,14
<b>Ritardo di sottoscrizione<sup>5</sup></b>			
Media dei 4 comparti, mesi	28,8	44,2	-
Ritardo invio Atto di indirizzo quadro, mesi	17,8	27,1	24,0
<b>Tasso di inflazione IPCA<sup>6</sup></b>			
Generale <sup>7</sup>	2,5	2,4	16,9
NEI (netto energetici importati) <sup>8</sup>	1,9	2,2	16,1
Ex energy <sup>7</sup>	2,4	2,1	12,1

<sup>1</sup> In tutte le tornate comprende l'IVC a regime. Per il 2022-24 comprende inoltre l'una tantum erogata nel 2023 e il DL "anticipi".

<sup>2</sup> Per la tornata 2019-21, cfr. Rapporto semestrale sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti n.1, 2022.

<sup>3</sup> Per la tornata 2022-24: incremento risorse per prestazioni aggiuntive (Legge n. 213/23, art. 1 c. 220) e per indennità di pronto soccorso (Legge n. 197/22, art. 1 c. 526).

<sup>4</sup> Per la tornata 2022-24: trattamento accessorio per la dirigenza, incrementi retributivi vari, assicurazione sanitaria integrativa, Legge n. 213/23, art. 1 c. 347, 348 e 355.

<sup>5</sup> Calcolato rispetto al primo mese della tornata.

<sup>6</sup> Inflazione cumulata sul triennio (tasso calcolato rapportando l'anno di arrivo della tornata all'anno di arrivo di quella precedente).

<sup>7</sup> Previsioni di consenso per il 2024.

<sup>8</sup> Previsioni ISTAT per il 2024 (comunicato Istat 7 giugno 2024).

Un primo dato che emerge dal confronto è l'impegno finanziario complessivo per i rinnovi. I 10 miliardi degli attuali stanziamenti si confrontano, infatti, con i 6,7 miliardi del triennio 2019-2021 e con i poco più di 5 del triennio ancora precedente 2016-2018. Ovviamente, si tratta di impegno finanziario che va messo in relazione con i dati sull'inflazione, i cui valori sono riportati nelle ultime righe della tavola, nettamente più elevati nel triennio in corso.

Il secondo elemento degno di nota è la crescente rilevanza assunta dalle risorse anticipate con norme di legge. Nel 2016-2018 non vi furono anticipi. Nel 2019-2021, l'IVC ordinaria rappresentò circa il 13% delle risorse complessive. Nell'attuale tornata si arriva al 45% su tutto il pubblico impiego (50% circa, se il conteggio viene limitato ai comparti di competenza Aran).

La tavola riporta una ulteriore statistica, rappresentata dai mesi di ritardo medio dei quattro principali rinnovi contrattuali. Si vede così che dai 29 mesi della tornata 2016-18 si è passati ai 44 di quella successiva, pari a quasi un anno dopo la chiusura del periodo di vigenza. Come si ricorderà, nel 2016-18 sono state necessarie tre leggi di bilancio per stanziare quanto dedicare al miglioramento retributivo dei pubblici dipendenti e ben quattro nella tornata 2019-21. Ciò introduce un forte ritardo di fondo, con l'atto di indirizzo iniziale, quello che consente all'Aran di avviare la propria attività negoziale, che però giunge quasi alla fine del periodo di vigenza dei CCNL stessi.

Per completare il quadro, vengono riportate altre informazioni ed in particolare le risorse ulteriori rispetto a quelle dedicate al rinnovo dei CCNL. Un primo ammontare riguarda risorse la cui attribuzione è comunque devoluta alla contrattazione collettiva. Sono risorse rese disponibili in misura importante nella scorsa tornata, in relazione innanzitutto allo sblocco dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale delle amministrazioni, che prima non poteva superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. In secondo luogo, si tratta di risorse come prima indirizzate a tutti i comparti, per mettere in atto i nuovi ordinamenti del personale destinatario di disposizioni che hanno previsto l'istituzione delle commissioni paritetiche sui sistemi di classificazione professionali.

Un secondo gruppo di finanziamenti si riferisce, infine, a risorse messe a disposizione di nuovo attraverso provvedimenti legislativi ed afferenti in larga parte al personale dei comparti della sicurezza e della sanità, quantificabili nella scorsa tornata in oltre 1,2 miliardi di euro. Con tutta evidenza si tratta di un valore che interviene decisamente sulle disponibilità complessive per riadeguare i trattamenti retributivi del personale. In effetti, come riporta sempre la tavola, la dinamica retributiva a regime della scorsa tornata si innalza dal 4,07% al 5,02%.

Sempre in questo ambito, nel corso dell'attuale tornata va innanzitutto menzionato lo stanziamento straordinario di 3 miliardi, contenuto nella Legge di stabilità (art. 1, c. 217), dedicato alla Sanità. A questo proposito, la quantificazione riportata nella tavola offre lo spunto per un chiarimento di rilievo. Una quota pari a circa 2,4 miliardi è già considerata nelle risorse della **tavola 2**, afferenti al costo del rinnovo dei CCNL, e dunque costituisce per questa parte una diversa modalità di finanziamento che non altera le dinamiche in termini retributivi. Si tratta, cioè, di risorse aggiuntive destinate al Fondo sanitario nazionale di cui le singole aziende sanitarie saranno dotate per rinnovare i CCNL.

I restanti 600 milioni, parimenti destinati al Fondo sanitario nazionale, rappresentano invece uno stanziamento indirizzato ad una pluralità di obiettivi. La quota di tale stanziamento che andrà ad incrementare le retribuzioni coincide, in massima parte, con l'importo destinato alla copertura dell'incremento delle tariffe per le prestazioni aggiuntive svolte dal personale medico e sanitario, pari a 280 milioni di Euro<sup>37</sup>. Sempre il personale medico e sanitario potrà inoltre beneficiare di ulteriori 200 milioni di Euro per incrementare l'indennità di pronto soccorso.

Vanno poi segnalate risorse specifiche dedicate al personale del comparto della sicurezza, che si aggiungono a quelle previste nella tornata precedente. Alla fine, questo complesso di risorse aggiuntive innalza la dinamica retributiva a regime dal 5,78% al 6,14%.

37 Si tratta delle prestazioni richieste, in via eccezionale e temporanea, ad integrazione dell'attività istituzionale, dalle Aziende o Enti ai propri dirigenti allo scopo di ridurre le liste di attesa o di acquisire prestazioni aggiuntive, soprattutto in presenza di carenza di organico ed impossibilità anche momentanea di coprire i relativi posti con personale in possesso dei requisiti di legge.

La tavola consente anche un'altra lettura lungo le diverse tornate, centrata sui rispettivi miglioramenti retributivi che vanno dal 3,5% della prima sino al 6,1% di quella attuale. In termini di "grande media" per il complesso del settore pubblico e limitandosi alle risorse standard, queste dinamiche offrivano miglioramenti retributivi di circa 90 euro nel 2016-18, poco meno di 110 nel 2019-21 ed infine circa 160 a regime nel 2024.

Confrontando queste dinamiche con il tasso di inflazione dei rispettivi periodi si nota l'assenza di una relazione particolarmente robusta.

A questo proposito la tavola riporta diverse misure di inflazione, le cui differenziazioni sono chiaramente osservabili nell'ultimo periodo. Impiegando previsioni di consenso per il 2024 si vede che l'indice complessivo dei prezzi al consumo armonizzati in ambito europeo (IPCA), sarà cresciuto nel 2024 rispetto al 2021 di poco meno del 17%. La depurazione attuata dall'Istat, volta a catturare l'impatto interno del maggior costo esterno dei beni energetici importati, non modifica in misura sostanziale le risultanze. Impiegando per il 2024 la previsione fornita dall'ISTAT a giugno del 2024, il dato si ragguaglia al 16,1%. La terza indicazione, relativa al più tradizionale indice ex energy mostra invece il 12,1%. A questo proposito va chiarito che nella prima depurazione viene impiegata dall'ISTAT una tecnica innovativa, che costruisce la depurazione stessa per via econometrica, mentre nella seconda si impiega la metodologia tradizionale che, semplicemente, non considera nell'indice i beni energetici come: energia elettrica, gas, combustibili da autotrazione e così via.

Anche l'evidenza quantitativa conferma, dunque, una caratteristica specifica dei rinnovi che si sono succeduti dopo il blocco retributivo che dal 2010 è giunto sino al 2016 e che dunque costituisce un tratto di continuità: si tratta del fatto che la dinamica retributiva assicurata ai dipendenti pubblici ha percorso un sentiero non più legato direttamente all'inflazione.

In precedenza, cioè prima del blocco, in molti casi traendo ispirazione da quanto concordato nel settore privato, i miglioramenti retributivi venivano parametrati, con modalità piuttosto articolate, ad una qualche indicazione di inflazione preventiva, allora espressa in termini di TIP, cioè di tasso d'inflazione programmata.

Dal 2009, l'Istat ha prodotto una previsione inflattiva al netto dell'effetto dei prodotti energetici importati, commentata sopra, alla quale si è ancorata, pur con formulazioni decisamente differenziate, la gestione dei rinnovi contrattuali del settore privato. Nel mondo pubblico, alla ripresa dell'attività negoziale nel 2016, non si è invece provveduto ad alcuna formalizzazione esplicita, preferendo percorrere direttamente la strada dell'accordo politico fra Autorità di Governo e sindacati e così dismettendo molto delle pratiche regolatorie invalse in precedenza.

In termini quantitativi, nei diversi rinnovi, di fatto si è individuata una via mediana, con dinamiche più sostanziose, in periodi di bassa crescita dei prezzi ed al contrario evitando di rincorrere l'impennata inflazionistica oggi. Questo ha senza dubbio costituito un fattore primario nel garantire un sentiero di sostenibilità macroeconomica per il nostro Paese.

---

## 4.5. Conclusioni

Come si è visto, le risorse disponibili per i rinnovi, tenendo conto anche di quanto stanziato dalle amministrazioni non statali a carico dei propri bilanci - nel complesso, circa 10 miliardi di Euro, risorse significativamente superiori agli stanziamenti delle tornate precedenti - rappresentano un impegno finanziario importante, ancor di più considerando i ristretti margini delle politiche di bilancio del nostro Paese.

Nonostante ciò, si tratta di stanziamenti che consentono solo un parziale recupero della perdita del potere d'acquisto dei salari. La rivendicazione di un "pieno" (o, quanto meno, di un "più sostanzioso") recupero dell'inflazione, pur con accenti diversi tra le diverse sigle sindacali, appare, dunque, al momento, come uno dei punti di maggior difficoltà dei negoziati in corso sui rinnovi del triennio 2022-2024.

Va ricordato, comunque, che il negoziato è chiamato ad affrontare anche altri punti e che il quadro finanziario, pur importante e decisivo per un esito positivo del confronto, non esaurisce tutti i temi all'at-



tenzione del tavolo negoziale. Ci sono, ad esempio, questioni come la manutenzione delle regole sulla classificazione professionale, il lavoro agile, la formazione e l'accrescimento delle competenze e, più in generale, tutti i temi legati al miglioramento della qualità del lavoro, sui quali pure le parti negoziali potranno cimentarsi, in una logica win/win e non di mera contrapposizione. Altro tema rilevante sul quale si concentra l'attenzione dei sindacati, ancorché non risolvibile per via contrattuale, è quello dei tetti rigidi alla contrattazione di secondo livello, previsti da una norma di legge di contenimento finanziario, ancora in vigore e solo parzialmente superati nel rinnovo contrattuale 2019-2021.

È importante, in ogni caso, che prosegua l'impegno delle parti a ricercare, pur in un contesto con molte complessità, soluzioni e percorsi che consentano alla contrattazione collettiva di mantenere la sua funzione di ambito privilegiato per la regolazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti pubblici.

## 5. I percorsi di innovazione delle istituzioni pubbliche attraverso i dati del Censimento permanente ISTAT

### 5.1. Introduzione

Hanno contribuito:  
A. Faramondi (coordinatore e curatore del contributo Istat alla Relazione CNEL sui servizi offerti dalle Pubbliche Amministrazioni), E. Berntsen (Referente per il par. 5. e autrice dei parr. 5.1. e 5.2. e i seguenti contributori ai diversi paragrafi: F. Caboni par. 5.3., C. Orsini par. 5.4.

Il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche è un importante strumento di monitoraggio e valutazione delle dinamiche di sviluppo della Pubblica Amministrazione ai diversi livelli di governo. Nel 2023 l'Istat ha condotto la quarta edizione della rilevazione multiscopo sulle Istituzioni Pubbliche (data di riferimento 31.12.2022) e a sei mesi dalla conclusione ha diffuso i primi risultati<sup>60</sup>.

Tra i temi rilevati risultano di particolare interesse, ai fini della valutazione del processo di trasformazione in atto nelle pubbliche amministrazioni, quelli relativi a formazione e sviluppo delle competenze, lavoro agile e transizione digitale, tre fattori di innovazione che hanno avuto una grande evoluzione nel biennio 2020-2022 a seguito dei cambiamenti impressi dalla fase pandemica e sotto la spinta degli incentivi e delle riforme promosse dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Il PNRR ha posto al centro della strategia di riforma amministrativa il fattore umano come motore del cambiamento e dell'innovazione e ha rilanciato il ruolo della formazione come leva per innescare circuiti innovativi. Rafforzare e valorizzare le competenze degli operatori pubblici favorisce lo sviluppo organizzativo della PA. Il cambiamento perseguito, basato su alcuni pilastri fondamentali quali lo sviluppo del capitale umano, la digitalizzazione e la qualità dei servizi pubblici, è considerato premessa per gli altri cambiamenti del sistema Paese. Un cambiamento evolutivo dell'amministrazione, presente in maniera capillare e pervasiva nella società, ha riflessi positivi su di essa in quanto la capacità amministrativa condiziona il funzionamento dei settori economico, politico e sociale e della vita dei cittadini.

In generale, rispetto alle dimensioni oggetto di analisi, le informazioni censuarie riferite al 2022 mostrano una PA in evoluzione. Si segnala un'importante ripresa delle attività di formazione e di sviluppo delle competenze dei dipendenti pubblici che risultano fondamentali per supportare e realizzare i processi innovativi nell'organizzazione del lavoro e la transizione digitale. Tra le misure di intervento del PNRR volte a trasformare la PA in chiave digitale, l'utilizzo del cloud risulta in costante crescita e l'interoperabilità rappresenta la nuova frontiera per migliorare la qualità dei servizi pubblici offerti, valorizzando l'immenso patrimonio informativo detenuto dalla pubblica amministrazione.

Si rilevano però marcate eterogeneità di comportamento associate alle caratteristiche dimensionali e organizzative delle amministrazioni e alle connesse capacità di investimento. A livello territoriale si evidenzia una polarizzazione del divario particolarmente marcata tra il Nord-est virtuoso nei vari segmenti di analisi e il Sud meno orientato all'innovazione a cui si intrecciano le disomogeneità dei Comuni in base alla classe di ampiezza.

Nei percorsi di innovazione della PA in atto nel 2022, la parità di genere nelle posizioni di vertice resta un obiettivo a tendere. I dati censuari offrono un quadro aggiornato sulla composizione di genere degli organi istituzionali di vertice politico e la presenza femminile ai vertici è ancora molto limitata.

60 I risultati preliminari fanno riferimento ai soli rispondenti e rappresentano il 93,6% delle istituzioni pubbliche della lista di partenza.



## 5.2. Formazione e sviluppo delle competenze del capitale umano

I dati della rilevazione censuaria tracciano il quadro dei comportamenti delle istituzioni pubbliche nell'organizzare e favorire attività di formazione e valorizzazione del capitale umano.

Nel 2022 le amministrazioni che hanno organizzato o finanziato attività di formazione superano di poco la metà del totale (53,5%) ma rappresentano oltre il 93% dell'occupazione dipendente (Prospetto 1). Il dato aggregato riflette l'incidenza degli enti di minori dimensioni, più numerosi, rappresentati dai piccoli enti locali e da alcune tipologie di enti pubblici non economici<sup>61</sup>, in genere meno dotati di capacità organizzative e di investimento e di conseguenza meno attivi sul fronte della formazione.

**Prospetto 1. Istituzioni pubbliche che hanno organizzato o finanziato attività di formazione, attività formative, partecipanti e partecipanti ogni 100 dipendenti per forma giuridica. Valori assoluti e percentuali. Anno 2022**

Forma giuridica	Istituzioni che hanno organizzato/ finanziato attività di formazione			Attività formative		Partecipanti		Partecipanti ogni 100 dipendenti
	v.a.	% s ul tot. Ist.	% s ul tot Dip	v.a.	var % 2020	v.a.	var % 2020	
Amministrazione dello Stato e organo costituzionale o a rilevanza costituzionale	37	97,4	100,0	6.307	28,6	237.936	37,1	104
Regione (Giunta e consiglio regionale) (a)	39	100,0	100,0	5.419	47,2	140.239	-2,5	238
Provincia e città metropolitana (a)	93	89,4	94,6	8.161	26,2	136.212	-22,6	297
Comune	4.119	55,6	81,7	98.781	34,3	549.900	42,6	169
Comunità montane e unione dei comuni	257	55,2	84,0	6.424	41,0	19.816	0,0	145
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	182	93,3	95,9	79.096	103,6	1.523.085	75,8	225
Università pubblica	69	97,2	100,0	9.687	39,4	189.631	23,3	180
Ente pubblico non economico	1.073	37,8	93,8	32.820	30,4	450.087	30,3	289
Altra forma giuridica	524	65,7	86,6	13.953	56,0	98.628	-0,1	151
<b>Totale</b>	<b>6.393</b>	<b>53,5</b>	<b>93,4</b>	<b>260.648</b>	<b>50,7</b>	<b>3.345.534</b>	<b>41,9</b>	<b>200</b>

a) Per le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sono inserite come unità di analisi la Giunta e il Consiglio. In fase progettuale, in accordo con il Centro Interregionale per i Sistemi informatici, geografici e statistici (Cisis), è stato infatti deciso di somministrare per ogni Regione e per le Province autonome di Trento e Bolzano due questionari distinti a Giunta e Consiglio regionale, in considerazione della autonomia amministrativa, organizzativa e contabile. Di conseguenza i dati pubblicati sono relativi ai due questionari di Giunta e Consiglio. Questo consente di arricchire il patrimonio informativo diffuso e meglio descrivere la complessità di queste importanti unità.

Complessivamente nel 2022 sono state organizzate o finanziate dalle istituzioni pubbliche più di 260mila attività formative che hanno registrato oltre 3 milioni e trecentomila partecipanti<sup>62</sup>. Rispetto al 2020 si registra in tutte le tipologie di amministrazioni pubbliche un forte aumento dell'impegno a realizzare attività di formazione (+50,7%) e della partecipazione ad esse (+41,9%).

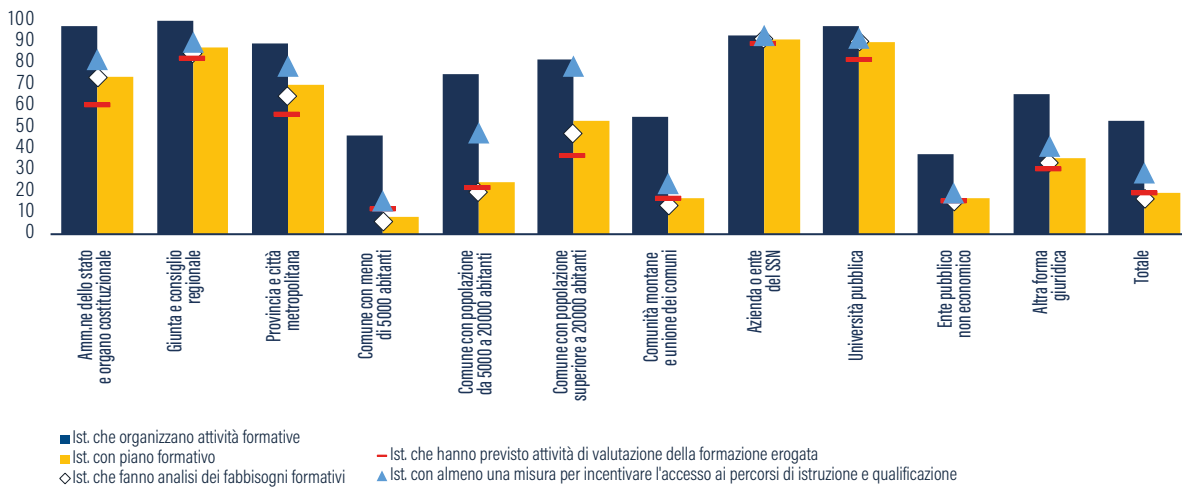
I risultati censuari permettono inoltre di approfondire l'analisi sui livelli di investimento da parte delle istituzioni pubbliche nello sviluppo delle competenze e nella valorizzazione del capitale umano e soprattutto consentono di misurare il livello di pianificazione e di coinvolgimento del personale nei processi formativi.

Le istituzioni che hanno elaborato e adottato un piano formativo sono il 19,6% del totale con una forte eterogeneità di comportamento associata alle caratteristiche dimensionali e organizzative. Oltre il 90% delle Università e delle Aziende ed enti del servizio sanitario nazionale hanno organizzato attività di formazione, programmate nell'ambito di un piano formativo elaborato e adottato con il supporto dell'analisi condotta sui fabbisogni formativi (Figura 1).

61 Il raggruppamento "Ente pubblico non economico" comprende Istituto o ente pubblico di ricerca, Camera di commercio, Ordine e collegio professionale, Consorzio di diritto pubblico, Ente parco, Ente o autorità portuale, Ente di sviluppo agricolo regionale o di altro ente locale, Ente per il turismo, Ente ambientale regionale, Ente per la ricerca e per l'aggiornamento educativo, Agenzie regionali sanitarie, Agenzie regionali per il lavoro, Altro ente pubblico non economico nazionale, Altro ente pubblico non economico locale.

62 Per partecipante si intende una persona che ha preso parte ad un'attività formativa. Nel caso in cui abbia preso parte a più attività formative è stato conteggiato tante volte quante sono le attività a cui ha preso parte.

**Figura 1. Istituzioni pubbliche per tipo di azione di valorizzazione del capitale umano.**  
Valori percentuali. Anno 2022



Elevata anche la quota di amministrazioni regionali e amministrazioni centrali che ha elaborato e adottato un piano di formazione (rispettivamente 87,2% e 73,7%) e condotto un'analisi dei fabbisogni formativi (84,6% e 73,7%). La minore propensione alla pianificazione della formazione si registra da parte dei piccoli comuni (8,4%), Comunità montane e Unioni di Comuni (17,0%) che in misura ancora minore hanno condotto un'analisi dei fabbisogni formativi (6,2% e 13,7%).

A valle della formazione erogata, il 18,9% delle istituzioni pubbliche ha previsto attività di valutazione della formazione svolta, con un andamento da parte delle diverse tipologie istituzionali analogo a quello descritto per le attività di pianificazione.

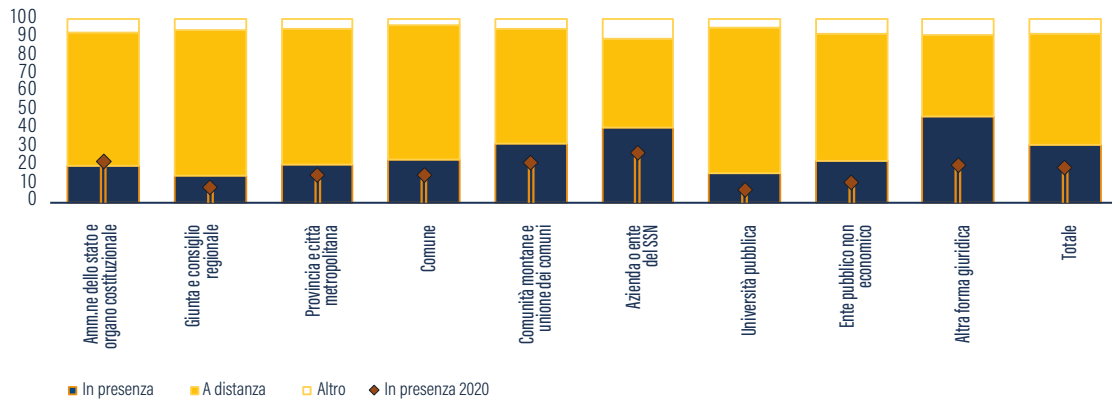
Si delineano pertanto due diversi modelli organizzativi, uno maggiormente strutturato e inquadrato all'interno di una programmazione effettivamente basata sulla rilevazione dei fabbisogni formativi e attenta alla valutazione del gradimento e dell'impatto e un altro meno orientato a questi aspetti.

Restando in tema di azioni volte alla valorizzazione del capitale umano della Pubblica Amministrazione, oltre alle attività di formazione organizzate o finanziate dalle istituzioni pubbliche, il censimento rileva le istituzioni che hanno adottato misure per incentivare e favorire l'accesso ai percorsi di istruzione e qualificazione del personale laureato e non laureato. Anche sotto questo profilo spiccano le Aziende o enti del SSN e le Università che superano il 90%, seguite da Regioni (89,7%), Presidenza del Consiglio e ministeri (87,5%) e Città metropolitane (85,7%) a fronte di una media complessiva del 28,6%. I permessi per diritto allo studio previsti dalla legge e dal CCNL rappresentano la misura più largamente impiegata dalle istituzioni appartenenti a tutte le tipologie.

Nel 2022 resta prevalente presso tutte le pubbliche amministrazioni la modalità di formazione a distanza<sup>41</sup> (60,8%), forzosamente imposta durante la fase pandemica ma dagli indiscussi vantaggi rappresentati dall'allargamento della platea dei partecipanti abbattendo i vincoli di numero di posti della formazione d'aula e dalla riduzione dei costi (Figura 2). Rispetto al 2020, si registra comunque una leggera ripresa delle attività in presenza (+12,5%) con l'incidenza maggiore da parte delle Aziende ed enti del servizio sanitario nazionale (41,1%) e delle unità istituzionali appartenenti ad Altra forma giuridica (46,6%).

41 La modalità di erogazione "a distanza" include l'e-learning, la videoconferenza/webinar/webmeeting e autoapprendimento, quella "in presenza" l'aula e il convegno/conferenza; "altro" il telefono, i corsi in modalità mista e l'affiancamento.

**Figura 2. Partecipanti alla formazione per modalità di erogazione e forma giuridica.**  
Valori percentuali. Anni 2022 e 2020

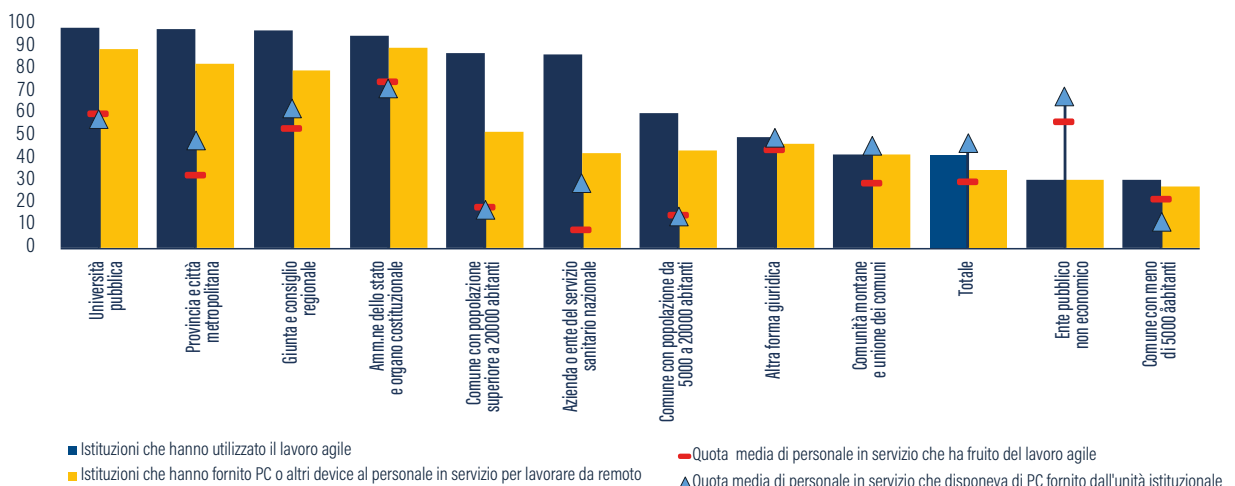


### 5.3. Lavoro agile e trasformazione digitale nelle istituzioni pubbliche

Nel biennio 2020-2022, si è assistito a un'importante evoluzione nelle modalità di organizzazione del lavoro, con particolare riguardo al lavoro agile e alla sua diffusione nelle diverse realtà istituzionali. Prima dell'evento pandemico, solo una quota minima di istituzioni pubbliche aveva adottato iniziative strutturate di Smart Working (3,6%) ma, in seguito, le istituzioni hanno dovuto reagire prontamente adottando una serie di provvedimenti per agevolare il lavoro da remoto e garantire la continuità delle attività. Il lavoro agile si è quindi affermato quale strumento flessibile e adattabile a diverse situazioni e risulta sempre più strutturato, pur con delle chiare differenze tra le istituzioni, che possono essere riscontrate sia da un'analisi per forma giuridica sia per territorio.

La maggiore diffusione del lavoro agile (Figura 3) si riscontra tra le Università pubbliche, le Province e Città metropolitane, le Giunte e i Consigli regionali e le Amministrazioni dello Stato, con quote di utilizzo superiori al 90%. Tra i comuni si riscontra un'elevata variabilità di utilizzo di questo strumento a seconda della classe dimensionale: dall'87,1% dei Comuni con popolazione superiore a 20 mila abitanti al 30,4% dei Comuni con popolazione inferiore a 5 mila abitanti (dato più basso tra tutte le forme giuridiche). Anche tra gli Enti pubblici non economici è bassa l'incidenza di quelli che hanno adottato il lavoro agile (30,5%), dato inferiore alla media che si attesta al 41,2%.

**Figura 3. Istituzioni pubbliche che hanno utilizzato il lavoro agile e che hanno fornito pc o altri device al personale in servizio per lavorare da remoto forma giuridica.** Valori percentuali. Anno 2022



Un'analisi relativa alla quota di personale che ha fruito del lavoro agile mette in evidenza importanti differenze tra le istituzioni orientate maggiormente ad offrire servizi diretti ai cittadini e quelle con maggiore flessibilità delle mansioni: a fronte dell'86,7% delle istituzioni del Servizio sanitario nazionale che hanno utilizzato lo strumento del lavoro da remoto, solo l'8,2% del personale ha effettuato la prestazione lavorativa a distanza; anche per i Comuni si registrano quote piuttosto basse, con valori che oscillano a seconda della classe dimensionale, tra il 14% e il 21% circa, mentre tra le Amministrazioni dello Stato la quota sfiora il 75% e valori superiori al 50% si registrano tra gli Enti pubblici non economici, le Università e le Giunte e Consigli regionali.

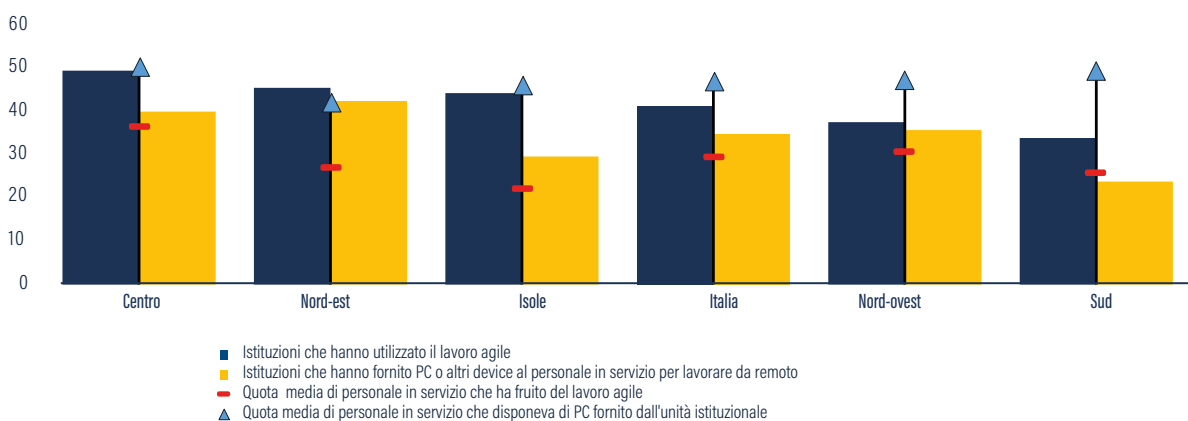
Le istituzioni caratterizzate da una maggiore struttura e complessità, hanno dimostrato una capacità più diffusa ed efficace nel fornire le risorse tecniche necessarie per supportare il lavoro da remoto: quasi il 90% delle Amministrazioni dello Stato e delle Università pubbliche hanno fornito PC o altri device al proprio personale per lo svolgimento dell'attività lavorativa a distanza a fronte di valori attorno al 30% per i Comuni di piccole dimensioni e per gli Enti pubblici non economici. Per contro, in questi ultimi si rileva un'elevata quota percentuale di personale in servizio che disponeva di strumenti per il lavoro agile forniti dall'unità istituzionale, fatto che evidenzia importanti differenze dovute al peso degli enti di dimensioni maggiori in questa variegata categoria.

A livello territoriale (Figura 4), le istituzioni che hanno adottato in misura maggiore il lavoro agile hanno la sede unica o centrale localizzata al Centro (49,5%), al Nord-est (45,4%) e nelle Isole (44,2%), mentre, solo un'istituzione su tre si avvale di tale strumento al Sud. Il Sud e le Isole registrano pure le quote più basse di personale che ha fruito del lavoro agile (rispettivamente 25,9% e 22,2%), a fronte di una media nazionale vicina al 30%.

Per contro, è interessante notare come nelle stesse regioni del Sud sia rilevante la quota di personale al quale sono stati forniti strumenti per il lavoro da remoto, evidenziando l'impegno di queste istituzioni nell'attuare interventi atti a promuovere la flessibilità organizzativa.

**Figura 4. Istituzioni pubbliche che hanno utilizzato il lavoro agile e che hanno fornito pc o altri device al personale in servizio per lavorare da remoto per ripartizione territoriale.**

Valori percentuali. Anno 2022

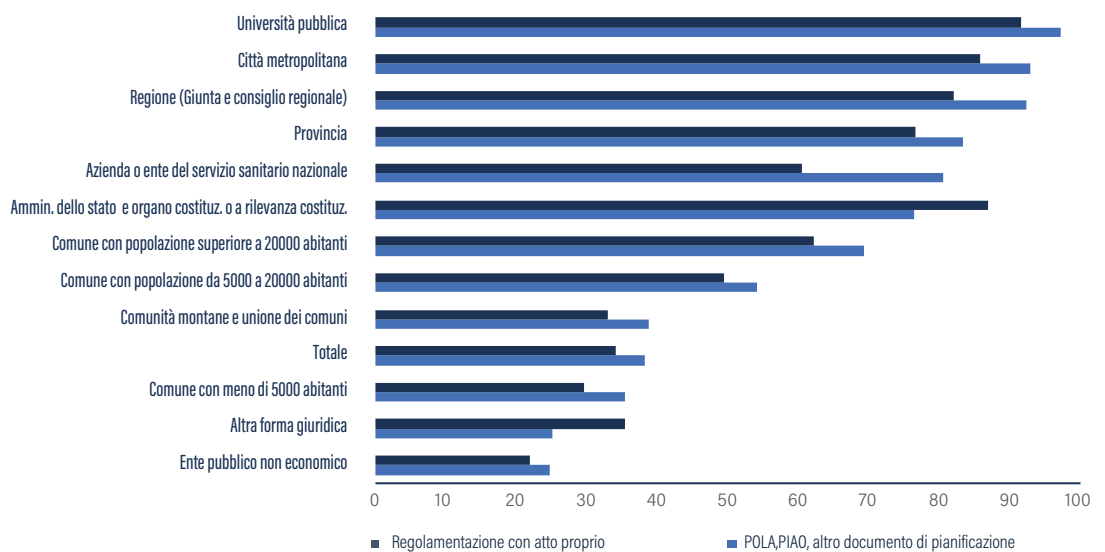


## 5.4. La regolamentazione del lavoro agile

Durante l'emergenza sanitaria l'adozione del lavoro agile nella pubblica amministrazione è stata per lo più una risposta immediata alla necessità di garantire la continuità operativa delle istituzioni pubbliche e di sostenere la gestione delle risorse umane piuttosto che un'iniziativa strutturata. Superata l'emergenza, il lavoro agile è stato integrato all'interno della programmazione a lungo termine nella pubblica amministrazione, comportando un progressivo adeguamento dei processi e delle infrastrutture tecnologiche, al fine di assicurare la qualità nell'erogazione dei servizi ai cittadini e allo stesso tempo il benessere dei dipendenti pubblici.

Secondo le informazioni rilevate dal Censimento, nel corso del 2022 il 38,3% delle istituzioni pubbliche hanno adottato il "Piano Organizzativo del Lavoro Agile" (POLA)<sup>42</sup>, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO)<sup>43</sup> o altro documento di pianificazione, che individuano le modalità operative e le misure organizzative per la pianificazione e l'attuazione del lavoro agile (Figura 5). In particolare, nel corso del 2022 tali strumenti di pianificazione sono stati introdotti principalmente dal 97,2% delle Università pubbliche, dal 92,9% delle Città metropolitane, dal 92,3% delle Regioni e dall'83,3% delle Province, mentre in misura minore la pianificazione è stata portata avanti dai Comuni di piccole dimensioni (35,4% dei Comuni con meno di 5 mila abitanti), dalle istituzioni con Altra forma giuridica (25,1%) e dagli Enti pubblici non economici (24,8%).

**Figura 5. Istituzioni pubbliche che hanno adottato documenti di pianificazione (POLA, PIAO o altro documento di pianificazione del lavoro agile) e/o che hanno regolamentato con atto proprio la disciplina del lavoro agile anche a valle della definizione dei CCNL, per forma giuridica**  
Anno 2022 (valori assoluti e percentuali)



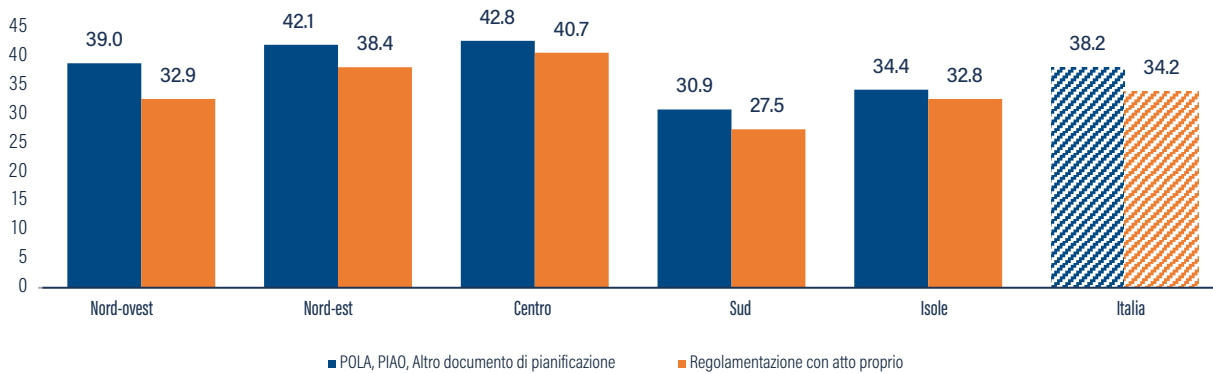
Restando sul piano della disciplina del lavoro agile, inoltre, il censimento ha rilevato che nel corso del 2022 il 34,2% delle istituzioni pubbliche ha regolamentato con atto proprio le modalità di realizzazione della prestazione lavorativa per processi e attività di lavoro agile, anche a valle della definizione dei CCNL. Considerando la tipologia di istituzione pubblica sono le Università e le Amministrazioni dello stato e organi costituzionali o a rilevanza costituzionale che presentano un'incidenza maggiore, rispettivamente del 91,5% e dell'86,8%, seguite dalle Città metropolitane (85,7%), dalle Regioni (82,1%) e dalle Province (76,7%). Per contro, le Comunità montane e unioni dei comuni con il 33,0%, i Comuni con meno di 5 mila abitanti e gli Enti pubblici non economici, rispettivamente con il 29,6% e il 21,9%, presentano valori più contenuti nella regolamentazione con atto proprio del lavoro agile.

La capacità di regolamentazione del lavoro agile (Figura 6) sia attraverso strumenti di pianificazione sia con atto proprio dell'unità istituzionale, nel corso del 2022 ha caratterizzato prevalentemente le istituzioni pubbliche del Centro (con valori rispettivamente del 42,8% e del 40,7%) e del Nord-est (con un'incidenza rispettivamente del 42,1% e del 38,4%). Inoltre, nel Nord-ovest quasi 4 istituzioni pubbliche su 10 adottano il Piano Organizzativo del lavoro agile o il Piano Integrato di attività e organizzazione o altro documento di pianificazione in materia di lavoro agile, mentre il 32,9% delle unità istituzionali in questa area territoriale ha regolamentato con atto proprio la disciplina del lavoro agile, anche a valle della definizione dei CCNL. Per contro, le istituzioni pubbliche del Sud e delle Isole presentano valori al di sotto della media nazionale per la disciplina del lavoro agile sia per quanto riguarda l'adozione di strumenti di programmazione (con valori rispettivamente del 30,9% e del 34,4%), che in riferimento alla regolamentazione con atto proprio dell'unità istituzionale (rispettivamente del 27,5% e del 32,8%).

<sup>42</sup> Il POLA definisce le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa, della digitalizzazione dei processi nonché della qualità dei servizi erogati, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative.

<sup>43</sup> Il DL 80/2021 all'articolo 6 comma 6 (convertito dalla legge 6 agosto 2021, n. 113) introduce il "Piano Integrato di Attività e Organizzazione", che accorpa, tra gli altri, i piani della performance, del lavoro agile, della parità di genere, dell'anticorruzione.

**Figura 6. Istituzioni pubbliche che hanno adottato documenti di pianificazione e/o che hanno regolamentato con atto proprio la disciplina del lavoro agile anche a valle della definizione dei CCNL, per ripartizione territoriale Anno 2022 (valori assoluti e percentuali)**



Nell'ambito degli atti di programmazione e/o di regolamentazione in vigore nel 2022, il Censimento ha rilevato anche l'orientamento delle amministrazioni a fissare un tetto massimo di lavoratori che possono usufruire del lavoro agile. Solo il 12,2% delle istituzioni pubbliche rispondenti lo ha inserito. In particolare il 40,0% delle Province, il 31,8% dei Comuni sopra i 20 mila abitanti e il 28,6% delle Città metropolitane presentano un'incidenza al di sopra del valore medio.

## 6. La transizione digitale

### 6.1. La trasformazione digitale in Italia: verso un futuro inclusivo e sostenibile<sup>60</sup>

#### 6.1.1. Introduzione

Nel 2023, l'Italia ha compiuto significativi progressi verso la trasformazione digitale, grazie al sostegno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Questo impegno ha mirato a colmare le lacune infrastrutturali, aumentare la competitività delle imprese e sviluppare le competenze digitali dei cittadini. La strategia si è focalizzata sull'efficienza e l'accessibilità dei servizi pubblici, ottenute attraverso la centralizzazione dei dati per una maggiore interoperabilità e trasparenza. Un obiettivo chiave è stato garantire l'accessibilità ai servizi pubblici, facilitando l'interazione tra cittadini, imprese e professionisti con la Pubblica Amministrazione (PA).

La sicurezza informatica ha avuto un ruolo cruciale, con l'obiettivo di proteggere le infrastrutture critiche e i dati personali dalle minacce cyber. Questo approccio ha gettato le basi per una società digitale avanzata, evidenziando l'importanza di un governo moderno ed efficiente per uno sviluppo sostenibile.

Il Dipartimento per la Trasformazione Digitale e l'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) hanno svolto un ruolo strategico e centrale in questo processo. Il Dipartimento ha definito le linee guida e le strategie complessive per la digitalizzazione del Paese, mentre AgID ha coordinato e promosso gli obiettivi dell'Agenda Digitale Italiana, garantendo la coerenza e l'efficacia delle politiche su scala nazionale.

Le società pubbliche sono state fondamentali in questo processo. Queste società, come ad esempio, Sogei, PagoPA e l'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato (IPSZ), hanno supportato la digitalizzazione della PA, migliorando la qualità dei servizi offerti ai cittadini e alle imprese. Ad esempio, Sogei ha apportato la sua consolidata esperienza nella gestione e implementazione di sistemi informativi complessi, mentre PagoPA ha rivoluzionato il sistema di pagamenti digitali, rendendo le transazioni con la PA più semplici,

<sup>60</sup> A cura di Monica Gabrielli, Dirigente a supporto per gli investimenti pubblici con particolare riferimento alle iniziative di innovazione delle soluzioni di monitoraggio presso SOGEL.

sicure e trasparenti. L'IPSZ ha garantito la sicurezza e la tracciabilità dei documenti digitali, assicurando l'integrità delle informazioni.

Queste società, insieme ad altre realtà pubbliche, non solo hanno implementato soluzioni tecnologiche avanzate ma hanno anche promosso la cultura dell'innovazione all'interno delle amministrazioni pubbliche e facilitato la realizzazione degli obiettivi del PNRR creando un ecosistema digitale robusto e integrato. La loro collaborazione sinergica con il Dipartimento per la Trasformazione Digitale e AgID è stata cruciale per affrontare le nuove sfide tecnologiche e garantire una trasformazione digitale inclusiva e sostenibile per l'intero Paese. Questa sinergia ha migliorato l'efficienza dei servizi pubblici e la qualità della vita dei cittadini, contribuendo anche alla crescita economica e al progresso sociale.

### 6.1.2. Input di Sistema e risorse

L'Italia, attraverso il PNRR, ha mostrato un impegno notevole nel promuovere l'infrastruttura digitale, con investimenti focalizzati su tecnologie avanzate come il cloud computing, i semiconduttori, il calcolo ad alte prestazioni, e l'innovazione nel campo della microelettronica e delle tecnologie di comunicazione.

Complessivamente il Dipartimento della Trasformazione Digitale dispone di 12,8 miliardi di euro di risorse assegnate con una spesa al 31/12/2023 di 1,244 miliardi euro<sup>61</sup> come indicato nella IV relazione sullo stato di attuazione del PNRR pubblicata il 22/02/2024.

Questo sforzo si inserisce evidentemente in un contesto più ampio di transizione al digitale sintetizzato nei punti seguenti.

### 6.1.3. Output e servizi resi

Il percorso di digitalizzazione e modernizzazione che sta attraversando la PA è ambizioso e mira a trasformare radicalmente il modo in cui cittadini e imprese interagiscono con lo Stato. Questo viaggio verso il futuro digitale si articola in vari progetti e investimenti, ognuno con obiettivi specifici ma tutti volti a rendere l'infrastruttura digitale più sicura, accessibile ed efficiente.

L'Italia nel 2023 ha intensificato il suo impegno nel settore dei semiconduttori e delle tecnologie avanzate. Ha istituito un **Centro per la progettazione di circuiti integrati** con fondi significativi fino al 2030 e partecipa a un importante progetto europeo **IPCEI**. È leader nell'**High Performance Computing (HPC) e nel calcolo quantistico grazie al Centro Nazionale HPC, BigData e Quantum Computing ICSC**, con investimenti in **LEONARDO**, uno dei supercomputer più potenti al mondo. Infine, l'Italia ha lanciato **TeRABIT**, una rete di terabit per sostenere la collaborazione scientifica, puntando a un'infrastruttura integrata di calcolo e rete entro il 2025.

Uno dei pilastri di questa trasformazione è rappresentato dal progetto **Italia 5G**, che ha continuato a svilupparsi migliorando significativamente la connettività mobile e promuovendo l'innovazione tecnologica. Questa infrastruttura avanzata supporta direttamente le iniziative del PNRR, offrendo una base solida per l'implementazione di soluzioni digitali in vari settori, inclusi IoT e smart cities. Un altro elemento chiave è l'introduzione del **Polo Strategico Nazionale (PSN)**, un'infrastruttura cloud nazionale pubblico-privata che ospiterà sistemi, dati e applicazioni della Pubblica Amministrazione. Questa iniziativa riflette l'adozione del principio "Cloud First", volto a garantire che le amministrazioni centrali si muovano progressivamente verso soluzioni cloud, sia attraverso il PSN sia scegliendo tra le opzioni commerciali disponibili. L'obiettivo è quello di aver migrato al cloud almeno 280 entità della PA centrale entro il 2026.

La **cybersicurezza** rappresenta un'altra colonna portante di questa trasformazione, con la creazione di infrastrutture dedicate e l'istituzione dell'**Agenzia per la cybersicurezza nazionale (ACN)** che coordina le iniziative di sicurezza a livello nazionale, a tutela dei dati e dei servizi critici. Nel 2023, l'ACN ha avviato un programma nazionale di formazione e sensibilizzazione sulla cybersicurezza per dipendenti pubblici, aziende e cittadini, e ha rafforzato la collaborazione internazionale con partenariati strategici. Sono stati potenziati sistemi di rilevamento delle intrusioni e piattaforme di gestione degli eventi di sicurezza, mentre la ricerca e lo sviluppo di nuove tecnologie di sicurezza sono stati promossi in collaborazione

61 <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/strumenti/documenti/archivio-documenti/quarta-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione-del-pia.html>



con università e aziende tecnologiche. Queste iniziative dimostrano l'impegno dell'ACN nel proteggere l'infrastruttura digitale del nostro Paese.

Parallelamente, un'enorme attenzione è dedicata anche alle **PA locali**, con l'obiettivo di facilitare la loro migrazione verso ambienti cloud sicuri. Un supporto concreto viene offerto attraverso la pubblicazione di linee guida e l'organizzazione di bandi pubblici, destinati a comuni, scuole e strutture sanitarie, per indirizzare oltre 12.000 entità locali verso questa transizione digitale.

Un altro aspetto fondamentale di questo percorso è l'interoperabilità e la condivisione dei dati. Attraverso la **Piattaforma Digitale Nazionale Dati** (PDND) e il **Single Digital Gateway**, si punta a garantire che le informazioni possano fluire liberamente tra diverse amministrazioni, riducendo la burocrazia per i cittadini e le imprese e facilitando l'accesso a servizi sempre più integrati e digitalizzati.

Il miglioramento dell'esperienza digitale dei cittadini è al centro di molteplici iniziative, che spaziano dall'evoluzione del Sistema Pubblico di Identità Digitale (**SPID**) e la Carta d'Identità Elettronica (**CIE**) verso l'adozione di un portafoglio europeo per l'identità digitale che sarà preceduto da un portafoglio italiano genericamente indicato come **IT Wallet**, dai sistemi di pagamento digitali come **PagoPA** e **AppIO**, all'implementazione **dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente** (ANPR), fino allo sviluppo di piattaforme per la **notificazione digitale** degli atti amministrativi (SEND), la **digitalizzazione degli avvisi pubblici** e l'innovazione significativa nel settore dei trasporti pubblici attraverso **le piattaforme di Mobility as a Service (MaaS)** e l'accesso sicuro ai propri dati sanitari tramite il **Fascicolo Sanitario Elettronico (FSE)**. Queste misure non solo semplificano l'accesso ai servizi ma puntano anche a rendere l'interazione con la PA più immediata, sicura e soddisfacente.

La digitalizzazione non riguarda solo le infrastrutture ma anche le persone. Infatti, la PA ha avviato degli interventi per migliorare le competenze digitali dei dipendenti pubblici e dei cittadini. Il nuovo **"Syllabus, nuove competenze per le Pubbliche Amministrazioni"**, lanciato nel mese di marzo 2023, è pensato per lo sviluppo delle competenze trasversali dei dipendenti pubblici, supportandone la crescita professionale attraverso percorsi formativi mirati e differenziati, così da promuovere i processi di innovazione delle amministrazioni a partire dalla transizione digitale, ecologica e amministrativa. Il **Servizio civile digitale** con l'obiettivo di ridurre in modo significativo l'attuale quota di popolazione a rischio di esclusione digitale e i **Centri di facilitazione digitale**, per assicurare che nessuno venga lasciato indietro in questa rapida evoluzione digitale.

Nel 2023, il governo italiano ha compiuto importanti passi avanti nell'ambito dell'Intelligenza Artificiale (IA). È stato istituito un comitato dedicato per coordinare le politiche nazionali, promuovere la ricerca e garantire uno sviluppo etico e responsabile dell'IA. A dicembre 2023, l'Unione Europea ha approvato un regolamento sull'IA, che l'Italia ha iniziato ad implementare, focalizzandosi sulla qualità e protezione dei dati. Tuttavia, restano interrogativi sull'efficacia e il supporto delle risorse per il comitato, nonché sulla preparazione delle istituzioni per applicare le nuove normative.

Nel 2024, il Governo ha presentato un disegno di legge relativo all'intelligenza artificiale che mira a stabilire un quadro normativo completo per l'adozione e l'uso responsabile dell'IA nel Paese. Nel testo è specificato il ruolo dell'Agenzia per l'Italia Digitale (AgID) e dell'ACN. Inoltre, attraverso il Piano Triennale 2024-2026 dell'AgID, sono fornite le linee guida per l'adozione dell'IA nella PA includendo aspetti di sicurezza cibernetica e interoperabilità dei dati finalizzati a rafforzare la capacità delle istituzioni pubbliche di utilizzare l'IA in modo sicuro ed efficiente, assicurando al contempo la protezione dei dati e la conformità alle normative europee. La collaborazione tra AgID e ACN è cruciale per garantire un'implementazione efficace e coordinata delle direttive.

#### 6.1.4. Qualità, efficienza, efficacia

Nel contesto della trasformazione digitale in Italia, diversi indicatori chiave sono stati analizzati per comprendere i progressi compiuti e le aree che necessitano ulteriori miglioramenti. Questi indicatori, correlati agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda ONU 2030, offrono una visione chiara delle prestazioni del paese e delle sfide future.



## QUALITÀ

### Connettività <sup>46</sup>



Utilizzo della banda larga ad almeno 100 Mbps: il 60% delle famiglie sono coperte da reti a banda larga al di sopra della media europea del 55%.
Diffusione della banda larga mobile: l'80% dei cittadini italiani sono coperti da reti a banda larga mobile. L'Italia si colloca sotto la media europea dell'87%.
Copertura di rete 5G (home passed): il 99,7% di aree popolate risulta coperto al di sopra della media europea dell'81% e molto vicino all'obiettivo 2030 del 100%
Velocità di connessione: la velocità media di download/upload per le connessioni fisse dell'Italia nel periodo 01/01/2023 - 31/12/2023 è di 186 Mb/s
Take-up: 26,9% il numero di abbonati rispetto al numero complessivo di "home passed" al di sotto della media europea del 49,6% <sup>47</sup>
Tasso di penetrazione: 16% lo sviluppo del mercato, in termini di numero di abbonati rispetto al numero totale di potenziali utenti al di sotto della media europea del 34,7%

### Capitale Umano (competenze digitali)



Competenze digitali di base: solo il 46% della popolazione italiana possiede competenze digitali di base al di sotto della media europea che si attesta al 54% e rispetto l'obiettivo del 80% da raggiungere nel 2030
Specialisti ICT: 3,9% di specialisti ICT nel mercato del lavoro rispetto il 4,6% della media europea e il 10% da raggiungere nel 2030.
Laureati in STEM (Scienza, Tecnologia, Ingegneria, Matematica): 1,5% di laureati in queste discipline molto al di sotto della media europea del 4,2%.
Formazione dei dipendenti pubblici: 247.914 dipendenti pubblici al 31/12/23 risultano iscritti nella piattaforma Syllabus per iniziative formative di aggiornamento e riqualificazione il 33% rispetto obiettivo 2026 <sup>48</sup> .

### Sicurezza cibernetica



Incidenti di sicurezza: n. 1411 eventi cyber rilevati dal CSIRT Italia di cui n. 303 classificati come incidenti con un aumento del 30% rispetto al 2022 <sup>49</sup> .
Awareness e formazione: n. 44 iniziative formative nell'ambito di complessive n. 166 avviate nel 2023 da ACN per la PA

### Servizi pubblici digitali



Utenti e-Government: il 76% di utenti, inclusi eHealth, eJustice, eEducation, accedono ai servizi pubblici al di sopra della media europea del 74% <sup>50</sup>
Identità digitale: il 62% dei cittadini italiani utilizza il sistema SPID <sup>51</sup> per accedere ai servizi online rispetto l'obiettivo europeo dell'80% da raggiungere entro il 2030.
Accesso al fascicolo sanitario elettronico: i fascicoli sanitari elettronici sono attivi in tutte le regioni e i servizi associati sono completamente accessibili in quasi tutte le aree. L'accesso da parte dei cittadini, dei medici di medicina generale e dell'assistenza sanitaria è in linea con la media dell'UE con il 71% rispetto al 100% da raggiungere entro il 2030 <sup>52</sup> , ma varia notevolmente da regione a regione.

46 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/country-reports-digital-decade-report-2023>

47 Rapporto annuale dell'FTTH Council Europe 2024:

48 <https://www.italiadomani.gov.it/content/sogei-ng/it/it/strumenti/documenti/archivio-documenti/quarta-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione-del-pia.html>

49 [https://www.acn.gov.it/portale/documents/2019/446882/ACN\\_Relazione\\_2023.pdf](https://www.acn.gov.it/portale/documents/2019/446882/ACN_Relazione_2023.pdf)

50 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_4a1&breakdown=ind\\_total&unit=pc\\_ind\\_ilt12&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_4a1&breakdown=ind_total&unit=pc_ind_ilt12&country=EU,IT)

51 <https://avanzamentodigitale.italia.it/it/progetto/spid>

52 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_4b1&breakdown=all\\_egov\\_le&unit=egov\\_score&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_4b1&breakdown=all_egov_le&unit=egov_score&country=EU,IT)

## QUALITÀ

### Integrazione della tecnologia digitale da parte delle imprese



Adozione del cloud computing: circa il 52% delle imprese utilizza il cloud computing sofisticato o intermedio, ben al di sopra della media dell'UE del 34%<sup>53</sup>.

Big Data: solo il 9% delle imprese utilizza l'analisi dei big data (rispetto al 14% a livello dell'UE)<sup>54</sup>.

Intelligenza Artificiale: solo il 6% delle imprese utilizza l'IA (rispetto all'8% a livello dell'UE) implementano soluzioni di IA<sup>55</sup>.

Fatturazione elettronica: circa il 95% delle imprese è integrato con il sistema di fatturazione elettronica, molto al di sopra della media europea che si attesta al 33% circa.

## EFFICACIA

### Utilizzo di Internet



Interazione online con la PA: il 68% di cittadini utilizzano internet per interagire con la pubblica amministrazione al di sotto della media europea del 78%<sup>56</sup>.

Interazione online con la PA: il 74% delle imprese utilizzano internet per interagire con la pubblica amministrazione al di sotto della media europea dell'84%<sup>57</sup>.

### Inclusione Sociale



Accessibilità dei servizi digitali: il 43,17% dei siti istituzionali censiti sul catalogo IPA ha pubblicato la propria dichiarazione di accessibilità per complessive 15.406 dichiarazioni pubblicate di cui il 44% conforme e il 55% parzialmente conforme ai requisiti di accessibilità.

### Trasparenza e facilità d'uso dei servizi pubblici



Grado di trasparenza dei servizi pubblici: il 49% dei servizi pubblici risultano progettati e implementati per garantire che i cittadini possano accedere facilmente ai servizi, comprendere chiaramente come funzionano e avere fiducia che i loro dati personali siano gestiti in modo sicuro e trasparente, al di sotto della media europea del 65%<sup>58</sup>.

Livello di automazione e semplificazione dei servizi digitali: il 47% dei servizi pubblici utilizza moduli pre-compilati che riducono la necessità per i cittadini di inserire ripetutamente le stesse informazioni molto al di sotto della media europea del 68%<sup>59</sup>.

53 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_3b4&breakdown=ent\\_all\\_xfin&unit=pc\\_ent&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_3b4&breakdown=ent_all_xfin&unit=pc_ent&country=EU,IT)

54 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_3b3&breakdown=ent\\_all\\_xfin&unit=pc\\_ent&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_3b3&breakdown=ent_all_xfin&unit=pc_ent&country=EU,IT)

55 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_3b5&breakdown=ent\\_all\\_xfin&unit=pc\\_ent&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_3b5&breakdown=ent_all_xfin&unit=pc_ent&country=EU,IT)

56 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_4a2&breakdown=all\\_egov\\_le&unit=egov\\_score&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_4a2&breakdown=all_egov_le&unit=egov_score&country=EU,IT)

57 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_4a3&breakdown=all\\_egov\\_le&unit=egov\\_score&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_4a3&breakdown=all_egov_le&unit=egov_score&country=EU,IT)

58 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_4a5&breakdown=all\\_egov\\_le&unit=egov\\_score&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_4a5&breakdown=all_egov_le&unit=egov_score&country=EU,IT)

59 [https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi\\_4a4&breakdown=all\\_egov\\_le&unit=egov\\_score&country=EU,IT](https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts/compare-countries-progress?indicator=desi_4a4&breakdown=all_egov_le&unit=egov_score&country=EU,IT)

### 6.1.5. Conclusioni

I risultati degli indicatori di trasformazione digitale in Italia mostrano progressi significativi in alcune aree, come la copertura 5G e l'adozione del *cloud computing*. Tuttavia, permangono sfide importanti che devono essere affrontate per garantire una piena transizione digitale e allinearsi agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) dell'Agenda ONU 2030. È essenziale continuare a investire nelle infrastrutture digitali, promuovere l'alfabetizzazione digitale e rafforzare le misure di sicurezza informatica, garantendo al contempo che nessuno venga lasciato indietro in questa trasformazione digitale.

Un'area critica da migliorare è l'adozione della fibra ottica. Accelerare l'installazione della fibra nelle aree meno servite è fondamentale per aumentare la copertura nazionale e ridurre il divario con la media europea. Questo sforzo dovrebbe essere supportato da campagne di sensibilizzazione per aumentare la domanda di adesione, da incentivi fiscali e finanziamenti e da ulteriori partnership pubblico-private per le cosiddette aree bianche<sup>60</sup>. Parallelamente, l'implementazione della rete 5G deve continuare con determinazione, garantendo la copertura totale delle aree popolate e investendo in tecnologie emergenti come l'Internet delle Cose (IoT) e le città intelligenti (smart cities).

Le competenze digitali della popolazione rappresentano un'altra sfida significativa. È necessario lanciare programmi educativi mirati per aumentare le competenze digitali di base, con particolare attenzione ai gruppi a rischio di esclusione digitale. Il progetto del Servizio Civile Digitale (M1C1-1.7.1) mira a promuovere 700.000 iniziative di educazione digitale entro il 2026. La rete di servizi di facilitazione digitale (M1C1-1.7.2) intende migliorare le competenze digitali di 2 milioni di persone a rischio di esclusione digitale entro la stessa scadenza. Inoltre, incentivare la formazione di specialisti ICT e incrementare il numero di laureati in discipline STEM è cruciale per sostenere l'innovazione e la competitività del paese. Ciò può essere realizzato attraverso borse di studio, partnership con università e programmi di apprendimento continuo.

Per promuovere l'innovazione e l'adozione tecnologica, è importante supportare l'adozione di tecnologie avanzate come l'intelligenza artificiale e i big data nelle imprese, offrendo incentivi fiscali e finanziamenti per la ricerca e lo sviluppo. Creare incubatori e acceleratori di start-up può favorire l'innovazione e la crescita di nuove imprese tecnologiche.

La sicurezza informatica deve essere rafforzata continuando a sviluppare e implementare strategie di sicurezza informatica, potenziando le infrastrutture di difesa e promuovendo la formazione in cybersecurity. La collaborazione a livello internazionale è fondamentale per contrastare le minacce cyber e condividere *best practices* e tecnologie innovative.

L'accessibilità e l'efficienza dei servizi pubblici digitali devono essere incrementate assicurando che tutti i cittadini abbiano accesso ai servizi digitali, migliorando l'usabilità e la trasparenza dei siti web istituzionali. L'implementazione di soluzioni di identità digitale unificata (IT Wallet) consentiranno di facilitare l'interazione del Cittadino con la pubblica amministrazione. Questo strumento non solo semplificherà l'accesso ai servizi digitali, ma aumenterà anche la sicurezza e la fiducia nell'interazione con la PA, riducendo la necessità di multiple credenziali e migliorando l'efficienza amministrativa.

Ridurre il divario digitale richiede affrontare le disparità regionali nella copertura e nell'accesso ai servizi digitali, garantendo investimenti mirati nelle aree meno servite. Promuovere iniziative di inclusione digitale per le fasce più vulnerabili della popolazione, come anziani e persone con disabilità, è essenziale per una trasformazione digitale inclusiva.

Aumentare la domanda di servizi digitali è un'altra sfida importante. È necessario sensibilizzare cittadini e imprese sui benefici dei servizi digitali attraverso campagne informative e dimostrazioni pratiche. Incentivare l'uso dei servizi digitali nella pubblica amministrazione e nel settore privato, offrendo supporto e facilitazioni per la transizione, può accelerare l'adozione di soluzioni digitali.

Infine, garantire la sostenibilità delle iniziative digitali richiede che gli investimenti in tecnologie digitali siano sostenibili a lungo termine, considerando anche l'impatto ambientale delle nuove infrastrutture.

<sup>60</sup> Le aree bianche sono le zone in cui non è presente una copertura di rete a banda larga. In queste aree, non è possibile accedere a una connessione Internet ad alta velocità tramite la fibra ottica, perché nessun operatore ha mostrato interesse a investire.

Promuovere pratiche di economia circolare e soluzioni green nell'adozione di nuove tecnologie è fondamentale per uno sviluppo sostenibile.

In conclusione, l'Italia ha compiuto importanti passi avanti nel percorso di trasformazione digitale, ma è fondamentale continuare a lavorare con determinazione per affrontare le sfide rimanenti e cogliere appieno le opportunità offerte dalla rivoluzione digitale. Solo attraverso un impegno costante e collaborativo sarà possibile costruire un futuro digitale inclusivo, sicuro e sostenibile per tutti i cittadini.

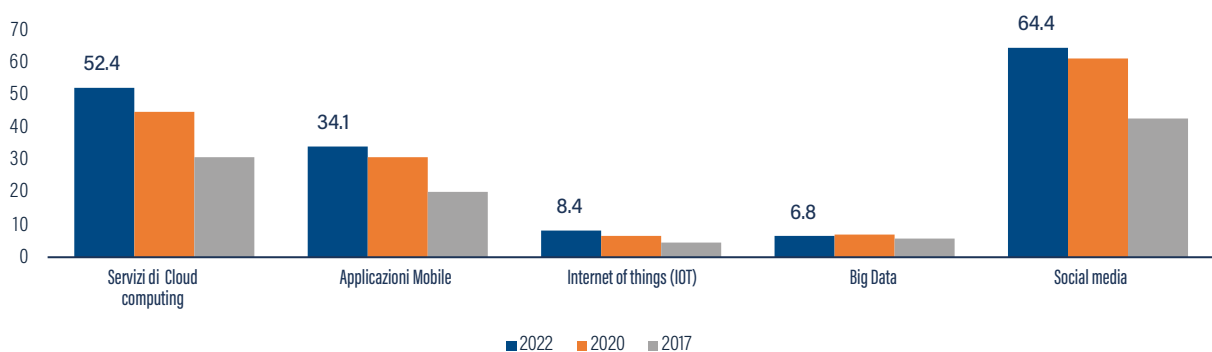
Guardando al futuro, sarà essenziale dotarsi di strumenti di monitoraggio che vadano oltre la valutazione quantitativa o del raggiungimento delle milestone, includendo anche un'analisi qualitativa dei risultati e degli impatti sul Paese. Questi strumenti dovranno fornire una valutazione completa dell'efficacia delle iniziative digitali, considerando fattori come l'inclusione sociale, la sicurezza, la sostenibilità e il benessere dei cittadini. Solo attraverso una misurazione integrata e approfondita sarà possibile affrontare le sfide emergenti e sfruttare appieno le opportunità offerte dalla trasformazione digitale. L'obiettivo è creare un ecosistema digitale inclusivo, sicuro e resiliente, capace di sostenere la crescita economica e migliorare la vita di tutti i cittadini. Monitorare e valutare costantemente i progressi ci permetterà di correggere tempestivamente eventuali deviazioni, garantendo che le iniziative intraprese abbiano un impatto positivo e duraturo sulla società.

## 6.2. La transizione digitale sulla base dei dati del Censimento Permanente: un quadro in evoluzione<sup>61</sup>

Nell'ambito dei processi di innovazione e riorganizzazione in atto nelle pubbliche amministrazioni, l'evoluzione digitale gioca un ruolo centrale ai fini di una loro piena realizzazione. Attraverso i dati della rilevazione è possibile misurare alcuni aspetti del processo di trasformazione digitale delle pubbliche amministrazioni nel 2022, anche grazie agli stimoli e alle opportunità di investimenti riservati dai fondi del PNRR. I dati rilevati sono utili per contribuire alle analisi di monitoraggio degli aspetti della digitalizzazione al centro delle linee di intervento per tali misure quali ad esempio la migrazione al *cloud*, la *cybersecurity* e l'interoperabilità delle banche dati.

### Figura 7. Istituzioni pubbliche che utilizzano tecnologie per la gestione dei dati e l'erogazione dei servizi. Valori percentuali.

Anni 2022, 2020 e 2017



L'utilizzo dei servizi di *cloud computing* (Figura 7) che rappresenta una delle principali aree di intervento nelle misure del PNRR per i miglioramenti che comporta in termini di qualità dei servizi erogati e di sicurezza dei servizi e dei processi, è diffuso nel 52,4% delle istituzioni ed è in costante crescita (+7,6 punti percentuali dal 2020 e +21,5 dal 2017). I servizi di *cloud computing* sono presenti in modo capillare presso Università (97,1%) e Regioni (97,4%, +10 punti percentuali) e hanno ampia diffusione anche presso Amministrazioni dello stato (84,8%), Aziende o enti del Servizio sanitario nazionale e Province e Città metropolitane (82,7%). Meno diffusi (52,5%) ma in forte crescita nei Comuni (+9,5 punti percentuali in tutte le classi di ampiezza).

In aumento anche l'utilizzo delle applicazioni mobile (+3,3 punti percentuali dal 2020 e +14,1 dal 2017)

61 A cura di M. Caramaschi e M. Zerilli, ISTAT. In particolare, a M. Caramaschi devono essere attribuiti i par. 6.2, 6.2.1 e 6.2.2. ed a M. Zerilli il par 6.2.3.

che trovano il maggiore impiego presso le Università (87,1%) e le Amministrazioni regionali (71,8%, + 7,7 punti percentuali dal 2020) le quali si distinguono anche per il livello di diffusione della tecnologia più avanzata dell'*Internet of Things* (rispettivamente 41,4% e 33,3%). Resta ancora limitato l'utilizzo di analisi di grandi quantità di dati informativi (Big data) e ristretto principalmente all'ambito delle Università, l'unica tipologia istituzionale dove è in crescita.

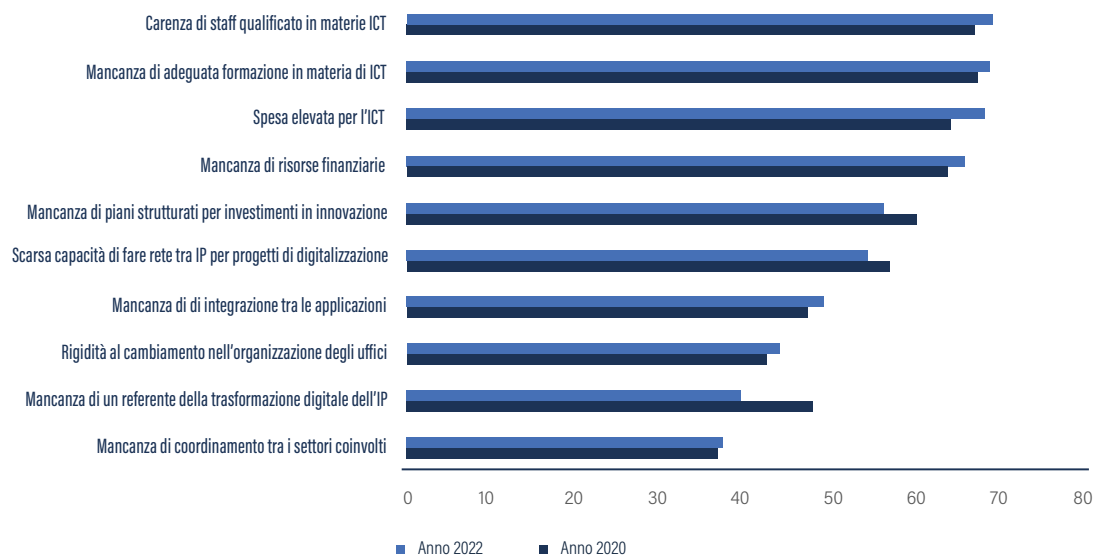
### 6.2.1. Gli ostacoli alla digitalizzazione

Nel processo di transizione digitale, le difficoltà e i vincoli al processo di digitalizzazione incontrati dalle amministrazioni sono elementi importanti da tenere in considerazione per approntare gli opportuni interventi.

Il 68,8% delle istituzioni pubbliche individua nella carenza di staff qualificato in materia di ICT il principale ostacolo al processo di digitalizzazione (Figura 8). Lo dichiarano in misura prevalente il 77,4% dei Comuni (81,5% dei Comuni con meno di 5 mila abitanti), il 71,9% delle Comunità montane, e, in misura minore, gli Enti pubblici non economici (47,8%).

La mancanza di un'adeguata formazione in materia di ICT, indicata complessivamente dal 68,5% delle istituzioni rispondenti, è un ostacolo rilevante per i Comuni (77,9%), per le Comunità montane e unioni di Comuni (68,2%) ed anche per le Aziende o enti del servizio sanitario nazionale (66,7%). La spesa elevata per l'ICT (68,0%) e la mancanza di risorse finanziarie (65,5%), sono le principali ulteriori barriere alla digitalizzazione, che toccano in particolare le amministrazioni locali.

**Figura 8. Ostacoli al processo di digitalizzazione. Valori percentuali Anni 2022, 2020**



Dal confronto dei dati raccolti sul panel delle istituzioni rispondenti alle edizioni della rilevazione 2023 e 2021 emerge come la mancanza di piani strutturati per investimenti in innovazione venga avvertito in misura minore come ostacolo (-3,8 punti percentuali). Così pure diminuisce l'incidenza della carenza di un referente per la trasformazione digitale all'interno dell'unità istituzionale (-8,6 punti percentuali) come conseguenza del maggiore adeguamento delle amministrazioni ai dettati normativi. In aumento l'incidenza della spesa elevata per ICT che cresce di 4 punti percentuali, quella di carenza per staff qualificato in ICT e di mancanza di risorse finanziarie di due punti percentuali.

A livello territoriale (Prospetto 2), l'insufficienza di personale qualificato in materia ICT rappresenta la più grande barriera alla trasformazione digitale della PA, nelle Isole (70,6 %) e nel Nord-est (66,6%). Nel Nord-ovest la spesa elevata in materie ICT (73,7%) e la mancanza di adeguata formazione in ICT sono avvertiti come principali impedimenti. La mancanza di risorse finanziarie è il maggior vincolo per le PA del Sud (69,6%).

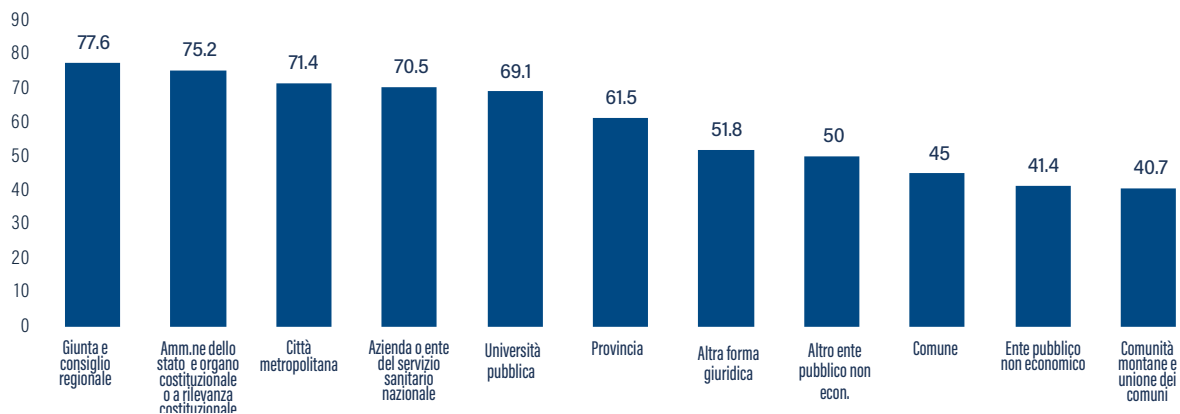
**Prospetto 2. Istituzioni pubbliche per tipologie di ostacoli alla digitalizzazione, per ripartizione geografica. Valori percentuali. Anno 2022**

Ripartizione geografica	OSTACOLI ALLA DIGITALIZZAZIONE									
	Mancanza di adeguata formazione in materia ICT	Carenza di staff qualificato in materie ICT	Spesa elevata per l'ICT	Mancanza di risorse finanziarie	Mancanza di piani strutturati per investimenti in innovazione	Scarsa capacità di fare rete tra diverse istituzioni pubbliche per progetti di digitalizzazione	Mancanza di un referente della trasformazione digitale all'interno dell'unità istituzionale	Mancanza di integrazione tra le applicazioni	Rigidità al cambiamento nell'organizzazione degli uffici	
Nord-ovest	73,5	73,2	73,7	68,6	57,4	54,7	40,4	47,5	41,3	
Nord-est	64,5	66,6	64,1	57,1	49,9	50,3	36,2	50,8	44,6	
Centro	64,2	64,2	66,0	64,7	54,9	51,8	37,4	47,2	44,7	
Sud	66,4	66,4	66,1	69,6	59,6	57,2	41,2	52,2	45,8	
Isole	70,6	70,6	64,0	65,9	60,9	57,9	41,0	48,0	45,0	
<b>Italia</b>	<b>68,5</b>	<b>68,8</b>	<b>68,0</b>	<b>65,5</b>	<b>56,2</b>	<b>54,2</b>	<b>39,3</b>	<b>49,1</b>	<b>43,8</b>	

### 6.2.2. Le misure di sicurezza informatica adottate

Le amministrazioni più avanzate sotto il profilo della *cyber security* sono le Giunte e consigli regionali che mettono in atto il 77,6% del totale delle misure previste (Figura 9).

**Figura 9. Misure di sicurezza informatica messe in atto dalle istituzioni pubbliche sul totale delle misure previste, per forma giuridica. Valori percentuali. Anno 2022**



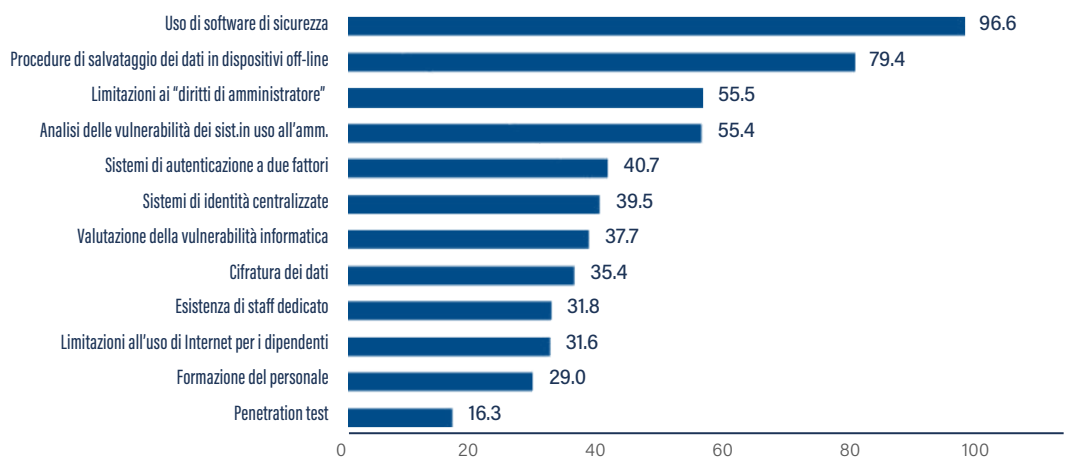
Si tutelano adeguatamente dagli attacchi informatici anche le Amministrazioni centrali dello stato (75,2%), le Città metropolitane (71,4%), che registrano uno scarto positivo di quasi 10 punti percentuali rispetto alle Province (61,5%), e le Aziende o Enti del servizio sanitario nazionale (70,5%). Notevole il *digital divide* rispetto alle altre amministrazioni locali quali le Comunità montane e unione di comuni, i Comuni e gli Enti pubblici non economici, che adottano meno della metà delle misure di sicurezza possibili (rispettivamente 40,7%, 45,0% e 41,4%).

Nella quasi totalità delle istituzioni pubbliche (96,6%) sono in uso software di sicurezza come Antivirus, Firewall, ecc. (Figura 10). Le procedure di salvataggio in dispositivi off line sono adottate da otto istituzioni su dieci, in maniera abbastanza uniforme tra le diverse tipologie di unità.

Per misure più complesse, come ad esempio l'analisi delle vulnerabilità dei sistemi in uso all'amministrazione e i sistemi di identità centralizzate (*single sign on, single log-in*), si evidenziano invece notevoli divari tra

istituzioni centrali e amministrazioni locali comunali. L'esistenza di staff dedicato alla sicurezza informatica è una misura adottata dal 73,7% delle Amministrazioni dello Stato e dal 71,8% delle Giunte e consigli regionali. I valori più bassi, sotto la media del 31,8%, si rilevano nei Comuni sotto i 5 mila abitanti (23,6%) e nelle Comunità montane e Unioni di comuni (28,1). La formazione del personale all'utilizzo sicuro dei dispositivi ICT è effettuata da appena il 29,0% delle PA, con quote percentuali maggiori per le Regioni (69,2%) e per le Amministrazioni dello Stato (65,8%) e più basse per le Comunità montane (23,2%) e per i Comuni (26,7%). Più della metà delle istituzioni pubbliche attua limitazioni ai "diritti di amministratore" dei dispositivi informatici in dote all'amministrazione e analisi delle vulnerabilità dei sistemi in uso.

**Figura 10. Istituzioni pubbliche che hanno adottato misure di sicurezza informatica per tipologia. Valori percentuali. Anno 2022**



### 6.2.3. Interoperabilità e Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND)

Il tema dell'interoperabilità sta assumendo un ruolo predominante all'interno della Pubblica Amministrazione e sta diventando un elemento trainante nella "*digital transformation*" che investe il settore pubblico. L'interoperabilità ha un impatto diretto sulla vita quotidiana dei cittadini e rappresenta un pilastro fondamentale per il rinnovamento della PA.

Per interoperabilità delle banche dati si intende la capacità delle diverse amministrazioni pubbliche, sia centrali che locali, di condividere e scambiare informazioni in modo efficiente e sicuro. Questo concetto è in linea con il principio europeo del "*once only*", che prevede che le informazioni vengano inserite una sola volta e poi condivise tra le varie amministrazioni, evitando ridondanze e inefficienze.

Il principale vantaggio dell'interoperabilità delle banche dati risiede nella capacità di promuovere una collaborazione più stretta tra le diverse entità pubbliche, migliorando così la qualità dei servizi offerti. Questo approccio non solo facilita la gestione interna delle amministrazioni, ma offre anche benefici tangibili a cittadini e imprese.

Tra i principali vantaggi si possono elencare:

- Semplificazione significativa dei rapporti interni tra le PA per lo scambio di dati. Le informazioni fluiscono liberamente e senza ostacoli, riducendo la burocrazia e migliorando l'efficienza operativa.
- Maggiore rapidità ed efficienza nella gestione delle informazioni. Un'informazione condivisa è un'informazione che può essere utilizzata più rapidamente, consentendo una risposta più pronta alle esigenze della popolazione.
- Riduzione sensibile dei tempi d'attesa e della possibilità di commettere errori. La standardizzazione dei dati e dei processi riduce il margine di errore umano e accelera i tempi di risposta.
- Incremento delle competenze digitali. L'adozione di nuove tecnologie e pratiche digitali favorisce lo sviluppo di competenze avanzate all'interno delle amministrazioni, preparandole meglio alle sfide future.

Tra le misure per sostenere la trasformazione digitale della PA, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

(PNRR) prevede un investimento specifico per l'interoperabilità di 646 milioni di euro. Questo investimento è destinato a creare un'interconnessione tra le banche dati delle pubbliche amministrazioni a migliorare la qualità dei servizi pubblici digitali. Un passo significativo in questa direzione è la creazione della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) e del Catalogo Nazionale Dati (NDC). La PDND è concepita come uno strumento per valorizzare il capitale informativo pubblico, rendendo disponibili le informazioni delle amministrazioni attraverso un catalogo di interfacce digitali, le cosiddette API (Application Programming Interface).

Per garantire il successo di questa iniziativa, occorre considerare come le diverse unità istituzionali possano contribuire a questo obiettivo e come le loro banche dati possano essere integrate in un unico sistema coerente. Ad esempio, il grande numero di comuni italiani comporta una significativa incidenza quantitativa nel processo di interoperabilità, specialmente in aree chiave come l'anagrafe e lo stato civile, che confluiscono nell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR).

I dati raccolti attraverso il Censimento delle istituzioni pubbliche<sup>62</sup> forniscono le basi per un'analisi statistica accurata utile per orientare le politiche pubbliche.

Nel 2022 il 28,5% delle istituzioni pubbliche rispondenti - pari a 3.407 unità - possiede banche dati già rese interoperabili o potenzialmente tali (Figura 11). Approfondendo il livello di analisi, un'amministrazione su 6 detiene banche dati che sono state rese interoperabili, mentre quasi una su 4 detiene banche dati che potrebbero essere rese tali<sup>63</sup>. L'interazione telematica tra pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese è più diffusa presso le Amministrazioni dello Stato, con il 34,2% delle istituzioni che hanno banche dati già interoperabili e il 44,7% che potrebbe renderle interoperabili agevolando lo svolgimento di compiti istituzionali di altre pubbliche amministrazioni. Seguono le Regioni (33,3%) e le Università (28,2% e) che spiccano per la quota di quelle che possiedono banche dati che potrebbero essere rese interoperabili (43,6% e 63,4%). Sul fronte opposto, le istituzioni che non detengono banche dati potenzialmente interoperabili o da rendere tali, si concentrano presso le Comunità montane e unione dei comuni (87,3%), Enti pubblici non economici (84,9%) e ad altre istituzioni appartenenti ad Altra forma giuridica<sup>64</sup> (90,2%).

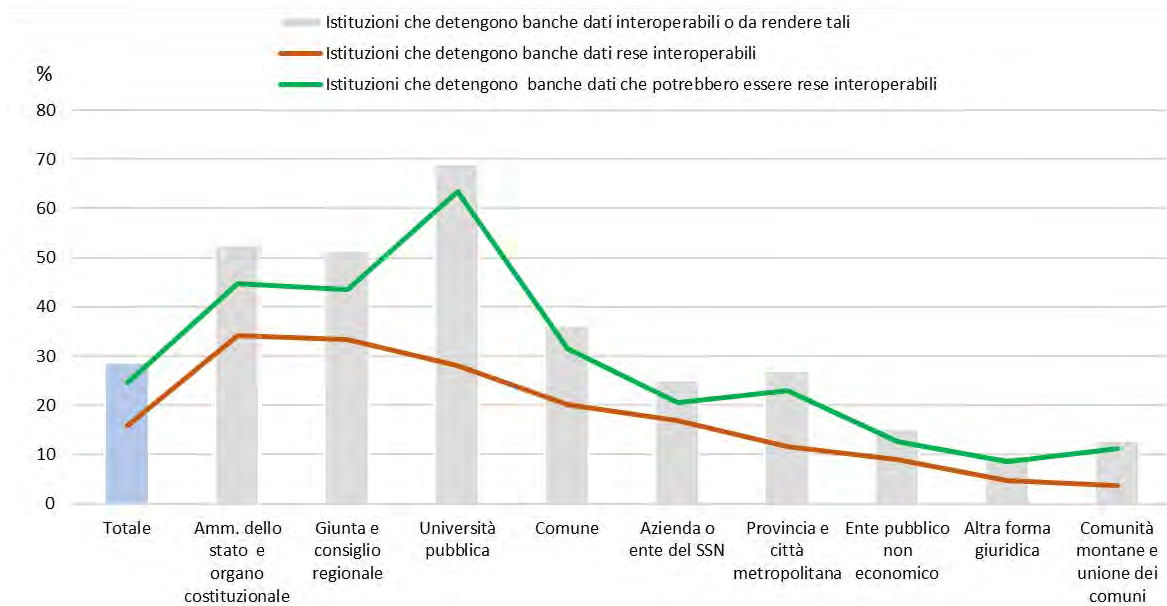
62 I quesiti sulla interoperabilità delle banche dati sono stati inseriti nella rilevazione censuaria principalmente per soddisfare le esigenze del progetto PNRR relativo all'intervento "Catalogo nazionale dati" MIC1 sub investimento 1.3.1. Per realizzare tale progetto, il Dipartimento per la trasformazione digitale della Presidenza del Consiglio dei ministri e l'Istat, rispettivamente in qualità di titolare e soggetto attuatore dell'intervento, hanno stipulato un accordo di collaborazione per la "Progettazione, creazione e attuazione di un catalogo centrale (in open data, secondo i principi del Quadro europeo di interoperabilità) comprendente schemi di dati, ontologie e vocabolari di base a sostegno della creazione e della progettazione di servizi digitali interoperabili"; nell'ambito dell'accordo, il Soggetto attuatore garantisce "il coordinamento e la realizzazione operativa del Catalogo".

63 Le istituzioni che detengono esclusivamente banche dati interoperabili sono 454, le istituzioni che detengono esclusivamente banche dati da rendere interoperabili sono 1513 e quelle che detengono entrambe le fattispecie sono 1.440.

64 In "Altra forma giuridica" sono compresi: Consorzio di diritto privato, Società consortile, Ente pubblico economico, Azienda speciale ai sensi del T.U. 267/2000, Azienda pubblica di servizi alle persone ai sensi del d.lgs. n. 207/2001, Associazione riconosciuta, Fondazione (escluse fondazioni bancarie), Altra forma di ente privato con personalità giuridica, Associazione non riconosciuta, Altra forma di ente privato senza personalità giuridica, Autorità indipendenti.

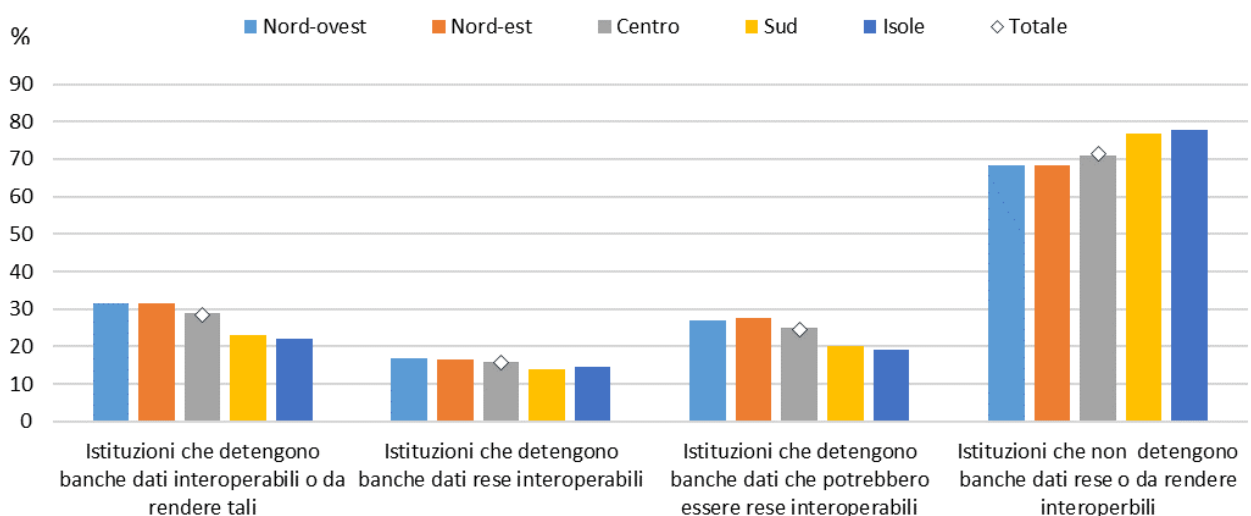


**Figura 11. Istituzioni che detengono banche dati interoperabili o da rendere tali per forma giuridica.** Valori percentuali. Anno 2022



A livello territoriale (Figura 12), le istituzioni che dispongono di banche dati interoperabili o potenzialmente tali, sono concentrate principalmente al Nord-ovest (ripartizione con il maggior numero di comuni) e Nord-est, con valori al di sopra del 31% in entrambi i casi. Segue il Centro con il 29,0%, mentre il Mezzogiorno si attesta ad una quota intorno al 23%, inferiore alla media nazionale. A livello regionale invece, le istituzioni con banche dati rese interoperabili, sono maggiormente presenti in Friuli-Venezia-Giulia (23,9%), Lombardia (regione con il maggior numero di comuni), Marche e Valle d'Aosta ciascuna con una quota superiore al 18%. Al contrario, la percentuale più bassa di istituzioni con banche dati già interoperabili o potenzialmente tali è prevalente nelle regioni del Mezzogiorno. In particolare, la Puglia, il Molise l'Abruzzo e la Calabria registrano una quota inferiore al 14%.

**Figura 12. Istituzioni che detengono banche dati interoperabili o da rendere tali per ripartizione territoriale.** Valori percentuali. Anno 2022

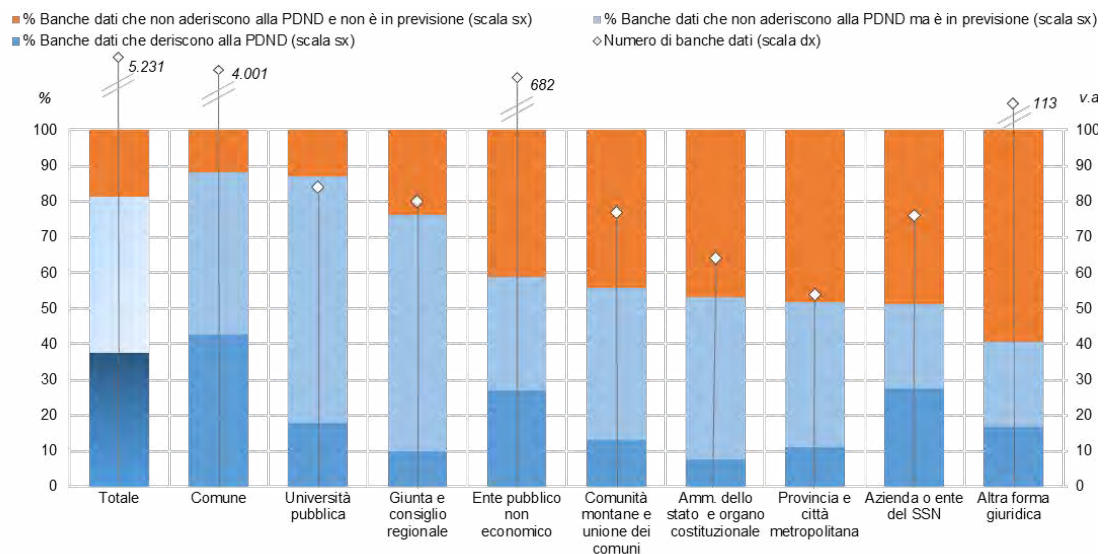


Le banche dati dichiarate dalle istituzioni pubbliche rispondenti<sup>65</sup> sono 5.231 (Figura 13), il 37,7% delle quali aderisce alla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND). La maggiore adesione delle banche dati all'infrastruttura tecnologica che abilita l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche

65 Cfr. Nota 62.

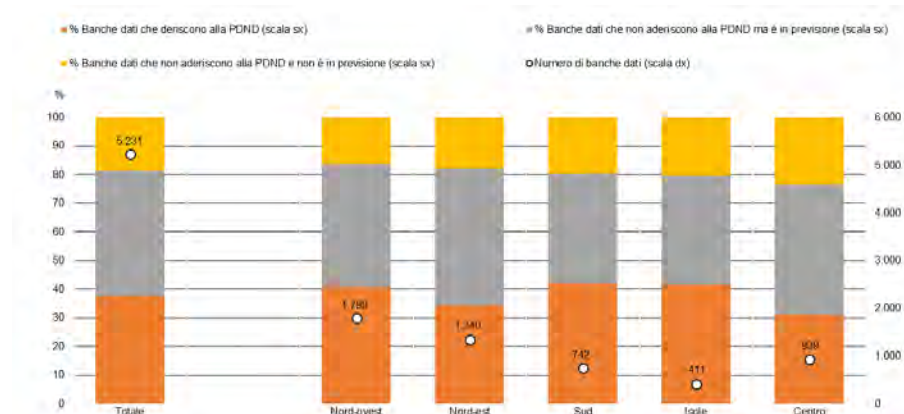
amministrazioni riguarda principalmente quelle dei Comuni (42,5%), che rappresentano il 76% delle banche dati complessivamente rilevate dal censimento (circa 4.000). Seguono le banche dati delle Aziende o Enti del Servizio sanitario nazionale con il 27,6% e degli Enti pubblici non economici con il 27,0% (poco meno di 800 detenute per lo più dalle CCAA e dagli Ordini e collegi professionali). Nel complesso, le banche dati che non aderiscono ancora alla PDND ma per le quali è prevista l'adesione rappresentano poco meno della metà (43,6%). La quota sale al 69,0% per le Università e al 66,3% per le Regioni. Nello scenario che si prospetta dalle risultanze censuarie, i Comuni, le Università e le Regioni potrebbero raggiungere una quota complessiva di adesione, superiore al 76%. Per quanto riguarda invece le unità appartenenti a tutte le altre forme giuridiche, queste si attesterebbero ad oltre il 50%, ad eccezione delle unità appartenenti alla categoria "Altra forma giuridica", per le quali si registra la percentuale più alta di banche dati che non aderiscono alla PDND e per le quali non è prevista l'adesione (59,3%).

**Figura 13 Banche dati che aderiscono o meno alla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) per forma giuridica.** Valori assoluti (scala a destra) e percentuali (scala a sinistra). Anno 2022



A livello territoriale (Figura 14), le istituzioni che detengono complessivamente la più alta percentuale di banche dati sono concentrate principalmente al Nord-ovest (34,4%) e Nord-est (25,6%). Seguono il Centro con il 17,9%, il Sud con circa il 14% e infine le Isole con il 7,9%. Da notare che, rispetto alle unità rispondenti, sia il Sud che le Isole presentano la percentuale più alta di banche dati che aderiscono alla PDND, superiore al 40% in entrambi i casi. Nell'attuale scenario delineato dai dati censuari, le regioni del Nord-ovest, del Nord-est e del Mezzogiorno potrebbero registrare complessivamente un tasso di adesione alle banche dati della PDND vicino all'80%, mentre il Centro si posiziona subito dopo con il 76%.

**Figura 14 Banche dati che aderiscono o meno alla Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) per ripartizione geografica** Anno 2022 (valori assoluti e percentuali)



## Il sistema integrato delle statistiche sulla Pubblica Amministrazione

a cura di ISTAT<sup>66</sup>

Le statistiche prodotte dall'Istat in tema di pubblica amministrazione vengono realizzate attraverso il Sistema Integrato delle Statistiche sulle Pubbliche Amministrazioni, basato sia su dati di fonte amministrativa, sia su dati derivanti da indagini periodiche aventi ad oggetto le istituzioni pubbliche.

Il sistema integrato consente la produzione efficiente e tempestiva di una grande quantità di statistiche inerenti alla pubblica amministrazione, che vengono poi pubblicate attraverso i vari canali di diffusione utilizzati dall'Istat (i più importanti sono il sito web istituzionale (<https://www.istat.it/>) e il portale PubblicaAmministrazione.Stat).

Nel quadro informativo definito dal Sistema Integrato dei Registri (SIR), l'Istat ha avviato lo sviluppo del Registro Esteso delle Statistiche della Pubblica Amministrazione (di seguito REPA), con l'obiettivo di concorrere a determinare un sistema statistico più ampio dedicato alla pubblica amministrazione. Il REPA rappresenta un'estensione del Registro di base delle amministrazioni pubbliche costituito dalle unità pubblicate ogni anno nella lista S13, da cui muove la popolazione di riferimento. Le unità statistiche della popolazione di riferimento sono basate sullo schema classificatorio e concettuale contenuto nel regolamento dei conti economici europei, SEC2010.

Il processo generale di costruzione e alimentazione del REPA si compone di quattro macro-processi: acquisizione delle fonti e della popolazione di riferimento identificata nel Sistema Integrato dei Microdati (SIM); elaborazione e integrazione delle fonti selezionate; validazione tematica dei risultati dell'integrazione e alimentazione del REPA; creazione degli output di produzione, come il Frame PA. Le variabili strutturali delle unità statistiche sono fornite dai registri di competenza del SIR. Le variabili del registro distinte in entrate e spese sono a diversi livelli di granularità in funzione delle fonti disponibili sui Bilanci delle diverse tipologie di enti.

Il livello informativo di tutte le fonti viene armonizzato per garantire l'output principale del registro, il Frame PA, che viene ottenuto per aggregazione di dati che vanno a costituire le variabili finali scelte perché approssimino i principi della contabilità economico-patrimoniale verso cui tende il processo di riforma della finanza pubblica.

Il REPA è costituito da diversi moduli, corrispondenti alle diverse tipologie istituzionali degli enti appartenenti al Registro S13. Ogni tipologia di istituzione è caratterizzata da una struttura informativa differente funzione della fonte e della sua tempestività, oltre che da fattori dipendenti dalla completezza e dalla copertura delle unità del registro.

Il processo di costruzione e di caricamento del registro è stato messo sotto controllo sia dal punto di vista della qualità sia dal punto di vista dell'automatizzazione. Quest'ultima consente di dare robustezza al processo e soprattutto di standardizzarlo e renderlo controllabile e gestibile. Il controllo di processo e la costruzione degli indicatori di qualità sono stati completati per la parte degli enti territoriali, pertanto, per tali enti il Repa è passato dalla fase prototipale alla fase di produzione. Per le altre sottopopolazioni del registro, gli applicativi sono in fase di completamento.

Il sistema integrato delle statistiche sulla Pubblica Amministrazione si basa anche sui dati acquisiti da rilevazioni dirette, tra le quali particolare rilevanza assume la rilevazione diretta multiscopo del Censimento permanente delle istituzioni pubbliche che offre informazioni prevalentemente qualitative e misurazioni dell'andamento delle principali caratteristiche, e consente di tracciare la mappatura territoriale delle relative unità locali e delle risorse umane ivi impegnate.

La rilevazione censuaria nel 2026 giungerà alla quinta edizione e sono già in corso riflessioni sulle prospettive di evoluzione dei contenuti dei nuovi questionari. In questo contesto, la prossima edizione della rilevazione censuaria si caratterizza per uno sforzo di razionalizzazione dei contenuti con l'obiettivo di una ulteriore riduzione del *burden* statistico attraverso l'inserimento, nella Rilevazione censuaria, dei quesiti attualmente rilevati attraverso l'indagine Istat sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle Pubbliche Amministrazioni (ICTPA), proponendola come un modulo *ad hoc* che approfondisca i temi della transizione digitale delle PA, per il ruolo centrale nel processo di trasformazione in atto, anche alla luce della carica propulsiva del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In tal modo la Rilevazione triennale ICTPA diventerebbe un "Modulo sull'uso dell'ICT da parte delle Istituzioni Pubbliche" con un proprio codice di statistica (STA) nel nuovo PSN 2026-2028.

Questa operazione consentirebbe: da un lato di razionalizzare le informazioni sulla digitalizzazione delle PA evitando duplicazioni o incoerenze, dall'altro di estendere la disponibilità di alcuni indicatori, rilevati solo a livello di PA locale, anche alle Istituzioni centrali e alle altre tipologie istituzionali, che compongono il perimetro delle IP.

<sup>66</sup> Hanno contribuito: A. Faramondi (coordinatore e curatore del contributo Istat alla Relazione CNEL sui servizi offerti dalle Pubbliche Amministrazioni), A. Preti (Referente per la parte relativa al sistema integrato della pubblica amministrazione,) e i seguenti contributori P. Altilli, S. Cavatorta, R. Radini,

## 2. MISURAZIONE DELLA PERFORMANCE DEI SERVIZI PUBBLICI NELLA TRANSIZIONE VERSO LA SOSTENIBILITÀ: LE DIFFERENZE TERRITORIALI

a cura di Emanuele Padovani<sup>67</sup>

## 1. Introduzione

Questo capitolo ha un duplice obiettivo. Da un lato, mira a fornire un quadro metodologico per la misurazione della performance della pubblica amministrazione, allineato ai modelli teorici, normativo-istituzionali e della prassi. Questa parte è sviluppata nella sezione 2, dove si inquadra la misurazione della performance all'interno del concetto di Valore Pubblico, esaminando gli strumenti di misurazione e gestione della performance nella pubblica amministrazione italiana. La sezione 3 approfondisce ulteriormente il modello di misurazione con particolare riferimento agli impatti, la dimensione più rilevante all'interno di questo rapporto, collegandoli agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (SDGs).

Dall'altro lato, il capitolo si concentra sulla misurazione concreta della performance della pubblica amministrazione, con un focus sulle differenze territoriali. L'obiettivo è non solo rilevare le eccellenze, ma soprattutto evidenziare i gap che dovrebbero essere colmati per garantire servizi adeguati su tutto il territorio nazionale. L'analisi focalizzata sugli impatti e con particolare attenzione ai territori regionali è presentata nella sezione 4. La sezione 5 sviluppa invece un'indagine per cluster territoriale regionale e provinciale, oltre che per dimensione degli enti, affrontando la misurazione dell'efficienza e dell'efficacia nelle funzioni fondamentali dei comuni delle regioni a statuto ordinario, tra cui amministrazione, polizia locale, istruzione, viabilità, gestione del territorio, rifiuti, servizi sociali e asili nido.

## 2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico<sup>68</sup>

### 2.1. Il quadro normativo-istituzionale in sintesi

L'attuale quadro normativo-istituzionale sul concetto di Valore Pubblico (VP) e sulla pianificazione e misurazione integrate delle sue componenti costitutive (salute delle risorse o salute amministrativa, performance, impatti) fonda le sue radici nel **D.Lgs. n. 150 del 2009, come modificato, dal D.Lgs. n. 74 del 2017**, che ha introdotto all'art. 8 la salute delle risorse (es. "miglioramento qualitativo dell'organizzazione e delle competenze professionali"), le "performance organizzative" e "l'impatto delle politiche attivate sulla soddisfazione finale dei bisogni della collettività".

Questa impostazione è stata poi declinata in maggiori dettagli dalle **Linee Guida (LG) 2017, 2018, 2019, 2021 del Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP)** che hanno fornito la prima definizione ufficiale di (VP) come miglioramento congiunto ed equilibrato degli impatti sociali, economici, ambientali sul benessere di utenti e stakeholder, degli impatti come orizzonte delle performance organizzative, dell'efficacia e dell'efficienza come cuore delle performance organizzative, dello stato o salute delle risorse (umane, economico-finanziarie, strumentali, ecc.) come presupposto delle performance organizzative. Di fatto le LG del DFP hanno proposto l'interessante principio delle performance come leve di creazione del (VP).

Poi sono arrivati i **Piani Nazionali Anticorruzione (PNA) 2019 e 2022 dell'Autorità Nazionale AntiCorruzione (ANAC)** che hanno focalizzato il concetto di VP come benessere degli utenti e degli stakeholder, introducendo il principio dell'integrazione tra gestione della performance e gestione dei rischi e il principio delle misure anticorruzione e trasparenza come leve di protezione del VP.

Da ultimo, ricordiamo le **Relazioni del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) 2019, 2020, 2021, 2022** che hanno approfondito il concetto di VP e le metodologie per la sua creazione (tramite gli obiettivi di miglioramento delle performance), per la sua protezione (tramite le misure di mitigazione dei rischi corruttivi e di promozione della trasparenza) e per la sua abilitazione (tramite le azioni di miglioramento della salute delle risorse).

Infine, arriva il **PIAO (Piano Integrato di Attività e di Organizzazione)** un innovativo strumento di pianificazione e misurazione integrate, introdotto dall'art. 6 del **D.L. n. 80 del 2021, convertito dalla L. n. 113 del 2021**, come tassello della più ampia riforma delle Pubbliche Amministrazioni (PA) contenuta nel Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza (PNRR). La "messa a terra" del PIAO è stata affidata a due decreti attuativi:

- il **D.P.R. n. 81 del 2022** che ha regolamentato la cessazione d'efficacia dei precedenti piani per le PA incluse nel perimetro del PIAO e l'assorbimento dei relativi adempimenti e contenuti nel nuovo strumento;
- il **D.M. n. 132 del 2022** che ha regolamentato la struttura del PIAO, proponendo uno schema di piano tipo articolato in Sezioni e SottoSezioni, e le modalità d'inserimento dei vecchi contenuti nel nuovo contenitore secondo logiche innovative.

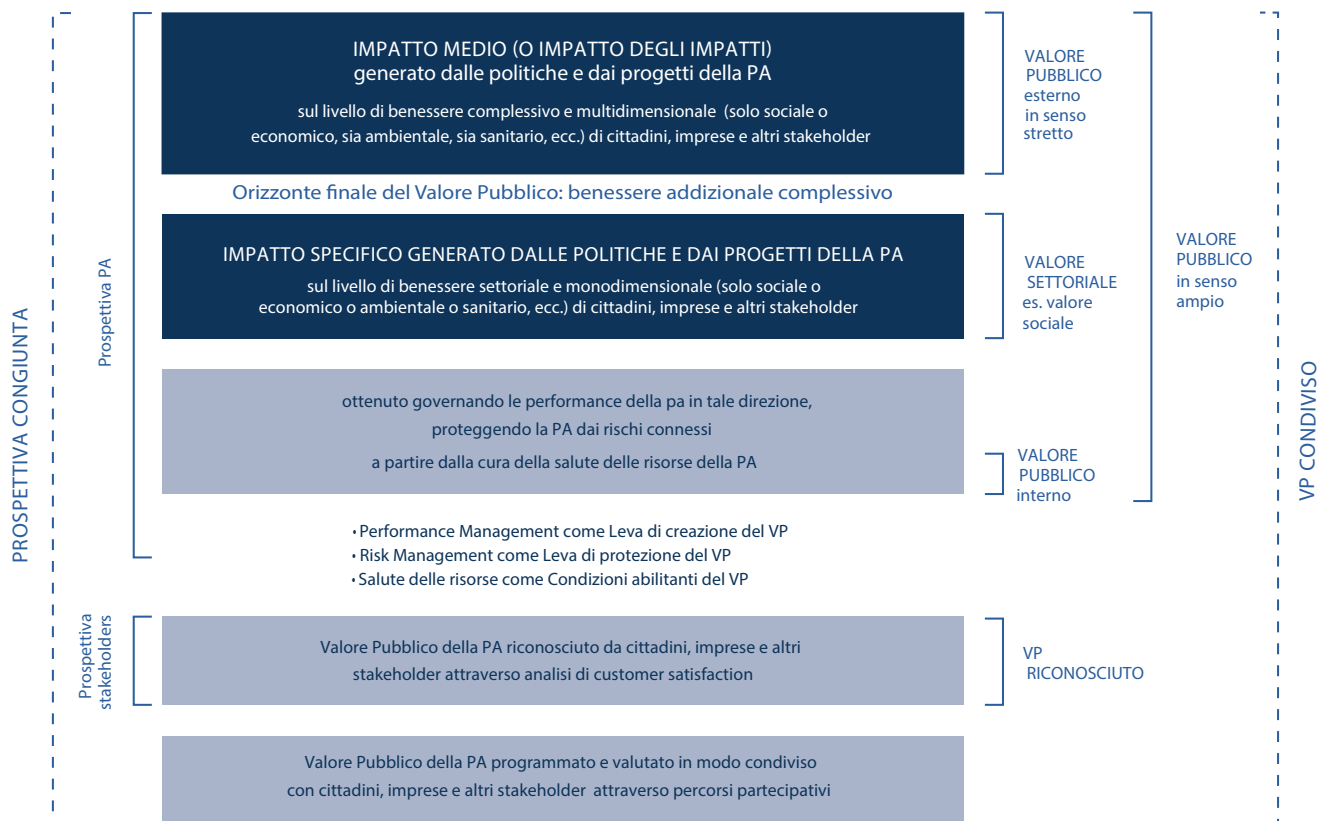
<sup>68</sup> Di Denita Cepiku, Università di Roma "Tor Vergata" componente dell'"Osservatorio Nazionale per il Lavoro Pubblico" Centro di Ricerca sul Valore Pubblico "CERVAP" e di Enrico Deidda Gagliardo componente dell'"Osservatorio Nazionale per il Lavoro Pubblico" Centro di Ricerca sul Valore Pubblico "CERVAP".

## 2.2. La metodologia di misurazione integrata del Valore Pubblico

Il VP è un concetto ampiamente indagato nella letteratura scientifica internazionale e nazionale (Borronovi E. & Mussari R., 2011; Bozeman B., 2007; Bracci E. et al., 2014; Cepiku D., Deidda Gagliardo E., 2023; Cepiku D., 2018; Deidda Gagliardo E., 2002, 2015, 2019; Deidda Gagliardo E. & Papi L., 2019; Deidda Gagliardo E. & Saporito, R., 2021; Deidda Gagliardo E. et al. 2023; Gherardi L. et al., 2021; Gobbo G., 2021; Hartley J. et al., 2015; Jørgensen T. B. & Bozeman B., 2007; Moore M., 1995; Papi L., 2021; Papi L. et al. 2018, 2021; Poddighe F. & Deidda Gagliardo E., 2011; Rana T. et al., 2019; Rebora G. e Meneguzzo M., 1990; Stoker G., 2006; Talbot C., 2008). Si tratta di un concetto caleidoscopico, ovvero non assoluto ma mutevole nello spazio e nel tempo secondo la prospettiva dell'osservatore. Per tale motivo, il VP andrebbe definito dall'amministrazione pubblica in sede di pianificazione e di misurazione, auspicabilmente attraverso il coinvolgimento partecipativo di cittadini, imprese e altri stakeholder:

- dal punto di vista *spaziale*, ad esempio, il VP del Comune X nel mandato 2025-2030 potrebbe essere diverso dal VP del Comune Y; dal punto di vista *temporale*, ad esempio, il VP del Comune X nel mandato 2025-2030 potrebbe essere diverso dal VP dello stesso comune nel mandato 2030-2035;
- dal punto di vista della *prospettiva dell'osservatore*, il VP si potrebbe pianificare e misurare secondo tre prospettive: la prospettiva oggettiva delle PA; quella soggettiva degli stakeholder; la prospettiva congiunta.

Figura 1. Il concetto di Valore Pubblico



Fonte: propria elaborazione



Secondo la "prospettiva oggettiva, delle PA", il VP può essere inteso a sua volta in due modi:

- **VALORE SETTORIALE:** impatto specifico generato da politiche e progetti pubblici sul livello di benessere settoriale (es. solo sociale come l'aumento dell'occupazione, solo economico come l'aumento del fatturato delle imprese, solo ambientale come la riduzione dell'inquinamento, solo sanitario come la riduzione dei pazienti malati) di cittadini, imprese e altri stakeholder. In poche parole: il valore settoriale è il benessere settoriale aggiuntivo e viene pianificato e misurato in modo monodimensionale (es. aumento del n. di laureati di un'Università occupati entro 1 anno dalla laurea in imprese ad alto inquinamento, che pagano bassi salari d'ingresso: in tal caso, si crea valore sociale ma non valore economico o valore ambientale).
- **VALORE PUBBLICO in senso ampio o VALORE DEI VALORI.** Gli impatti interni sulla quantità e sulla qualità delle risorse (salute dell'amministrazione o VP Interno) agiscono come drivers per ridurre i rischi e per migliorare le performance, a loro volta funzionali al miglioramento degli impatti esterni (o VP Esterno). Il VP può essere misurato da un indicatore sintetico o composito che aggrega le diverse dimensioni del benessere interno ed esterno:
  - **VALORE PUBBLICO ESTERNO (o VP in senso stretto):** IMPATTO MEDIO generato dalle politiche e dai progetti della singola PA sul livello di BENESSERE COMPLESSIVO e MULTIDIMENSIONALE (contemporaneamente sia economico che sociale, ambientale e sanitario) di cittadini, imprese e altri stakeholder. In poche parole: il VP esterno è l'"impatto degli impatti", cioè il livello di benessere multidimensionale aggiuntivo (es., l'aumento del n. di laureati di un'Università occupati entro 1 anno dalla laurea in imprese a basso inquinamento che garantiscono buoni stipendi all'ingresso: in tal caso, si crea contemporaneamente valore sociale, economico e ambientale o, in altre parole, sviluppo sostenibile).
  - **VALORE PUBBLICO INTERNO:** livello di salute amministrativa o delle risorse organizzative, di clima e di genere, professionali, infrastrutturali, digitali, economico-finanziarie dell'ente. Il VP interno è funzionale al VP esterno facendo leva sulla riduzione dei rischi e sul miglioramento delle performance: in altre parole, la presenza di adeguati livelli di quantità e qualità delle risorse dell'ente abilita la sua capacità di proteggerlo dai rischi e di aumentare la trasparenza, di migliorarne i livelli di efficienza e di efficacia, favorendo infine la generazione di impatti positivi sul benessere degli stakeholder esterni.

Secondo la "prospettiva soggettiva degli stakeholder", il VALORE PUBBLICO RICONOSCIUTO è il livello di benessere complessivo e multidimensionale riconosciuto da cittadini, imprese e altri stakeholder tramite analisi di customer satisfaction.

In una **prospettiva congiunta tra PA e stakeholder**, il VP può essere inteso come **VALORE PUBBLICO CONDIVISO**, cioè come livello di benessere complessivo e multidimensionale pianificato e misurato insieme a cittadini, imprese e altri stakeholder attraverso percorsi partecipativi.

Ma come si potrebbe pianificare e misurare la capacità di abilitazione (ovvero il livello di salute amministrativa), protezione (cioè, il livello di mitigazione dei rischi) e creazione (ossia, il livello di performance) dei singoli impatti (intesi come livelli specifici di benessere) e del VP (inteso come livello di impatto degli impatti sul benessere complessivo)?

Le PA dovrebbero accrescere la funzionalità programmatica all'abilitazione, alla protezione e alla creazione di VP, intesa quale convergenza sinergica dei tre ambiti programmatici delle risorse (VP Interno), dei rischi e delle performance verso l'orizzonte comune della generazione di VP Esterno, ovvero del miglioramento del benessere multidimensionale dei cittadini di oggi, creando le condizioni per l'incremento del benessere dei cittadini di domani.

Alla luce di quanto scritto nel paragrafo precedente, possiamo sintetizzare che:

- le dimensioni del Performance Management o PM (individuali e organizzative) costituiscono le leve per creare il VP (Linee Guida Dipartimento della Funzione Pubblica 1/2017, 2/2017, 3/2018, 4/2019, 5/2019, 6/2020);
- le dimensioni del Risk Management o RM (non solo l'Anticorruzione, ma anche i rischi informatici, privacy, strategici, operativi, economico e finanziario, ecc, costituiscono le leve per proteggere il VP (PNA Piano Nazionale Anticorruzione dell'ANAC Autorità Nazionale Anticorruzione 2019 e 2022);
- le dimensioni del Resource Management o Salute amministrativa costituiscono l'insieme dei driver



per incrementare il livello di protezione e creazione di VP, e quindi possono essere considerate quali condizioni abilitanti del VP (Relazione CNEL Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro 2019).

Il framework della "Piramide del Valore Pubblico" consente di pianificare e misurare la capacità di abilitazione, protezione e creazione del VP sia in modo analitico (ovvero per singolo piano della piramide: es. solo performance) che in modo integrato (ossia, considerando congiuntamente tutti i piani della piramide, quindi sia risorse, che performance e rischi, che impatti) attraverso il PIAO. Il PIAO mira a migliorare la qualità delle architetture di programmazione integrando e orientando salute delle risorse, performance e rischi in prima battuta verso il miglioramento dei singoli impatti (da misurare tramite adeguati indicatori monodimensionali) e, seconda battuta, verso l'orizzonte comune della generazione di VP, ovvero del miglioramento dell'impatto degli impatti, da misurare tramite un indicatore multidimensionale di sintesi.

In accordo con il D.L. 80/2021, convertito dalla L. 113/2021 e reso operativo dal DPR 81/2022 e dal DM 132/2022, le PA devono pianificare politiche e progetti (es. PNRR) secondo la seguente logica d'integrazione funzionale al VP: *+Salute delle risorse, +Performance individuali, +Performance organizzative, -Rischi, +Impatti, +Valore Pubblico*.

La Piramide funziona secondo una logica di generazione e misurazione progressiva del valore, partendo dalla base, salendo di livello in livello e trovando la sua misura sintetica e integrata nell'apice (Relazioni CNEL 2021 e 2022). Da notare, il ruolo cruciale dei Dirigenti e Dipendenti e la necessità di valutare le loro performance individuali sulla base del contributo alle performance organizzative e alle misure di gestione dei rischi, ponendo il VP al primo posto (Direttiva del Ministro Zangrillo del 28.11.2023).

**Figura 2 - La Piramide del Valore Pubblico quale framework metodologico del PIAO.**



Fonte: Enrico DEIDDA GAGLIARDO, 2002, 2015, 2021, 2022, 2023, 2024

Nel caso specifico degli enti locali (Province, Città Metropolitane, Comuni, Unioni di Comuni, ecc.) si potrebbe configurare una catena programmatica articolata in tre livelli, per sinergizzare DUP, PEG e PIAO all'interno di un'architettura programmatica onnicomprensiva e integrata (anche rispetto al bilancio previsionale).

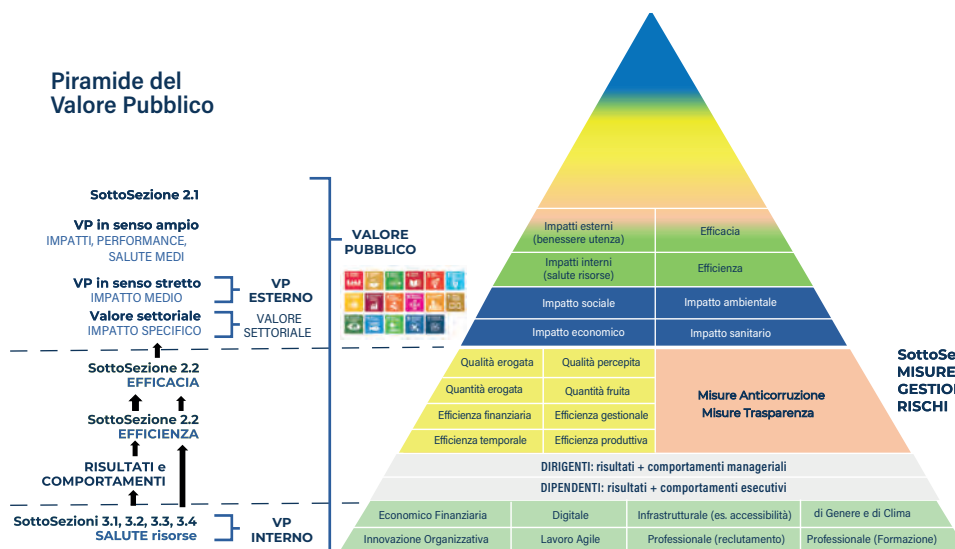
Figura 3 – Catena programmatica negli Enti Locali

STRUMENTO	OBIETTIVI	INDICATORI	PREV.FINANZIARIE
<b>I Livello programmatico (del Valore Pubblico o STRATEGICO)</b>			
DUP SeS (eventuale aggiornamento nel PIAO, SottoSez. VP)	Analisi di contesto e Obiettivi di VP (anche coincidenti con Linee di Mandato)	Indicatori sintetici di VP	Missione di bilancio
	Obiettivi strategici	Indicatori analitici di impatto	
<b>II Livello programmatico (OPERATIVO) = (GESTIONALE GENERALE)</b>			
DUP	Obiettivi operativi	NO	Program. bilan Titolo bilancio
PEG	Obiettivi gestionali Generali (DM 25.07.2023) (o Obiettivi di Performance) COINCIDENTI CON OBIETTIVI OPERATIVI	NO	Capitolo di PEG
PIAO (SottoSezione Performance)	NO	Indicatori di efficacia: es. quantità; qualità Indicatori di efficienza: es. finanziaria, gestionale, produttiva, temporale	NO
PIAO (SottoSezione Anticorruzione)	Misure anticorruzione specifiche (a protezione degli Obiettivi Gestionali Generali o di Performance)	Indicatori di gestione del rischio corruttivo Indicatori di trasparenza	NO
<b>III Livello programmatico (GESTIONALE SPECIFICO)</b>			
PIAO (SottoSezione Organizzazione)	Obiettivi gestionali specifici (organizzativi) (DM 25.07.2023)	Indicatori di salute organizzativa quantità e qualità innovazioni organizzative quantità e qualità lavoro agile	Capitolo di PEG
PIAO (SottoSezione Capitale Umano)	Obiettivi di gestione specifici (professionali) (DM 25.07.2023)	Indicatori di salute professionale quantità e qualità delle RU da reclutare quantità e qualità delle RU da formare	Capitolo di PEG

Fonte: Linee Guida UPI-PIAO sul PIAO delle Province (Progetto UPIAO)

A questo punto rispondiamo alla domanda "Come si misura in modo integrato il Valore Pubblico, quale media della salute amministrativa o impatti interni sulle risorse, delle performance e degli impatti esterni sul benessere dei cittadini?"

Figura 4 – Come si abilita, si protegge, si crea e si misura in modo integrato il Valore Pubblico



Fonte: Enrico Deidda Gagliardo, 2002, 2015, 2021, 2022, 2023, 2024

La BASE della Piramide corrisponde alle SottoSezioni 3.1 (Salute Organizzativa), 3.2 (Salute Organizzativa Agile), 3.3 (Salute Professionale: reclutamento), 3.4 (Salute Professionale: formazione) del PIAO, e in ottica più allargata a tutte le dimensioni di Salute quantitativa e qualitativa delle risorse, rispondendo alla domanda "come abilitare il VP?".

La creazione e la protezione del VP sono abilitate dalla programmazione di azioni propedeutiche e funzionali a migliorare la quantità e la qualità di diverse tipologie di risorse della PA, che agiscono quindi come driver del VP:

- **Salute organizzativa** (es. adeguatezza dell'organizzazione dell'ente rispetto obiettivi di VP della governance; innovazione organizzativa: es. passaggio da un approccio verticale di tipo funzionale ad un approccio trasversale per processi);
- **Salute organizzativa agile** (es. adeguatezza dell'organizzazione rispetto al LA);
- **Salute professionale-reclutamento** (es. adeguatezza delle competenze professionali esistenti rispetto a quelle funzionali al VP perseguita tramite reclutamento);
- **Salute professionale-formazione** (es. adeguatezza delle competenze professionali esistenti rispetto a quelle funzionali al VP perseguita tramite formazione);
- **Salute di genere** (es. equilibrio nel numero di donne e uomini esistenti all'interno dell'amministrazione nei vari ruoli organizzativi, pari opportunità per tutti/e) e *del clima interno* (es. benessere organizzativo);
- **Salute economica e finanziaria** (es. solidità patrimoniale, fluidità finanziaria, equilibrio economico);
- **Salute infrastrutturale** (es. sicurezza e accessibilità fisica delle strutture);
- **Salute digitale** (es. digitalizzazione dei processi e dei servizi; accessibilità digitale delle piattaforme digitali) e
- **Salute informativa** (es. integrazione dei database).

**Tabella 1 – Salute amministrativa o delle risorse dell'amministrazione**

<b>SALUTE AMMINISTRATIVA</b>	<b>Esempi di indicatori di salute amministrativa o di salute delle risorse</b>
<b>Salute organizzativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. unità organizzative funzionali al VP / N. unità organizzative totali</li> <li>• N. processi organizzativi mappati / N. processi organizzativi totali</li> <li>• N. processi organizzativi semplificati / N. processi organizzativi mappati...</li> </ul>
<b>Salute organizzativa agile</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. UO in LA</li> <li>• N. RU in LA</li> </ul>
<b>Salute professionale Reclutamento</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. RU reclutate con competenze funzionali al VP / N. RU reclutate</li> </ul>
<b>Salute professionale Formazione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. RU formate con competenze funzionali al VP / N. RU formate</li> </ul>
<b>Salute di genere</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. RU donne / N. RU uomini</li> <li>• N. RU donne tra i dirigenti / N. RU uomini tra i dirigenti</li> </ul>
<b>Salute di clima</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. RU destinatarie di misure di benessere organizzativo soddisfatte / N. RU destinatarie di misure di benessere organizzativo totali</li> </ul>
<b>Salute economico-finanziaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Equilibrio reddituale tra proventi e costi</li> <li>• Fluidità finanziaria tra entrate e spese</li> <li>• Solidità patrimoniale tra attività e passività</li> </ul>
<b>Salute infrastrutturale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. o Mq infrastrutture in sicurezza / N. o Mq infrastrutture totali</li> <li>• N. o Mq infrastrutture accessibili / N. o Mq infrastrutture totali</li> </ul>
<b>Salute digitale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. processi organizzativi digitalizzati / N. processi organizzativi semplificati</li> <li>• N. servizi digitalizzati / N. servizi digitalizzabili</li> <li>• N. piattaforme digitali accessibili / N. piattaforme digitali totali</li> </ul>
<b>Salute informativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. banche dati integrate / N. banche dati totali</li> </ul>

Fonte: propria elaborazione

Le informazioni utili a misurare la salute amministrativa, oltre all'azione di miglioramento della salute, lo stakeholder interno di riferimento e la formula dell'indicatore di salute delle risorse, sono il livello di salute di partenza (baseline anno N), il target programmato per l'anno successivo (target N+1), il risultato conseguito nell'anno successivo (risultato N+1), l'evidenziazione della differenza sia rispetto alla baseline che rispetto al target; le fonti dati interne (ad esempio, banche dati sul personale, check-up organizzativi, indagini di benessere organizzativo e di equilibrio di genere, contabilità generale, analitica e analisi di bilancio, sistemi informativi, ecc.).

**Tabella 2 - Le informazioni utili a misurare la salute delle risorse**

Azione di miglioramento della salute	Stakeholder interno	Formula salute	Baseline salute N	Target salute N+1	Risultato salute n+1	Delta risultato-baseline salute	Delta target-risultato salute	Fonte dati salute
--------------------------------------	---------------------	----------------	----------------------	----------------------	----------------------	---------------------------------	-------------------------------	-------------------

Fonte: propria elaborazione

I **livelli INTERMEDI della Piramide** corrispondono alle SottoSezioni 2.2 (Performance) e 2.3 (Rischi corruttivi) del PIAO e rispondono alle domande "come creare il VP?" e "come proteggere il VP?", da affrontare in modo integrato così da proteggere gli specifici obiettivi di performance (ad esempio un bando di agevolazione per le imprese del territorio) con specifiche misure anticorruzione (ad esempio un doppio controllo o una procedura integralmente digitalizzata sul bando in oggetto).

Da un lato, per creare VP occorre che le unità organizzative perseguano le performance organizzative erogando servizi in quantità e qualità adeguate, con il contributo delle performance individuali dei dirigenti e dipendenti coinvolti. Il conseguimento delle performance dovrebbe, però, essere funzionale ad un miglioramento del benessere dei cittadini per evitare di inseguire in modo autoreferenziale e scomposto le molteplici performance. Risulta necessario finalizzare le attività delle unità organizzative in funzione dell'incremento della qualità di vita della collettività rispetto alla situazione di partenza. Le performance organizzative possono essere misurate tramite indicatori di efficienza e di efficacia.

- La dimensione dell'*efficienza* misura lo sforzo realizzativo. I relativi indicatori esprimono la capacità di utilizzare le risorse (input) in modo sostenibile e tempestivo nel processo di erogazione del servizio (output) o, in altri termini, la capacità di produrre beni e servizi minimizzando le risorse impiegate. Le informazioni sull'efficienza si ottengono, ad esempio, dal controllo di gestione. L'efficienza può essere di diversi tipi:
  - finanziaria (es. percentuale di pagamenti rispetto agli impegni finanziari),
  - economico-gestionale (costo di erogazione di un servizio),
  - produttiva (Full Time Equivalent FTE di erogazione di un servizio),
  - temporale (tempi di erogazione di un servizio).

**Tabella 3 – Performance: efficienza**

<b>Finanziaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ % capacità di impegno: € spese impegnate / € spese stanziare</li> <li>▪ % capacità di pagamento: € spese pagate / € spese impegnate</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Economico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ € costi/N. o quantità servizi</li> <li>▪ € costi/N. utenti</li> </ul>
<b>Gestionale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ % costi variabili/N. servizi</li> <li>▪ % costi variabili /N. utenti</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Produttiva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. RU / N. o quantità servizi</li> <li>▪ N. RU / N. utenti</li> <li>▪ N. FTE / N. o quantità servizi</li> <li>▪ N. FTE / N. utenti (Il Full Time Equivalent è una misura convenzionale usata per quantificare lo sforzo lavorativo. Un FTE corrisponde ad una risorsa umana che lavora a tempo pieno per un anno uomo: circa 220 giorni, ovvero 365 giorni tranne sabati, domeniche, ferie e festività)</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Temporale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. tempi (mesi, settimane, giorni, ecc.) / N. o quantità servizi</li> <li>▪ N. tempi (mesi, settimane, giorni, ecc.) / N. utenti</li> <li>▪ ...</li> </ul>

Fonte: propria elaborazione

- La dimensione dell'*efficacia*, o del risultato, esprime l'adeguatezza dell'output erogato rispetto alle aspettative e alle necessità degli utenti e può essere misurata sia in termini quantitativi che qualitativi. I dati utili alla determinazione dell'efficacia si possono ricavare dal controllo di gestione, dal controllo strategico, dal sistema di gestione della qualità e di rilevazione della customer satisfaction. L'efficacia può essere misurata come quantità o come qualità.
  - La *quantità* del servizio può essere erogata o fruita.
  - La *qualità* del servizio può essere erogata o percepita.

**Tabella 4 – Performance: efficacia**

<b>Quantità Erogata</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. servizi</li> <li>▪ N. prodotti</li> <li>▪ N. volumi</li> <li>▪ N. prestazioni</li> <li>▪ N. progetti</li> <li>▪ % avanzamento progetti/interventi</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Quantità Fruita</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. utenti di un servizio</li> <li>▪ N. utenti di un prodotto</li> <li>▪ N. utenti di un volume</li> <li>▪ N. utenti di una prestazione</li> <li>▪ N. utenti di un progetto</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Qualità Erogata</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. standard qualità rispettati (es. tempi di fruizione del servizio) / N. standard qualità da rispettare</li> </ul>
<b>Qualità Percepita</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. utenti soddisfatti / N. utenti intervistati</li> </ul>

Fonte: propria elaborazione

Le informazioni utili a misurare la performance, oltre all'obiettivo operativo di performance, lo stakeholder interno/esterno di riferimento e la formula dell'indicatore, sono il livello di efficienza/efficacia di partenza (baseline anno N), il target N+1, il risultato N+1, la differenza rispetto alla baseline e rispetto al target; la fonte dati.

**Tabella 5 - Le informazioni utili a misurare la gestione della performance**

Obiettivo operativo	Stakeholder interno/esterno	Formula Perform.	Baseline Perform. N	Target Perform. N+1	Risultato Perform. N+1	Delta Risultato-baseline Perform.	Delta Target-risultato Perform.	Fonte Dati Perform.
---------------------	-----------------------------	------------------	---------------------	---------------------	------------------------	-----------------------------------	---------------------------------	---------------------

Fonte: propria elaborazione

Dall'altro lato, per proteggere direttamente le performance e indirettamente il VP dai rischi e dagli effetti delle policrisi, occorre costruire sistemi di RM integrati con gli obiettivi di performance e di VP. Infatti, la gestione dei rischi migliora le performance, perché fornisce informazioni utili ad assumere decisioni migliori. Le misure di gestione dei rischi corruttivi si articolano in misure anticorruzione (es. percentuali di provvedimenti soggetti a doppio controllo) e in misure di trasparenza (es. percentuale di provvedimenti pubblicati rispetto a provvedimenti da pubblicare). Nella tabella 7, troviamo anche le informazioni utili a misurare la gestione del rischio.

**Tabella 6 - Misure anticorruzione e trasparenza**

<b>Anticorruzione</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. atti controllati / N. atti da controllare</li> <li>• N. servizi controllati / N. servizi da controllare</li> <li>• ...</li> </ul>
<b>Trasparenza</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N. informazioni pubblicate / N. informazioni da pubblicare</li> <li>• N. fasi del processo in trasparenza / N. fasi del processi totali</li> <li>• ...</li> </ul>

Fonte: propria elaborazione

**Tabella 7 - Le informazioni utili a misurare la gestione del rischio**

Misura anticorruzione o trasparenza	Stakeholder interno/esterno	Formula Act	Baseline Act n	Target Act N+1	Risultato Act n+1	Delta Risultato-baseline Act	Delta Target-risultato Act	Fonte Dati Act
-------------------------------------	-----------------------------	-------------	----------------	----------------	-------------------	------------------------------	----------------------------	----------------

Fonte: propria elaborazione

Nel vertice della Piramide troviamo gli impatti e il Valore Pubblico, che funge da orizzonte dell'intera architettura programmatica tramite la SottoSezione 2.1 del PIAO, rispondendo alla domanda "quanto VP?"

Per essere precisi, in linea con quanto scritto ad inizio paragrafo, al primo livello del vertice della piramide troviamo gli impatti monodimensionali (Valore Settoriale), più in su l'impatto esterno medio (VP esterno o in senso stretto) e, al top, il valore medio tra impatti, performance e salute (VP in senso ampio).

Gli indicatori monodimensionali d'impatto esterno, come chiarito, misurano le singole dimensioni dell'effetto delle politiche e dei progetti dell'amministrazione sul benessere dei destinatari delle stesse.

**Tabella 8 - Impatti monodimensionali**

<b>Impatto Sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. occupati /N. occupabili</li> <li>▪ N. persone incluse / N. persone da includere</li> <li>▪ N. ...</li> </ul>
<b>Impatto Economico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ € reddito cittadini</li> <li>▪ € indotto economico imprese</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Impatto Ambientale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mc raccolta differenziata</li> <li>▪ tonnellate emissioni gas climalteranti</li> <li>▪ ...</li> </ul>
<b>Impatto Sanitario</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ N. pazienti guariti /N. pazienti totali</li> </ul>

Fonte: propria elaborazione

Le informazioni utili a misurare il singolo impatto, oltre all'obiettivo strategico, lo stakeholder esterno di riferimento e la formula dell'indicatore, sono il livello d'impatto benessere di partenza (baseline anno N), il target N+1, N+2, N+3, il risultato N+1, N+2, N+3, la differenza rispetto alla baseline e rispetto al target; la fonte dati (auspicabilmente esterna per evitare l'autoreferenzialità).

**Tabella 9 - Le informazioni utili a misurare la gestione della performance**

Obiettivo strategico	Stakeholder esterno	Formula Impatto	Baseline impatto N	Target Impatto N+1 N+2 N+3	Risultato Impatto N+1 N+2 N+3	Delta Risultato-baseline Impatto	Delta Target-risultato Impatto	Fonte Dati Impatto

Fonte: propria elaborazione

Per gli indicatori di impatto è fortemente raccomandato l'utilizzo degli indicatori di Benessere Equo e Sostenibile (BES) e degli indicatori relativi ai Sustainable Development Goals (SDGs) dell'Agenda ONU 2030 presidiati dall'Alleanza italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS), da misurare secondo le indicazioni metodologiche contenute nelle sezioni 3 e 4 del presente capitolo.

Figura 5 - Misure statistiche in comune tra sistema Istat-SDGs e BES, per dominio BES e Goal SDGs

BES			SDGs
1. Salute	4 INDICATORI	4 nel Goal 3	
2. Istruzione e formazione	8 INDICATORI	7 nel Goal 4 1 nel Goal 8	 
3. Lavoro e conciliazione tempi di vita	10 INDICATORI	2 nel Goal 5 8 nel Goal 8	 
4. Benessere economico (a)	5 INDICATORI	3 nel Goal 1 3 nel Goal 10	 
5. Relazioni sociali			
6. Politica e istituzioni (a)	8 INDICATORI	4 nel Goal 5 5 nel Goal 16	 
7. Sicurezza	3 INDICATORI	1 nel Goal 5 2 nel Goal 16	 
8. Benessere soggettivo			
9. Paesaggio e patrimonio culturale	2 INDICATORI	1 nel Goal 11 1 nel Goal 13	 
10. Ambiente (b)	11 INDICATORI	1 nel Goal 1 2 nel Goal 6 1 nel Goal 7 1 nel Goal 8 3 nel Goal 11 2 nel Goal 12 2 nel Goal 13 1 nel Goal 14 2 nel Goal 15	        
	3 INDICATORI		
11. Innovazione, ricerca e creatività	8 INDICATORI	3 nel Goal 9	
12. Qualità dei servizi (a)		1 nel Goal 1 3 nel Goal 3 1 nel Goal 6 1 nel Goal 9 2 nel Goal 11 1 nel Goal 16	     

Fonte: Rapporto SDGs 2023 ISTAT

Gli indicatori multidimensionali d'impatto esterno, come chiarito, misurano l'effetto complessivo delle politiche e dei progetti dell'amministrazione sul benessere dei destinatari delle stesse. Anche in tale caso, è fortemente raccomandato l'utilizzo degli indicatori BES e SDGs. Per misurare il Valore Pubblico esterno o in senso stretto, occorre prima *normalizzare* le diverse dimensioni d'impatto, ovvero ricondurre le diverse unità di misura ad una stessa scala di misurazione (ad esempio 0%-100%) e poi *ponderarle* sulla base delle priorità eventualmente definite dalla politica. Infine, si può calcolare il VP in senso stretto o impatto degli impatti (ovvero, la media normalizzata e ponderata) dividendo il valore ottenuto per il numero di impatti considerati.



**Tabella 10 - Impatto degli impatti o impatto multidimensionale o Valore Pubblico esterno**

<b>Impatto Sociale</b>	Impatto Sociale normalizzato e ponderato + Impatto Economico normalizzato e ponderato + Impatto Ambientale normalizzato e ponderato + Impatto Sanitario normalizzato e ponderato / N. 4 dimensioni d'impatto
<b>Impatto Economico</b>	
<b>Impatto Ambientale</b>	
<b>Impatto Sanitario</b>	

Fonte: propria elaborazione

Le informazioni utili a misurare il VP, oltre all'analisi di contesto, l'obiettivo di VP, lo stakeholder esterno di riferimento e la formula dell'indicatore sintetico, sono il livello di VP di partenza (baseline anno N), il target pianificato del VP per l'orizzonte N+1, N+2, N+3, il risultato conseguito del VP per il periodo N+1, N+2, N+3, la differenza rispetto alla baseline e rispetto al target (VP generato); la fonte dati (auspicabilmente esterna per evitare l'autoreferenzialità).

**Tabella 11 - Le informazioni utili a misurare la gestione della performance**

Analisi di CONTESTO	OBIETTIVO di VP	STAKEHOLDER esterno	FORMULA VP	BASELINE VP N	TARGET VP N+1 N+2 N+3	RISULTATO VP N+1 N+2 N+3	DELTA RISULTATO-BASELINE VP	DELTA TARGET-RISULTATO VP	FONTE DATI VP
---------------------	-----------------	---------------------	------------	---------------	-----------------------------	--------------------------------	-----------------------------	---------------------------	---------------

Fonte: propria elaborazione

Per misurare il VP in senso ampio, occorre prima *normalizzare* le diverse dimensioni di salute media, di efficacia media, di efficienza media, d'impatto esterno medio, ovvero ricondurre le diverse unità di misura ad una stessa scala di misurazione (ad esempio 0%-100%) e poi *ponderarle* sulla base delle priorità eventualmente definite dalla politica (per gli impatti) e dal management (per le performance e la salute). Infine, si calcolerà il VP in senso ampio (ovvero, la media normalizzata e ponderata) dividendo il valore ottenuto per il numero di dimensioni considerate.

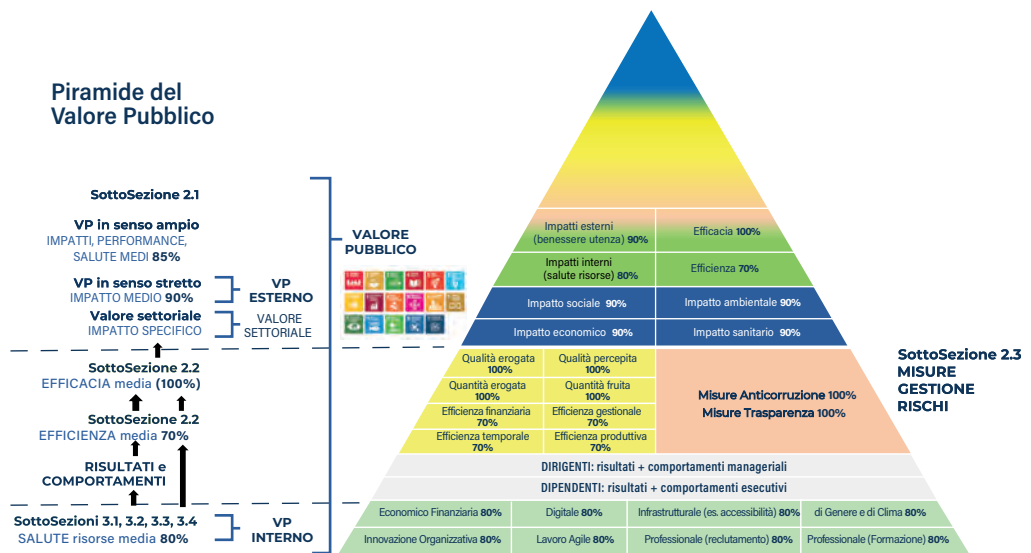
**Tabella 12 - Salute, Performance, Impatto medio o Valore Pubblico in senso ampio**

<b>Impatto Esterno Medio</b>	Impatto esterno medio normalizzato + Efficacia media normalizzata + Efficienza media normalizzata + Impatto interno (o salute delle risorse) medio normalizzato / N. 4 dimensioni
<b>Efficacia Media</b>	
<b>Efficienza Media</b>	
<b>Impatto Interno Medio (O salute media)</b>	

Fonte: propria elaborazione

Portando a sintesi quanto finora scritto, si potrebbero rappresentare in modo integrato (sia in forma analitica che sintetica) le misure della salute delle risorse (nell'esempio, pari a 80%), delle performance organizzative di efficienza (nell'esempio, pari a 70%) e di efficacia (nell'esempio, pari a 100%), protette dalle misure anticorruzione e trasparenza (nell'esempio, pari a 100%), del VP in senso stretto (nell'esempio, pari a 90%), del VP in senso ampio (nell'esempio, pari a 85%).

**Figura 6 - Come si rappresenta la metodologia integrata di misurazione del Valore Pubblico**



Fonte: propria elaborazione

## Riferimenti bibliografici

- Borgonovi E., & Mussari R. (2011). Pubblico e privato: armonizzare gli opposti. *Azienda Pubblica*, 24(2), 103-121;
- Bozeman, B. (2007). *Public Values and Public Interest - Counterbalancing Economic Individualism*. Georgetown University Press;
- Bracci, E., Deidda Gagliardo, E., & Bigoni, M. (2014). *Performance Management Systems and Public Value Strategy: A Case Study*. In J. Guthrie, G. Marcon, S. Russo, & F. Farneti (Eds.), *Public Value Management, Measurement and Reporting* (Vol. 3, pp. 129-157);
- Cepiku D., Deidda Gagliardo E., *PIAO: cos'è il Piano integrato di attività e organizzazione e cosa cambia per le pubbliche amministrazioni*, «Forum PA», 2022 <https://www.forumpa.it/riforma-pa/piao-cose-il-piano-integrato-di-attivita-e-organizzazione-e-cosa-cambia-per-le-pubbliche-amministrazioni/>, luglio 2022.
- Cepiku, D., *Strategia e performance nelle amministrazioni pubbliche*, EGEA, 2018.
- Deidda Gagliardo, E. (2002). *La creazione del valore nell'ente locale*. Giuffrè;
- Deidda Gagliardo, E. (2015). *Il valore pubblico: la nuova frontiera della performance*. Rirea;
- Deidda Gagliardo, E. (2019). *Il Valore Pubblico. Ovvero, come finalizzare le performance pubbliche verso il benessere dei cittadini e lo sviluppo sostenibile, a partire dalla cura della salute delle PA*. In *Relazione 2019 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini* (pp. 41-57). CNEL;
- Deidda Gagliardo, E., & Papi, L. (2019). *La creazione e la misurazione del Valore Pubblico*. In L. Anselmi & S. Pozzoli (Eds.), *Le aziende pubbliche. Aspetti di governance, gestione, misurazione, valutazione e rendicontazione* (pp. 235-259). FrancoAngeli;
- Deidda Gagliardo, E., & Saporito, R. (2021). Il Piao come strumento di programmazione integrata per la creazione di Valore pubblico. 4, 2021.
- Deidda Gagliardo, E., Papi, L., Gobbo, G., Ievoli, R., & Francesconi, A. (2023). La "Public Value Collaborative Governance" della Filiera della Mobilità Sostenibile. *Azienda Pubblica*, 1, 39-61.
- Gherardi, L., Linsalata, A. M., Deidda Gagliardo, E., & Orelli, R. L. (2021). Accountability and Reporting for Sustainability and Public Value: Challenges in the Public Sector. *Sustainability*, 1-18;
- Gobbo, G. (2021). *Un Modello di Integrazione tra Risk Management e Performance Management per la creazione di Valore Pubblico*. Giuffrè.
- Hartley, J., Alford, J., Hughes, O., & Yates, S. (2015). Public value and political astuteness in the work of public managers: The art of the possible. *Public Administration*, 93(1), 195-211.
- Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public values: An inventory. *Administration and Society*, 39(3), 354-381.
- Moore, M. (1995). *Creating public value: strategic management in government*. Harvard University Press;
- Papi, L. (2021). *Un Modello di Governo del Valore Pubblico verso il benessere equo e lo sviluppo sostenibile*. Giuffrè;
- Papi, L., Bigoni, M., Bracci, E., & Deidda Gagliardo, E. (2018). Measuring public value: a conceptual and applied contribution to the debate. *Public Money and Management*, 38(7);
- Papi, L., Ievoli, R., Gobbo, G., Deidda Gagliardo, E., & Bacchini, F. (2021). Il Valore Pubblico quale volano per finalizzare le performance di filiera dei Ministeri verso il Benessere Equo e Sostenibile Public Value. *Azienda Pubblica*, 4, 339-362;
- Poddighe, F., & Deidda Gagliardo, E. (2011). *Il sistema di creazione e misurazione del valore pubblico locale. Evidenze empiriche e profili di supporto alla governance del territorio*. In *Collaborare e competere per un mercato responsabile e solidale. Amministrazioni pubbliche, enti non profit, fondazioni, imprese cooperative, imprese sociali*. Il Mulino;
- Rana, T., Wickramasinghe, D., & Bracci, E. (2019). New development: Integrating risk management in management control systems — lessons for public sector managers. *Public Money and Management*, February, 159-162.
- Rebora, G. e Meneguzzo, M., *Strategia delle amministrazioni pubbliche*, UTET, Torino, 1990.
- Stoker, G. (2006). Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance? *The American Review of Public Administration*, 36(1), 41-57;
- Talbot, C. (2008). Measuring Public Value A competing values approach. *The Work Foundation*, 1-28.

### 3. Verso un sistema di monitoraggio integrato dello sviluppo sostenibile nelle politiche pubbliche<sup>69</sup>

#### 3.1. Il Valore Pubblico e il monitoraggio del benessere complessivo

Come descritto nella sezione 2 di questo capitolo il tema della valutazione delle performance delle Pubbliche Amministrazioni (PA) sta evolvendo in modo significativo. Un aspetto di particolare rilievo è l'introduzione del tema della valutazione del benessere dei cittadini; come descritto nel paragrafo 2.1, .... *"il VALORE PUBBLICO RICONOSCIUTO è il livello di benessere complessivo e multidimensionale riconosciuto da cittadini, imprese e altri stakeholder tramite analisi di customer satisfaction"*. Questo implica due novità nei modelli di valutazione delle PA: i) la necessità di definire il concetto di benessere pubblico; ii) la necessità, che ne consegue, di introdurre degli obiettivi quantitativi puntuali, necessari a valutare l'efficacia delle PA nel migliorare il benessere dei cittadini. In altre parole, la valutazione delle PA, cioè il Valore Pubblico, deve essere connesso ad una misura degli effetti delle azioni del decisore pubblico sul benessere pubblico (*outcome*) e non alle valutazioni sui costi e alla realizzazione di un prodotto (*output*), che hanno costituito la base dei precedenti modelli di valutazione delle *performance* delle PA. Considerando la piramide del Valore Pubblico descritta, stiamo parlando della parte alta della piramide, ovvero di impatto e di benessere sociale, economico e ambientale.

Proprio questi sono i tre ambiti principali sui cui è costruito il concetto multidimensionale di "Sviluppo sostenibile" che è alle fondamenta dell'Agenda 2030 approvata da 193 Paesi dell'ONU nel 2015. L'essere il primo modello concettuale condiviso a livello mondiale ci spinge ad utilizzarlo come riferimento anche nel valutare le *performance* delle PA, pur nei limiti che questo può avere, essendo il primo tentativo di schematizzazione dei concetti di Sviluppo sostenibile. Due concetti presenti nell'Agenda ci preme sottolineare: 1) Lo sviluppo sostenibile consente alla generazione presente di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare i propri; 3) le Nazioni Unite, con l'approvazione dell'Agenda 2030, hanno approvato un piano di azione globale per le persone, il pianeta e la prosperità.

Come vedremo nel paragrafo successivo l'Agenda è presa a riferimento anche dalla UE e questo costituisce una ulteriore validazione della scelta fatta dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) di valutare le *performance* delle PA nazionali e territoriali tramite gli obiettivi generali e specifici dello Sviluppo sostenibile.

#### 3.2. Evoluzione e ruolo dello sviluppo sostenibile

Il concetto di sviluppo sostenibile si è affermato e si è evoluto nel tempo in una successione di fasi che hanno coinvolto le comunità internazionali e globali (Sachs, 2015). L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, approvata il 25 settembre 2015 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, ha plasmato il concetto di sostenibilità nella sua definizione più concreta, stabilendo la natura multidimensionale dello sviluppo sostenibile: la dimensione ambientale è associata a quella economica, sociale e istituzionale (ONU, 2015).

L'Agenda 2030 impegna i governi dei 193 Stati membri dell'ONU a lavorare insieme per trasformare il nostro mondo. È suddivisa in 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) a loro volta articolati in 169 Obiettivi.

Il processo di monitoraggio dello sviluppo sostenibile per ogni Stato acquisisce un'importanza fondamentale. A livello internazionale, questo processo si traduce nella revisione costante del monitoraggio: annuale, al Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite e quadriennale, all'Assemblea generale e nella presentazione di revisioni nazionali volontarie. Nonostante la responsabilità assunta dai singoli Paesi e l'incoraggiamento ad iniziative volte a sensibilizzare sulle questioni legate allo sviluppo sosteni-

69 Di Manlio Calzaroni e Camilla Sofia Grande, Area Ricerca, ASviS.

bile, il raggiungimento dell'Agenda 2030 fatica ancora a trovare un'attuazione concreta e rapida. L'Italia con la sua Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile (SNSvS) approvata a settembre 2023 ha definito, per la prima volta, obiettivi quantitativi, cioè ha definito quali sono i suoi impegni per il raggiungimento dei 17 SDGs.

Se a livello nazionale la principale azione degli Stati membri è la definizione di una strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, la comunità internazionale ha integrato gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (OSS) nelle sue conformazioni sovranazionali, regionali o settoriali. Ad esempio, l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha adottato un piano d'azione per contribuire agli SDG (OCSE, 2016), mentre organizzazioni come la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE) e il Consiglio d'Europa (CoE) hanno integrato gli SDGs nelle loro politiche.

Nel novembre 2016, la Commissione europea ha presentato l'approccio strategico dell'UE agli SDGs con la comunicazione "Il futuro sostenibile dell'Europa: prossimi passi" (Commissione europea, 2016), che pone lo sviluppo sostenibile come principio guida di tutte le strategie politiche e inaugura una piattaforma ad alto livello *multistakeholder* per sostenere lo scambio intersettoriale di migliori pratiche. Ad oggi, gli OSS sono inclusi in tutte e sei le priorità della Commissione 2019-2024 (Commissione europea, 2019).

L'Agenda 2030 e i suoi 17 SDGs offrono una linea guida globale e richiedono un efficace processo di territorializzazione per il loro raggiungimento. Il processo di transizione verso un modello di sviluppo più sostenibile non può ignorare il contributo delle politiche locali. Come affermato dalla Commissione europea per la politica economica, "il 65% dei 169 obiettivi possono essere raggiunti solo attraverso il coordinamento e l'inclusione dei governi locali e regionali" (Commissione per la Politica Economica, 2019).

Nella sezione successiva è presentato il quadro metodologico definito dall'ASviS, che ha l'obiettivo di inserire lo Sviluppo Sostenibile e i suoi obiettivi negli strumenti ordinari di programmazione territoriale (in particolare DEF delle Regioni e DUP delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni). Il modello proposto è stato definito anche grazie alle esperienze maturate da ASviS nella sua attività di supporto ad alcune amministrazioni territoriali nella definizione di una loro "Strategia di sviluppo sostenibile multilivello" e mira, tra l'altro, a rendere la pianificazione territoriale coerente con quella nazionale e con la programmazione europea.

### 3.3. La territorializzazione degli obiettivi dello Sviluppo sostenibile dell'agenda ONU 2030

Con "territorializzazione" dell'Agenda 2030 si intende il processo di definizione, attuazione e monitoraggio delle strategie di sviluppo sostenibile a livello territoriale, create per contribuire al raggiungimento degli SDGs. Il modello si articola in quattro fasi:

1. valutazione del posizionamento del territorio rispetto agli SDGs dell'Agenda 2030;
2. individuazione degli obiettivi quantitativi che l'amministrazione regionale/territoriale vuole/deve raggiungere;
3. elaborazione di politiche che favoriscano il raggiungimento di obiettivi quantitativi;
4. coinvolgimento e dialogo con tutte le parti interessate nella condivisione di obiettivi, azioni e progetti "specifici".

#### 3.3.1. Posizionamento regionale e locale

Il posizionamento consente di valutare il livello di sostenibilità del territorio rispetto ai 17 Obiettivi dell'Agenda ONU 2030. Questa analisi viene effettuata attraverso indici composti calcolati per ogni Goal.

La fonte dei dati è l'Istituto nazionale di statistica (Istat) e altre istituzioni, comunque appartenenti al Sistema statistico nazionale ed europeo. Gli indicatori sono selezionati seguendo questi criteri:

- comparabilità. Consente il confronto tra i diversi livelli territoriali e permette di analizzare la situazione di un territorio specifico, confrontandola con altri contesti territoriali e con il totale Italia;

- disponibilità di informazioni in serie temporali. Consente di analizzare l'andamento degli indicatori nel tempo, valutando, ad esempio, se determinate politiche hanno avuto impatto sugli OSS;
- polarità dell'indicatore. Il significato dell'indicatore deve essere chiaro, cioè l'interpretazione nel caso del suo aumento o diminuzione deve essere univoca: un aumento del valore dell'indicatore elementare deve corrispondere a un giudizio positivo o negativo;
- sensibilità dell'indicatore. L'indicatore deve essere in grado di descrivere il fenomeno nel periodo considerato.

Il calcolo degli indici sintetici avviene utilizzando l'approccio degli indici composti, seguendo un processo sistematico (Nardo et al., 2005). Dopo la scelta degli indicatori, i successivi passi sono la normalizzazione dei singoli indicatori e la loro aggregazione (Mazziotta & Pareto, 2015). Ci sono molti metodi per costruire indici composti (Tarantola, 2016), soprattutto nel campo della Sustainability (Böhringer & Jochem, 2007; Gan et al., 2017) e ogni metodo ha i suoi punti di forza e di debolezza. Come per gli indicatori di base, anche in questo caso il metodo scelto è quello proposto dall'Istat (Mazziotta & Pareto, 2017).

Gli indici evidenziano il miglioramento o il peggioramento della situazione rispetto al valore iniziale registrato nell'anno base. Se un indice composito mostra un miglioramento, questo non significa necessariamente che il territorio è su un percorso che le permetterà di raggiungere gli Obiettivi, ma semplicemente che, in media, si sta muovendo nella giusta direzione, fornendo al decisore pubblico una valutazione della posizione del territorio rispetto ai 17 obiettivi dell'Agenda.

### 3.3.2. Identificazione degli obiettivi quantitativi

Poiché l'Agenda 2030 è un piano d'azione valido per tutti i Paesi del mondo, che presentano evidenti eterogeneità, solo in pochi casi l'agenda definisce obiettivi quantitativi. Questo passo è delegato ai governi locali (sovranzionali, nazionali e sub-nazionali). È quindi fondamentale che le strategie territoriali di sviluppo sostenibile concretizzino quantitativamente gli obiettivi dell'Agenda 2030 e questo deve avvenire in base alle caratteristiche morfologiche, economiche e sociali di uno specifico territorio. I valori degli obiettivi quantitativi utilizzati da ASviS, sono individuati secondo la seguente gerarchia:

- A.** valori definiti dai livelli istituzionali sovranazionali o nazionali (ad es. Unione Europea e/o Governo nazionale);
- B.** in assenza di un valore definito come al punto A, la valutazione del valore obiettivo si basa sul giudizio degli esperti dei gruppi di lavoro ASviS;
- C.** se le suddette metodologie non sono applicabili, viene individuato il valore migliore registrato in ambiti territoriali simili a quello analizzato.

Se nessuno dei criteri di cui sopra consente di definire valori obiettivo, si utilizza la metodologia proposta da Eurostat (Eurostat 2021): il miglioramento dell'indice almeno di un punto all'anno.

Questo tipo di analisi permette di valutare le performance del territorio analizzato rispetto al raggiungimento degli obiettivi quantitativi di sviluppo sostenibile.

La valutazione viene effettuata sia a breve termine, tenendo conto dell'andamento degli ultimi cinque anni, sia a lungo termine (almeno dieci anni), se disponibili serie storiche adeguate (Eurostat 2021). Questa analisi mira ad attribuire lo stesso obiettivo quantitativo tra i diversi livelli (nazionale, regionale e metropolitano) e al loro interno (ad esempio tra le diverse regioni italiane).

Per definire un sistema di monitoraggio utile a misurare eventuali lacune e a riorientare le azioni politiche per il raggiungimento degli obiettivi della sostenibilità, è necessario definire anche una serie di obiettivi che tengano conto delle differenze geomorfologiche e delle caratteristiche sociali ed economiche del territorio in esame.

Questi devono essere coerenti con gli obiettivi fissati a livello superiore (nazionale e internazionale) e considerare le specificità e la situazione di partenza del territorio, come descritta dal posizionamento di cui alla sezione 3.3.1.. Gli obiettivi devono precisare il cambiamento programmato ed essere misurabili. A titolo di esempio, la Regione Emilia-Romagna ha indicato nella sua Strategia Regionale tutti gli obiettivi strategici che intende raggiungere entro il 2026. In gran parte questi sono coerenti con gli obiettivi nazio-

nali ma, per alcune tematiche, la Regione ha individuato suoi obiettivi specifici. Ad esempio, ha proposto un obiettivo diverso per il superamento dei limiti di polveri sottili (35 giorni/anno per l'Emilia-Romagna vs. 3 giorni/anno previsto dall'OMS) in considerazione del fatto che - a causa della realtà morfologica della Pianura Padana - l'obiettivo di 3 giorni/anno non è realistico nel lasso di tempo considerato. Allo stesso modo, ha fissato un obiettivo più ambizioso di quello nazionale ed europeo per ridurre l'uscita anticipata dal sistema di formazione (fissandolo all'8,5% rispetto al 9% entro il 2030) (Emilia-Romagna, 2020).

Il monitoraggio di questi obiettivi avviene attraverso indicatori specifici, definiti anche in base alle scelte programmatiche del decisore pubblico e possono non avere come prerequisito la comparabilità con altri territori.

### 3.3.3. Individuazione delle politiche e delle azioni associabili ai target specifici

Gli obiettivi strategici devono essere visti come parte integrante della programmazione degli enti territoriali, in questo modo è immediato definire le azioni che dovrebbero favorire il raggiungimento degli obiettivi stessi.

Questo significa che nel Documento Economico e Finanziario (DEFR) per le Regioni e nei Documenti Unici di Programmazione (DUP) per gli Enti Locali, dovrebbero essere specificati gli obiettivi strategici che il Governo del territorio intende raggiungere nel corso della legislatura, indicando i risultati attesi.

Gli obiettivi quantitativi inseriti nell'DEFR o nel DUP devono essere correlati con le aree e le scelte strategiche nazionali e attraverso di esse con gli obiettivi globali dell'Agenda 2030. Monitoraggio e valutazione delle politiche regionali e locali, portano a definire quello che abbiamo chiamato "Sistema multilivello" di interventi sul territorio. Per misurare le prestazioni, è necessario introdurre obiettivi di risultato e obiettivi di output e di conseguenza indicatori di impatto strettamente correlati agli obiettivi definiti.

### 3.3.4. Coinvolgimento e dialogo con tutte le parti interessate

Questo cambiamento nel modo di definire e valutare le politiche comporta anche un cambiamento nel modo di agire. Sarebbe ottimale prevedere il contributo dei diversi attori che possono contribuire al successo di queste azioni: pubblici, privati, società civile. Il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030, infatti, dipende fortemente dall'azione e dalla collaborazione di tutti gli attori presenti nel sistema territorio.

Questo è favorito dal cambiamento di ruolo delle amministrazioni territoriali, passato da una funzione predominante di fornitura e gestione diretta dei servizi ad una funzione di "direzione", guida e controllo dello sviluppo territoriale. La rete di sussidiarietà, infatti, coinvolge enti pubblici e privati, a scopo di lucro e senza scopo di lucro, che collaborano con l'amministrazione nella definizione di politiche e nel raggiungimento di obiettivi. I partenariati pubblico-privato riuniscono enti pubblici, imprese private e terzo settore, al fine di contribuire alla realizzazione di progetti e iniziative in grado di generare impatti positivi per la comunità.

Gli enti territoriali devono quindi dotarsi di strumenti nuovi, adeguati alle attività partecipative e al fine di ottenere una *governance* condivisa dell'intero processo. La mancata partecipazione è una delle cause di inefficacia delle azioni proposte che, senza il sostegno del cuore pulsante dei territori (cittadinanza, università, terzo settore, settore privato), faticano a divenire realtà. Ancora una *best practice*: nella Città Metropolitana di Milano ASviS, con il contributo del Politecnico di Milano, ha organizzato un laboratorio, in cui soggetti pubblici e privati sono attivi nella discussione sugli obiettivi quantitativi definiti, nonché sulle azioni politiche da implementare per raggiungerli.



### 3.4. Esempio di Sistema multilivello

Qui di seguito riportiamo un esempio di Sistema multilivello realizzato in via sperimentale, che coinvolge la Regione Emilia-Romagna (E-R), la Città Metropolitana (CM) di Bologna (BO) e alcuni comuni del suo territorio. Riportiamo tre tabelle relative all'ambito sociale della Agenda 2030, che sintetizzano il Sistema multilivello proposto da ASviS e testimoniano la sua realizzabilità, anche in presenza di comuni di piccole dimensioni.

La prima (Tabella 1) è relativa ad alcuni obiettivi generali e specifici individuati e condivisi dalla Regione e dalla CM di Bologna, con la relativa valutazione circa la possibilità di raggiungere gli obiettivi stessi in base all'andamento degli ultimi anni. La valutazione è effettuata con il cosiddetto metodo delle frecce, suggerito dall'Istituto statistico della UE.

testo tabella  
ridigitato

Tabella 1 - Set comune di obiettivi quantitativi collegati agli SDGs della Regione E-R e della CM di Bologna.

#### Obiettivi a prevalente dimensione sociale (1)

Target	Obiettivi e indicatori	Dati ultimo anno disponibile per livello	Valutazione di breve periodo	Valutazione di lungo periodo	metodologia
1.2	Entro il 2023 ridurre del 20% il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale rispetto al 2019 (percentuale)	E-R 11,2 (2021)	↑	↓	A26
		ITA 25,4 (2021)	↑	↓	
3.4	Entro il 2025 ridurre del 25% la possibilità di morire per le malattie croniche non trasmissibili rispetto al 2013 (percentuale)	E-R 7,8 (2019)	↑	↑	A27
		ITA 8,7 (2019)	↑	↑	
3.6	Entro il 2030 dimezzare i feriti per incidente stradale rispetto al 2019 (n. feriti ogni 10.000 abitanti)	CM BO 47,9 (2021)	↓	↗	A28
		E-R 44,1 (2021)	↗	↗	
3.8	Entro il 2030 aggiungere il 78% della copertura vaccinale antinfluenzale per le persone con più di 65 anni (percentuale)	ITA 34,5 (2021)	↗	↗	A29
		E-R 65,1 (2022)	↑	↓	
4.1	Entro il 2030 ridurre al di sotto della quota dell'8,5% l'uscita precoce dal sistema di formazione e istruzione (18-24 anni)	E-R 9,9 (2021)	↑	:	A30
		ITA 12,7 (2021)	↗	:	

Note: Obiettivo contenuto nel Pilastro europeo sui diritti sociali. 2021

Le altre due Tabelle prendono in esame i target dell'Agenda 2030, che si riferiscono agli obiettivi quantitativi individuati e condivisi in Tabella 1, associandoli ai relativi obiettivi strategici e operativi del DEFR (Tabella 2) e del DUP (Tabella 3).



Tabella 2 – Target della Agenda 2030, Obiettivi quantitativi e Obiettivi strategici della Regione E-R della CM di Bologna

## Obiettivi Strategici del DEFR della NADEFRA Associati.

## Strategia regionale per lo sviluppo sostenibile – Obiettivi quantitativi a prevalente dimensione sociale

Target	Obiettivi quantitativi della strategia regionale	Presidente. Vicepresidente o Assessore	Titolo e numero progressivo Obiettivi strategici DEFR e NADEFRA	Collocazione nel DEFR (parte II Gli obiettivi strategici) e nella NADEFRA E-R 2023-2025
1.2	Entro il 2030 ridurre del 20% il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale rispetto al 2019	Igor Taruffi	6. contrasto alla povertà e all'esclusione sociale	DEFR pp. 59-60
			11. Politiche per l'integrazione	DEFR pp. 72-74
3.4	Entro il 2025 ridurre del 25% la probabilità di morire per le malattie croniche non trasmissibili rispetto 2013	Raffaele Donini	3. Adeguamento ed innovazione della rete ospedaliera e delle sue performance alle nuove necessità assistenziali	DEFR pp. 165-169
			5. Assistenza territoriale a misura della cittadinanza	DEFR pp. 172-174
			8. rafforzare la prevenzione e la promozione della salute	NADEFRA pp. 198-205
3.6	Entro il 2030 dimezzare i feriti per incidente stradali rispetto al 2019	Andrea Corsini	6. Promuovere lo sviluppo e il miglioramento delle infrastrutture stradali strategiche di interesse nazionale – regionale e della sicurezza stradale	DEFR pp. 147-149
3.8	Entro il 2030 aggiungere il 78% della copertura vaccinale antinfluenzale per le persone con più di 65 anni.	Raffaele Donini	8. Rafforzare la prevenzione e la promozione della salute	NADEFRA pp. 198-205
4.1	Entro il 2030 ridurre al di sotto della quota dell'8,5% l'uscita precoce dal sistema di formazione e istruzione	Paola Salomoni	1. Istruzione, diritto allo studio ed edilizia scolastica	DEFR pp. 305-307
4.2	Entro il 2030 raggiungere la quota del 98% di partecipanti alle attività educative dei bambini dai 4 anni fino all'età dell'inizio dell'obbligo scolastico	Igor Taruffi	5. Politiche educative per l'infanzia	DEFR pp. 57-58
4.2	Entro il 2030 raggiungere la quota del 45% di bambini di 0-2 anni che hanno usufruito dei servizi dell'infanzia	Igor Taruffi	5. Politiche educative per l'infanzia	DEFR pp. 57-58
4.3	Entro il 2030 raggiungere la quota del 50% dei laureati (30-34 anni)	Paola Salomoni	2. Diritto allo studio universitario ed edilizia universitaria	NADEFRA pp. 253-254
4.4	Entro il 2030 raggiungere la quota del 65% delle persone di 25-64 anni che hanno partecipato ad attività di formazione e istruzione negli ultimi 12 mesi	Vincenzo Colla	2. Lavoro, competenze, formazione	NADEFRA pp. 159-162

testo tabella  
ridigitato

Tabella 3 – Target della Agenda 2030, Obiettivi quantitativi e Obiettivi strategici del DUP

Obiettivi Strategici e operativi del DUP Associati				
Strategia regionale per lo sviluppo sostenibile - Obiettivi quantitativi a prevalente dimensione sociale				
Target	Obiettivi quantitativi della strategia regionale	Obiettivi strategici DUP	Obiettivi Operativi DUP	Linee di mandato 2021-2026
1.2	Entro il 2030 ridurre del 20% il numero di presone a rischio di povertà o esclusione sociale rispetto al 2019	Un patto per lo sviluppo integrato dell'appennino	Focus Appennino metropolitano	Bologna che cresce per tutte e tutti
		Welfare e Salute: Una comunità socialmente responsabile	CTSSM, Governance Sociale e sociosanitarie metropolitana e distrettuale	Bologna per il diritto alla salute e alla fragilità
			Strategia metropolitana per un territorio socialmente responsabile	
Welfare e Salute	Contrasto alla povertà e all'impoverimento	Integrazione sociosanitaria, politiche per anziano, disabili e i loro Caregiver		
		Politiche abitative	Politiche per la casa	Bologna vicina e connessa
3.4	Entro il 2025 ridurre del 25% la probabilità di morire per le malattie croniche non trasmissibili rispetto al 2013			
3.6	Entro il 2030 dimezzare i feriti per incidente stradali rispetto al 2019	La città metropolitana per una mobilità sostenibile	Attuare il piano urbano della mobilità sostenibile metropolitano Bologna Patto per Bologna metropolitana: Viabilità La Rete della Viabilità Metropolitana Opere di Adduzione del passante di Bologna	Bologna verde e sostenibile
		La cura e la gestione del territorio e del patrimonio	Manutenzione e sicurezza stradale Sicurezza Stradale Sviluppo della rete di Vigilanza	
3.8	Entro il 2030 aggiungere il 78% della copertura vaccinale antinfluenzale per le persone con più di 65 anni			
4.1	Entro il 2030 ridurre al di sotto della quota dell' 8,5% l'uscita precoce dal sistema di formazione e istruzione	Tutti a scuola: per un sistema educativo equo e inclusivo	Potenziamento del sistema dell'orientamento, dell'istruzione e della formazione e dell'apprendimento permanente per adolescenti, giovani e persone adulte	Bologna educativa, culturale e sportiva

### 3.5. Sintesi

Lo sviluppo sostenibile è un nuovo paradigma. Un concetto che è opportuno ripetere è che lo sviluppo sostenibile non è l'obiettivo, ma uno strumento per raggiungere il benessere delle generazioni presenti e future.

La crescente necessità di misurare e monitorare lo sviluppo sostenibile per le amministrazioni subnazionali sollecita lo sviluppo di un quadro condiviso di obiettivi e indicatori. Coerentemente con questa riflessione e con la natura multidimensionale del concetto, ASviS ha sviluppato un approccio (Sistema multilivello) che declina gli obiettivi programmatici nazionali e sovranazionali su scala territoriale.

La base per un corretto Sistema multilivello di programmazione prevede una mappatura del contesto locale rispetto ai 17 SDGs, attraverso: i) il calcolo di indici compositi, capaci di sintetizzare il grado di sostenibilità di un territorio per ciascun goal, ma anche di comparare le *performance* tra realtà istituzionali di diverso livello; ii) la misura della distanza da obiettivi quantitativi definiti (e condivisi) in diversi livelli istituzionali.

Gli attori pubblici e privati sono coinvolti nell'identificare obiettivi quantitativi specifici da integrare a quelli generali, coerenti con le caratteristiche del territorio e indispensabili a definire: i) gli impegni del decisore pubblico; ii) monitorare l'impatto delle politiche proposte.

La rilevanza di questo approccio innovativo consiste anche nel promuovere un nuovo tipo di programmazione basata su Obiettivi quantitativi e su un monitoraggio che può supportare: il decisore pubblico nel processo di definizione delle azioni da mettere in atto sul territorio; il cittadino nel valutare, sulla base di informazioni certe, il modo di agire del decisore pubblico<sup>70</sup>.

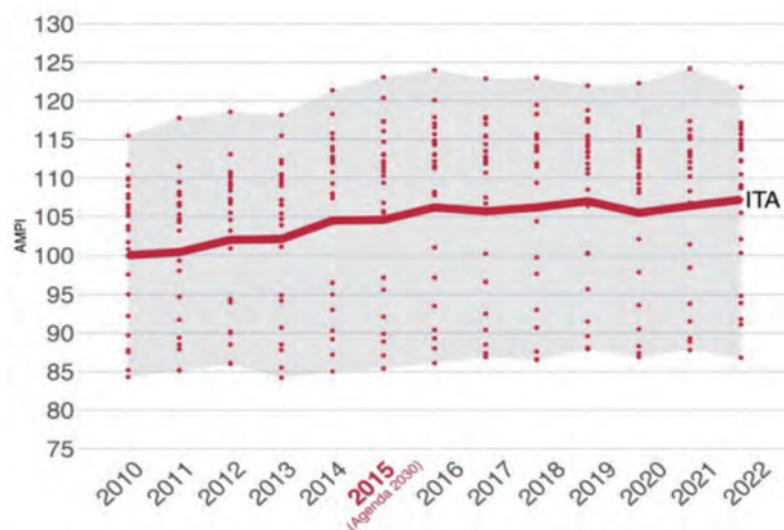
## 4. Sfide e prospettive nella misurazione d'impatto delle politiche nel quadro degli SDGs: i territori regionali<sup>71</sup>

Un tema fondamentale e innovativo nel panorama italiano è quello del monitoraggio della realtà che ci circonda e di valutazione delle politiche tramite quello che è definita una analisi "Data driven". L'ASviS basa le sue analisi su due strumenti principali: gli *indicatori compositi* e il loro andamento; gli *obiettivi quantitativi* e la distanza da essi.

### 4.1. Cenni metodologici

Come accennato nella sezione precedente, gli indici compositi forniscono una misura di sintesi di un fenomeno multidimensionale, facilitandone la lettura e l'interpretazione anche per un pubblico meno esperto. Vengono costruiti attraverso l'aggregazione di più indicatori semplici in un unico indice. Attraverso questo strumento si ha un quadro di sintesi accurato e completo: un indice composito per ciascuno dei 17 Goal dell'Agenda e per ciascuno dei livelli territoriali oggetto di analisi (europeo, nazionale, regionale, provinciale/metropolitano).

Figura 1 - Indicatore Composito Goal 4 relativo all'istruzione, anni 2010-2022



Il grafico (Figura 1), riportato un esempio delle informazioni prodotte, mostrando l'andamento del composito relativo all'istruzione (Goal 4) tra gli anni 2010 e 2022 a livello nazionale e con il dettaglio delle disuguaglianze territoriali rappresentate dell'area grigia che circonda la linea dell'Italia. All'interno di essa sono riportati i valori del composito di ogni singola regione. Questo ci permette di individuare le disuguaglianze territoriali e come queste evolvono nel tempo.

Gli obiettivi quantitativi, a differenza degli indici compositi che rappresentano un'aggregazione di indicatori, hanno come oggetto un singolo indicatore individuato per valutare il comportamento rispetto al raggiungimento di uno specifico obiettivo quantitativo. Attraverso questo strumento è possibile valutare i progressi/regressi rispetto ad un livello che ci si prefigge di raggiungere in un determinato arco temporale. Di seguito riportiamo alcuni esempi di obiettivi quantitativi definiti nell'ambito della UE:

- Entro il 2030 raggiungere il 78% del tasso di occupazione;
- Entro il 2030 ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub> e di altri gas climalteranti del 55% rispetto al 1990;
- Entro il 2030 ridurre al di sotto della quota del 9% l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione (18-24 anni);

71 Di Manlio Calzaroni e Camilla Sofia Grande, Area Ricerca, ASviS.

- Entro il 2030 raggiungere la quota del 50% dei laureati (30-34 anni).

Gli obiettivi riportati sono definiti, rispettivamente, nelle seguenti strategie della UE:

- Pilastro europeo dei diritti sociali;
- Legge europea per il clima;
- Spazio europeo dell'istruzione (per entrambi gli obiettivi legati all'istruzione).

L'ASviS attualmente monitora, a livello nazionale, 33 obiettivi quantitativi che derivano per circa il 90% dalle programmazioni europee e/o nazionali, obiettivi che quindi l'Italia si è impegnata a raggiungere in un determinato arco di tempo.

La finalità di queste valutazioni è anche: di consentire una valutazione delle politiche e delle azioni definite rispetto alla loro capacità di favorire il raggiungimento degli obiettivi stessi; di sensibilizzare la comunità rispetto allo Sviluppo sostenibile, facilitando una valutazione circa la coerenza e l'efficacia delle azioni definite dal decisore pubblico.

---

## 4.2. Il monitoraggio delle regioni rispetto ai 17 Goal dell'Agenda 2030

Le valutazioni ottenute tramite gli indici compositi sono riassunte per Goal e per Regione e Provincia autonoma (Tabella 2.1) e riportano le seguenti informazioni:

- 1. l'andamento delle Regioni e Province autonome nel periodo 2010-2022<sup>72</sup>**; valutando, tramite gli indici compositi, i miglioramenti o i peggioramenti intervenuti secondo il seguente schema:
  - Il colore verde riporta un forte miglioramento del composito (oltre 10 punti);
  - Il colore giallo riporta un aumento leggero del composito (meno di 1 punto annuo);
  - Il colore arancione descrive una sostanziale stabilità del composito;
  - Il colore rosso descrive un peggioramento del composito;
- 2. il livello dell'indice composito della singola Regione e Provincia autonoma** nell'ultimo anno disponibile, confrontandolo col dato medio nazionale e riportando la valutazione secondo il seguente schema:
  - valore "+" il livello regionale è superiore a quello nazionale;
  - valore "=" il livello regionale è vicino a quello nazionale;
  - valore "-" il livello regionale è inferiore a quello nazionale.

Questa doppia informazione ci permette di valutare contemporaneamente sia l'andamento della regione, sia il suo posizionamento rispetto al dato medio nazionale.

<sup>72</sup> Si sottolinea che le elaborazioni relative all'anno 2022 sono provvisorie a causa di carenze nelle informazioni di base. Per lo stesso motivo per tre Goal (Goal 7, Goal 11 e Goal 12) l'analisi regionale è al 2021

**Tabella 4 – Andamento e livello degli indici compositi - Per Goal e regione**

TERRITORIO	G1	G2	G3	G4	G5	G6	G7	G8	G9	G10	G11	G12	G15	G16
<b>Nord - Est</b>														
Piemonte	+	=	+	=	=	+	-	+	+	+	=	=	=	+
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	+	-	+	+	=	+	+	+	+	+	+	=	+	+
Liguria	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Lombardia	+	=	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<b>Nord - Ovest</b>														
Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen	+	=	+	=	-	+	+	+	+	+	+	-	+	+
Provincia Autonoma di Trento	+	+	+	+	=	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Veneto	+	-	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+
Friuli-Venezia Giulia	+	-	+	+	=	+	-	+	+	+	+	+	+	+
Emilia-Romagna	+	=	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+
<b>Centro</b>														
Toscana	+	+	+	+	+	+	=	=	=	+	-	-	+	+
Umbria	+	+	=	+	+	+	-	-	-	+	+	+	+	+
Marche	+	+	+	+	+	+	=	=	-	+	+	+	+	+
Lazio	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
<b>Mezzogiorno</b>														
Abruzzo	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Molise	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Campania	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Puglia	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Basilicata	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Calabria	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Sicilia	-	-	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Sardegna	-	+	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+
Italia	-	+	=	=	-	-	-	-	-	-	-	+	+	+

**Legenda**

<b>Andamento del composito dal 2010 al 2022</b>	>10 punti	Forti miglioramenti
	2<x≤10	Aumento leggero
	-2≤x≤2	Sostanziale stabilità
	<-2	Peggioramento
<b>Differenza con il dato italiano nel 2022 (d)</b>	+ : diff. >2	Superiore alla media nazionale
	= : -2≤diff.≤2	In linea con la media nazionale
	- : diff.<-2	Inferiore alla media nazionale

Da una prima lettura si hanno alcune chiare indicazioni, valide per tutte le regioni: un miglioramento, che riguarda quasi tutte le regioni, per salute (G3) ed economia circolare (G12) e un peggioramento, con caratteristiche analoghe, per fame (G1), vita sulla terra (G15) e istituzioni (G16). Per gli altri Goal si evidenzia sostanzialmente una conferma della situazione registrata nel 2010, determinata o da un lieve miglioramento che nel decennio risulta di scarso impatto (meno di un punto all'anno) o da una vera e propria stabilità intorno ai valori del 2010.

Passando ad un'analisi più specifica del comportamento dei vari territori si hanno ulteriori informazioni sulle diversità territoriali.

Nel **Nord-Ovest**, si ha una sostanziale stabilità tra il 2010 e il 2022 per parità di genere (G5), disuguaglianza (G10) e città e comunità (G11). In quanto al confronto dei livelli dell'ultimo anno con quello nazionale per parità di genere (G5) e città e comunità (G11) la maggior parte delle regioni ha un livello simile a quello nazionale, mentre per disuguaglianza (G10) si evidenzia un valore superiore.

Un leggero miglioramento caratterizza istruzione (G4), lavoro e economia (G8) e imprese, innovazione e infrastrutture (G9), che, in quasi tutte le regioni, si accompagna ad un livello superiore a quello dell'Italia. Per economia circolare (G12) il lieve miglioramento si associa ad un livello simile a quello nazionale.

Il **Nord-Est** presenta una forte stabilità tra il 2010 e il 2022 per energia (G7) e città e comunità (G11). Un leggero miglioramento per agricoltura e alimentazione (G2), istruzione (G4), parità di genere (G5), lavoro e economia (G8), imprese, innovazione e infrastrutture (G9) e economia circolare (G12). In particolare, per il Goal 4 e 8 quasi tutte le regioni si posizionano al di sopra della media italiana, mentre per il Goal 12 hanno prevalentemente un livello inferiore o vicino a quello nazionale.

Il **Centro** registra, sempre nel periodo 2010-2022, una stabilità per disuguaglianza (G10), dove tre regioni su quattro hanno un livello migliore di quello italiano. Per agricoltura e alimentazione (G2), istruzione (G4), parità di genere (G5), lavoro e economia (G8) e imprese, innovazione e infrastrutture (G9) si riscontra un trend di leggero miglioramento. Si segnala come per i Goal 2, 4 e 5 questo è associato, per quasi tutte le regioni, ad un livello superiore alla media nazionale.

### Il Mezzogiorno

Si evidenzia un leggero miglioramento in agricoltura e alimentazione (G2), istruzione (G4), lavoro e economia (G8), imprese, innovazione e infrastrutture (G9), ma a questo si associa, per quasi tutte le regioni, un livello inferiore a quello italiano.

Si ha, sempre nel periodo 2010-2022, una sostanziale stabilità per energia (G7), dove la maggior parte delle regioni ha livelli inferiori a quello nazionale.

Parità di genere (G5) e disuguaglianza (G10) presentano andamenti diversificati tra le regioni, che si associano a livelli inferiori a quello dell'Italia.

### Tendenze generali

**L'andamento nel periodo 2010-2022** evidenzia che non si sono fatti passi avanti significativi rispetto ai 17 Goal dell'Agenda 2030. Nei 21 territori analizzati si hanno comportamenti sostanzialmente omogenei. Miglioramenti significativi in pochissimi Goal: da nessun Goal in miglioramento (in 4 regioni) ad un massimo di tre Goal (in una sola Regione). La stragrande maggioranza dei territori misura "forti miglioramenti" solo in uno/due Goal. Peggioramenti sono presenti in un minimo di due goal e un massimo di sei goal (in entrambi i casi in due regioni). La maggioranza delle regioni peggiorano in tre o quattro Goal (quasi sempre i Goal 1, 15 e 16).

Situazione diversa per i **livelli** su cui si attestano le regioni e province autonome. In questo caso si ripropone, invece, la nota dicotomia tra il Mezzogiorno e le altre ripartizioni. Nelle regioni del Mezzogiorno da un minimo di nove ad un massimo di dodici Goal (sul totale dei 14 analizzati) presentano valori inferiori alla media italiana. Mentre nel Nord e nel Centro i goal che mostrano un valore inferiore alla media nazionale è nettamente inferiore: mediamente due per regione.

In sintesi, l'evoluzione nel periodo analizzato ci dice che l'Italia e i suoi territori non hanno fatto passi avanti significativi verso gli obiettivi dell'Agenda 2030, anzi i passi indietro sono superiori ai pochi passi in avanti. Ma ci dice anche che sul tema Agenda 2030 le regioni e province autonome hanno avuto un andamento molto simile, in questo smentendo anche la classica divisione tra nord/centro e mezzogiorno. Divisione che si conferma nel livello, dove, per quasi tutti i Goal, le regioni del Centro-Nord si confermano al di sopra della media nazionale e quelle del Mezzogiorno al di sotto.



### 4.3. La valutazione delle regioni rispetto agli obiettivi quantitativi

Per analizzare la distanza dell'Italia e dei suoi territori dai principali obiettivi quantitativi<sup>73</sup> è utilizzata la metodologia proposta da Eurostat che prevede la valutazione dell'intensità e della direzione verso cui l'indicatore si sta muovendo rispetto all'obiettivo prefissato, utilizzando il cosiddetto "sistema delle frecce". La valutazione si basa sul rapporto tra il tasso di crescita effettivo, riscontrato nel periodo analizzato, e quello necessario per raggiungere l'obiettivo e si articola in sei possibili casi<sup>74</sup>:

1. progressi significativi - l'obiettivo verrà raggiunto. Viene indicato con una freccia verde orientata verso l'alto;
2. progressi moderati - l'obiettivo non verrà raggiunto, ma la direzione è quella giusta. Viene indicato con una freccia verde orientata diagonalmente verso l'alto;
3. progressi insufficienti - l'obiettivo non verrà raggiunto a causa di un trend solo leggermente positivo o stazionario. Viene indicato con una freccia rossa orientata diagonalmente verso il basso;
4. allontanamento dall'obiettivo - si sta procedendo nella direzione sbagliata. Viene indicato con una freccia rossa orientata verso il basso;
5. obiettivo raggiunto - il territorio ha raggiunto l'obiettivo previsto. Viene indicato per esteso;
6. non disponibile - non è possibile realizzare la valutazione poiché l'indicatore non ha una serie storica. Viene indicato con il segno "!".

Qui sono riportate (Tabella 5) in sintesi le informazioni che, nel loro dettaglio completo, sono disponibili nel Rapporto sui territori diffuso da ASviS a dicembre 2023.

Target	Obiettivo quantitativo	PIE	VdA	LIG	LOM	BZ	TN	VEN	FVG	ER	TOS	UMB	MAR	LAZ	ABR	MOL	CAM	PUG	BAS	CAL	SIC	SAR
2.4a	Entro il 2030 ridurre del 20% l'utilizzo di fertilizzanti distribuiti in agricoltura non biologica rispetto al 2020	↓	↑	↑	↓	↓	↑	↓	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
2.4b	Entro il 2030 raggiungere la quota del 25% di SAU investita in coltivazioni biologiche	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
3.4	Entro il 2025 ridurre del 25% la probabilità di morire per le malattie non trasmissibili rispetto al 2013	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
3.5	Entro il 2030 dimezzare i feriti per incidenti stradali rispetto al 2019	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
4.1	Entro il 2030 ridurre al di sotto della quota del 9% l'usata precoce dal sistema di istruzione e formazione (15-24 anni)	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
4.2	Entro il 2027 raggiungere almeno il 33% dei posti nei servizi educativi per l'infanzia (3-36 mesi)	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
4.3	Entro il 2030 raggiungere la quota del 50% dei laureati (30-34 anni)	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
5.5	Entro il 2030 dimezzare il gap occupazionale di genere rispetto al 2019	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
6.4	Entro il 2030 raggiungere la quota del 90% dell'efficienza delle reti di distribuzione dell'acqua potabile	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
7.2	Entro il 2030 raggiungere almeno la quota del 45% di energia da fonti rinnovabili	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
7.3	Entro il 2030 ridurre di almeno il 20% i consumi finali di energia rispetto al 2020	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
8.5	Entro il 2030 raggiungere la quota del 78% del tasso di occupazione (20-64 anni)	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
8.6	Entro il 2030 ridurre la quota dei NEET al di sotto del 9% (15-29 anni)	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
9.5	Entro il 2030 raggiungere la quota del 3% del PIL dedicato alla ricerca e sviluppo	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
9.0	Entro il 2026 garantire a tutte le famiglie la copertura alla rete Gigabit	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
10.4	Entro il 2030 ridurre la disuguaglianza del reddito netto (S80/S20) ai livelli osservati nel migliore dei Paesi europei	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
11.2	Entro il 2030 aumentare del 26% i posti-km per abitante offerti dal trasporto pubblico rispetto al 2004	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
11.6	Entro il 2030 ridurre i superamenti del limite di PM10 al di sotto di 3 giorni l'anno	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
12.4	Entro il 2030 ridurre la quota di rifiuti urbani prodotti pro-capite del 26% rispetto al 2004	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
13.2	Entro il 2030 ridurre le emissioni di CO2 e di altri gas climalteranti del 55% rispetto al 1990	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
15.3	Entro il 2030 azzerare l'aumento del consumo di suolo annuo	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
15.5	Entro il 2030 raggiungere la quota del 30% delle aree terrestri protette	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
16.3	Entro il 2030 azzerare il sovraffollamento negli istituti di pena	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
16.7	Entro il 2026 ridurre la durata media dei procedimenti civili del 46% rispetto al 2019	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑

Tabella 5 - Andamento delle regioni rispetto agli obiettivi quantitativi

LEGENDA	
Obiettivo raggiunto	●
obiettivo raggiungibile	↑
progresso moderato	↗
progresso insufficiente	↘
allontanamento dall'obiettivo	↓

73 Gli obiettivi quantitativi per cui è possibile il confronto con il dato dell'Italia e della Regione o Provincia autonoma sono 26.

74 La metodologia è illustrata in "ASviS, I Territori e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile". Rapporto 2021, pp.68-69 [https://asvis.it/public/asvis2/files/Rapporto\\_ASviS/Rapporto\\_2021/Rapporto\\_ASviSTerritori2021.pdf](https://asvis.it/public/asvis2/files/Rapporto_ASviS/Rapporto_2021/Rapporto_ASviSTerritori2021.pdf).



Per una prima lettura della situazione del nostro Paese, si sono realizzate due ulteriori sintesi: la prima analizza lo stato dell'arte rispetto alle regioni (Tabella 6), la seconda rispetto agli obiettivi quantitativi (Tabella 7).

### Le regioni rispetto agli obiettivi quantitativi

L'analisi per regione indica che nel Nord-ovest il numero medio di obiettivi per cui si registra un allontanamento è pari a otto, mentre il numero medio di obiettivi raggiunti o raggiungibili è pari a sei.

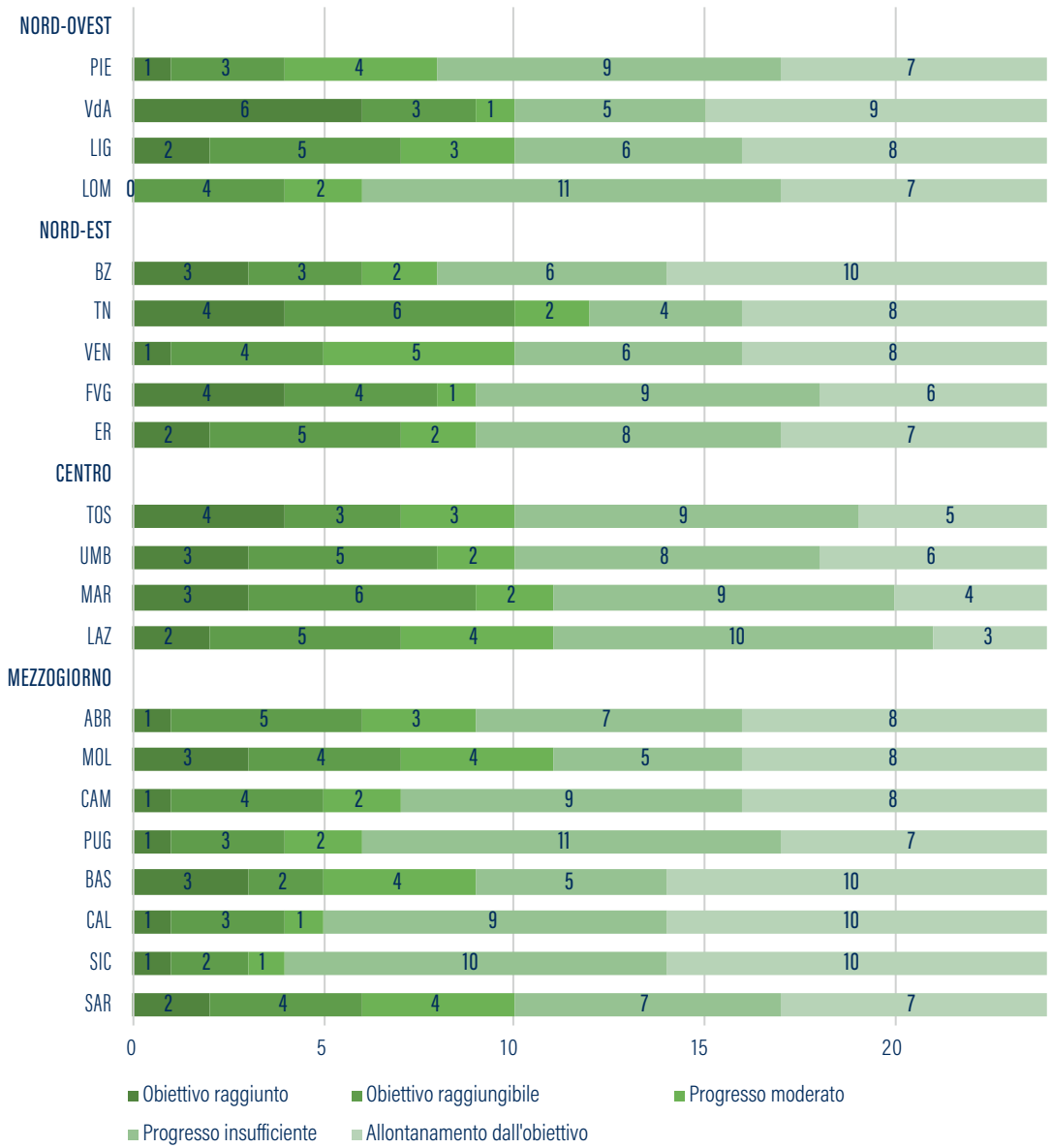
Nelle regioni del Nord-est il numero di obiettivi raggiunti o raggiungibili è circa sette mentre è pari a otto il numero medio di casi di allontanamento.

Le regioni del Centro registrano meno casi di allontanamento dall'obiettivo rispetto a quelle del Nord (tra quattro e cinque obiettivi), mentre è simile il numero medio di obiettivi raggiunti o raggiungibili (circa otto). Aumentano i casi di progresso insufficiente.

Nelle regioni del mezzogiorno è pari a circa cinque il numero medio di obiettivi raggiunti o raggiungibili e risulta tra otto e nove il numero di obiettivi da cui ci stiamo allontanamento.

Tabella 6 – Regioni rispetto agli Obiettivi quantitativi

Categorizzazione obiettivi quantitativi per stato di avanzamento, per regione?



## Gli obiettivi quantitativi rispetto alle regioni

Il secondo quadro di sintesi è realizzato leggendo il territorio per obiettivo quantitativo (Tabella 7).

Da una prima lettura si nota come la **dimensione ambientale** sia quella con il maggior numero di regioni che presentano casi di allontanamento dall'obiettivo (mediamente 8 regioni). Tra gli obiettivi con il più alto numero di regioni in allontanamento sottolineiamo quello relativo all'efficienza delle reti di distribuzione dell'acqua potabile, ai consumi finali di energia e al consumo di suolo. Di contro è inferiore a 4 il numero medio di regioni che hanno raggiunto o possono raggiungere un obiettivo a prevalente carattere ambientale.

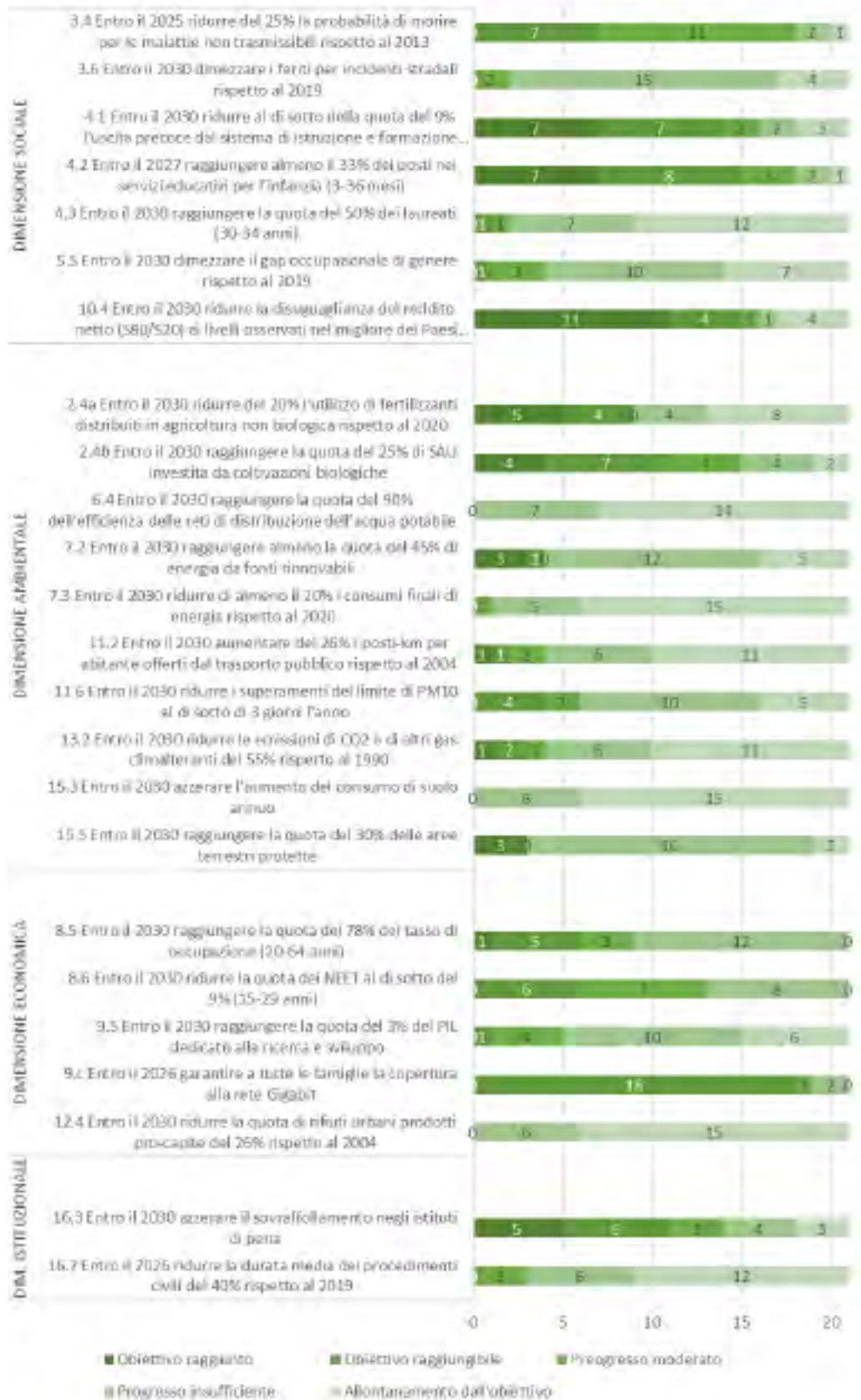
La **dimensione sociale** presenta un numero moderato di regioni in cui ci si sta allontanando dall'obiettivo ad eccezione di qualche caso. Tra questi sottolineiamo la percentuale di laureati (target 4.3): il numero di regioni che si stanno allontanando dall'obiettivo è pari a 15. Inoltre, nessuna regione ha raggiunto questo obiettivo e solo una lo può raggiungere entro il 2030. Si verificano situazioni critiche anche per il dimezzamento di feriti e morti per incidenti stradali (target 3.6) e per il dimezzamento del gap occupazionale di genere (target 5.5).

La **dimensione economica** presenta una prevalenza di casi di progresso insufficiente o addirittura di allontanamento. In particolare, nessuna regione riuscirà ad avvicinarsi all'obiettivo relativo alla quota di rifiuti urbani pro-capite. Altro punto di estrema criticità è la quota di PIL dedicato alla ricerca e allo sviluppo: una sola regione sembra in condizione di raggiungere il valore del 3% entro il 2030. L'unico caso in cui si registra un progresso significativo è quello relativo alla copertura della rete Gigabit.

Infine, per la **dimensione a prevalente carattere istituzionale**, il target relativo al sovraffollamento degli istituti di pena conta undici regioni che hanno raggiunto o possono raggiungerlo entro il 2030, e sette con progressi insufficienti o allontanamenti. Per quanto riguarda la durata dei procedimenti civili la situazione è più critica. Sono dodici le regioni che si allontanano dall'obiettivo, nessuna lo ha raggiunto e solo tre lo potrebbero raggiungere entro il 2030.

Tabella 7 - Obiettivi quantitativi rispetto alle regioni

Categorizzazione degli obiettivi quantitativi per stato di avanzamento



BASSA  
RISOLUZIONE

#### 4.4. Esempio di monitoraggio per ambiti territoriali di piccole dimensioni

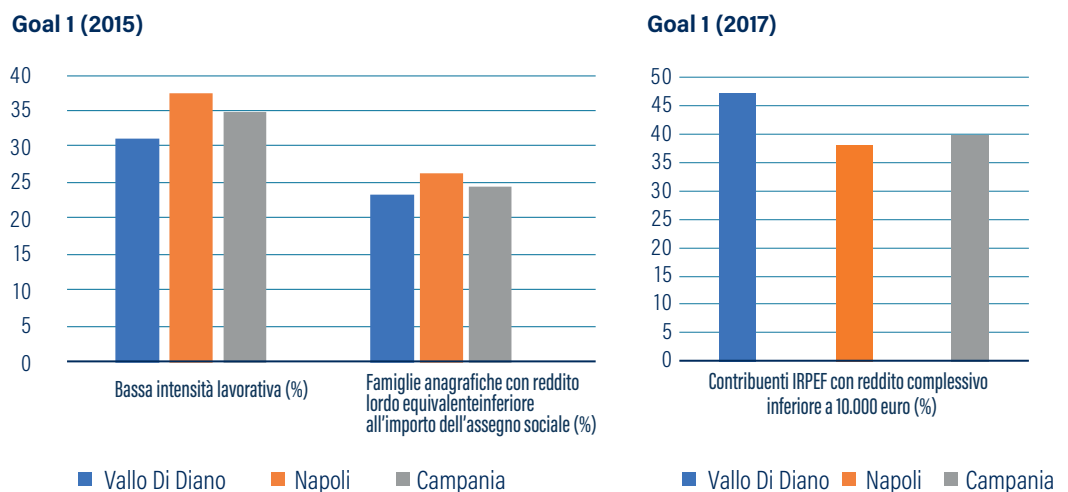
Al fine di evidenziare come questo tipo di analisi è realizzabile anche per ambiti territoriali limitati, riportiamo un esempio che ASviS ha realizzato per l'Unione di comuni di Vallo di Diano, che presenta anche la caratteristica di essere classificato come Area interna.

Le Aree Interne (AI) sono definite come Comuni significativamente distanti dall'offerta di servizi essenziali (mobilità collettiva, sanità, istruzione universitaria) in termini di tempi di percorrenza. Oltre alla distanza significativa dai principali centri di offerta di servizi essenziali, la Strategia Nazionale per le Aree Interne<sup>75</sup> attribuisce a queste aree altre specificità, quali la presenza di importanti risorse ambientali (risorse idriche, sistemi agricoli, foreste, paesaggi naturali e umani) e culturali (beni archeologici, insediamenti storici, abbazie, piccoli musei, centri di mestiere) e di un territorio profondamente diversificato. Tali aree sono inoltre notoriamente interessate da problemi di spopolamento, invecchiamento demografico e riduzione dell'occupazione, motivo per cui sono oggetto di una specifica strategia nazionale di intervento pubblico, attuata nell'ambito delle politiche regionali di coesione. Al 1° gennaio 2019, in Italia, i comuni classificati come AI sono 4.076, pari al 51,4% del totale, e rappresentano nel complesso il 21,9% della popolazione e circa il 60% della superficie nazionale.

La comunità di "Vallo di Diano" è situata in Campania e composta dai quindici Comuni<sup>76</sup>. Nove di questi Comuni appartengono ad aree interne periferiche (distanza maggiore di 75 minuti dal polo più prossimo) e sei ad aree interne intermedie (distanza dal polo più prossimo compresa tra 20 e 40 minuti).

L'analisi considera i dati di alcuni degli indicatori elementari relativi a ciascun *Goal* nell'ultimo anno disponibile, comparati con quelli riscontrati nella Città Metropolitana di riferimento (Napoli) e nella regione di appartenenza (Campania) per lo stesso anno. Diversamente dalle analisi svolte precedentemente, questa sezione non valuta la distanza dagli obiettivi di sostenibilità definiti a livello nazionale o sovranazionale, ma ha il solo fine di porre l'attenzione sulla disponibilità di informazioni statisticamente significative anche per aree così limitate e particolari e quindi sulla possibilità di sviluppare analisi e progettare politiche di sviluppo sostenibile anche per queste aree.

#### GOAL 1



Nel 2015, l'area del Vallo di Diano presenta un numero di famiglie anagrafiche a bassa intensità lavorativa minore di 6,3 punti percentuali rispetto alla città metropolitana e di 3,7 rispetto alla regione Campania. Minore risulta anche la frequenza di famiglie con reddito lordo equivalente inferiore all'importo dell'assegno sociale (23,3% nel Vallo di Diano, 26,3% a Napoli e 24,6% in Campania).

<sup>75</sup> Accordo di Partenariato 2014-2020, "Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance"

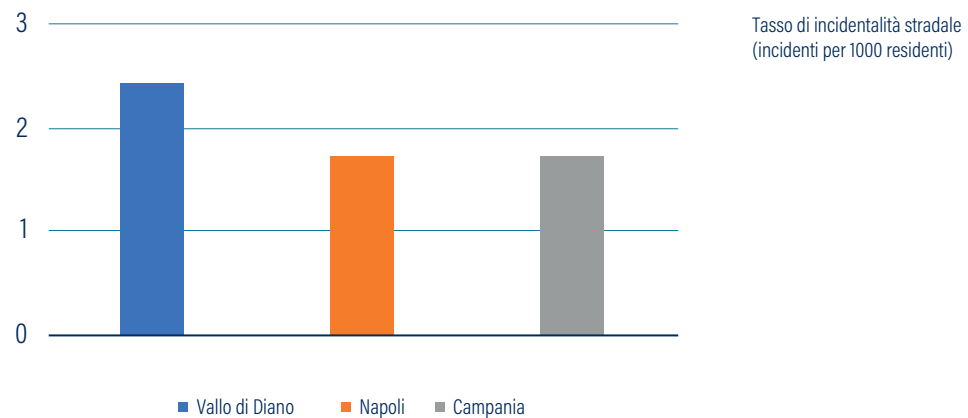
<sup>76</sup> Atena Lucana, Buonabitacolo, Casalbuono, Monte San Giacomo, Montesano sulla Marcellana, Padula, Pertosa, Polla, Sala Consiliina, San Pietro al Tanagro, San Rufo, Sant'Arzenio, Sanza, Sassano e Teggiano

Si osserva inoltre, nel 2017, una maggiore presenza di contribuenti IRPEF con reddito complessivo inferiore a 10.000 euro, (47,3% nel Vallo di Diano, 38,2% a livello metropolitano e 40,0% a livello regionale).

L'indicatore relativo alla bassa intensità lavorativa risulta in crescita rispetto all'anno precedente in tutti e tre i territori, rispettivamente +2,2 punti percentuali nel Vallo di Diano, +2,7 a Napoli e +2,8 di media in Campania. Gli altri due indicatori invece rimangono sostanzialmente stabili negli ultimi due anni disponibili.

### GOAL 3

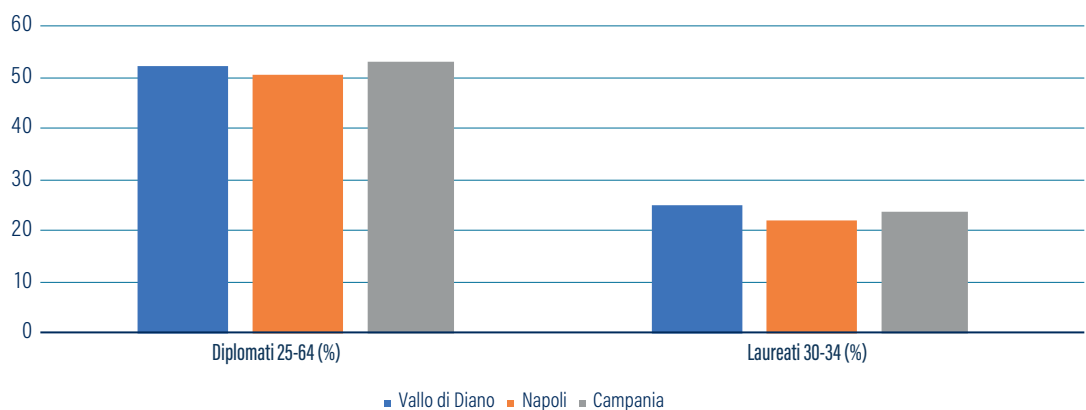
#### Goal 3 (2017)



L'analisi del Goal 3 indica una situazione dell'area interna leggermente peggiore rispetto alla media regionale e metropolitana, dovuta a un maggiore tasso di incidentalità stradale (2,43 incidenti stradali con lesioni a persone per 1000 residenti, nel Vallo di Diano nel 2017, 1,70 nella Città Metropolitana di Napoli e in Campania).

### GOAL 4

#### Goal 4 (2015)

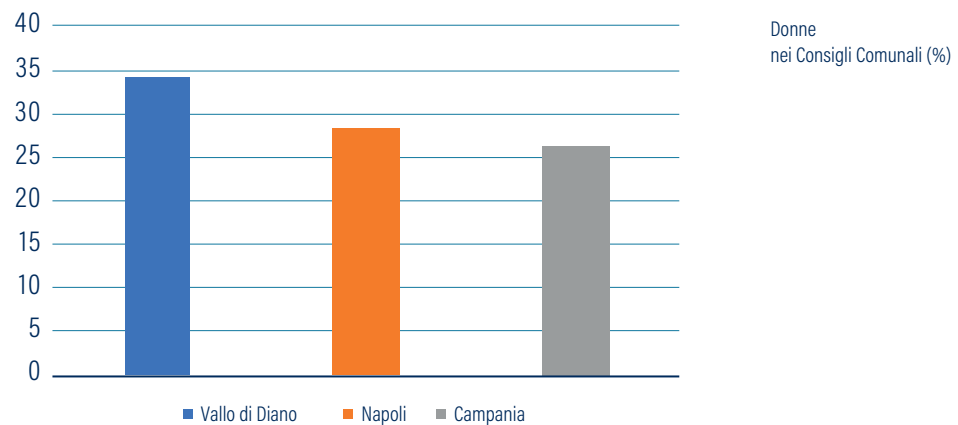


Nell'ambito del Goal 4, con il 52,5% di diplomati, il Vallo di Diano si attesta, nel 2015, a un livello leggermente superiore a quello di Napoli (50,5%) e leggermente inferiore alla Campania (53,1%). Tale indicatore risulta in crescita di circa 1 punto percentuale rispetto al 2014 per tutte e tre le unità analizzate.

Con riferimento ai laureati, con il 25,2% di laureati su una popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni, il Vallo di Diano si attesta, nel 2015, a un livello superiore sia rispetto alla Città Metropolitana di Napoli (21,9%) sia alla media campana (23,7%). Anche questo indicatore sperimenta una lieve crescita rispetto all'anno precedente (+2,2 punti percentuali nel Vallo di Diano, +1 a Napoli e in Campania).

## GOAL 5

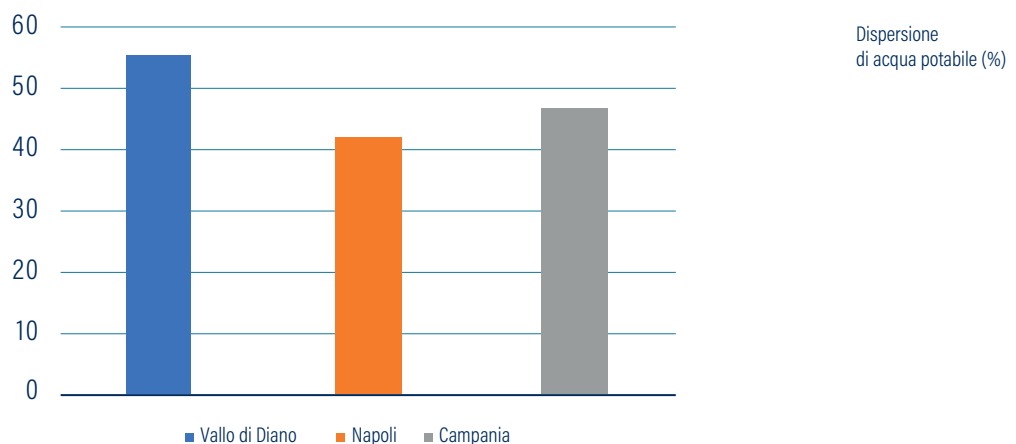
### Goal 5 (2017)



Nel 2017, con il 34,2% di donne elette nei Consigli Comunali, la rappresentanza delle donne nei consigli comunali del Vallo di Diano risulta maggiore rispetto alla Città Metropolitana di Napoli e alla Campania, rispettivamente di 5,9 punti percentuali e di 7,9 punti percentuali. Questo indicatore è andato costantemente crescendo nei tre territori (+1,8 punti percentuali nel Vallo di Diano, +10,9 nella Città Metropolitana di Napoli, +7,6 di media in Campania, tra il 2014 e il 2017).

## GOAL 6

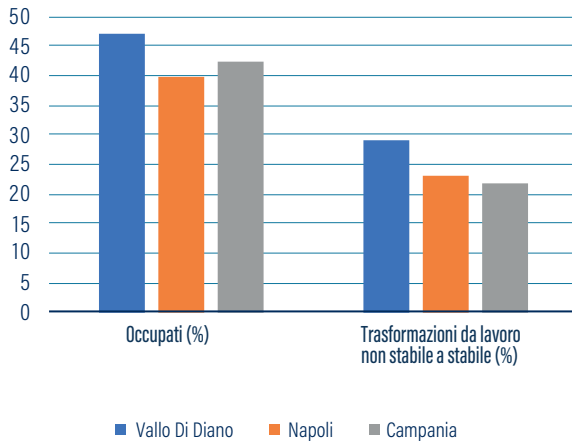
### Goal 6 (2015)



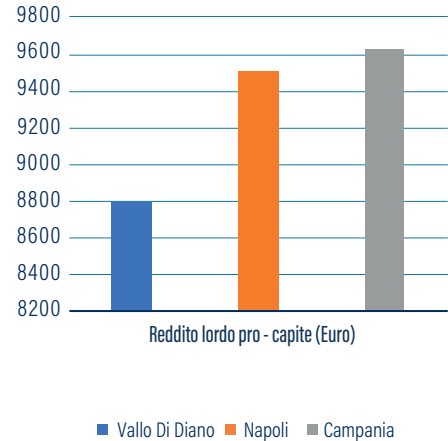
Risulta peggiore nel Vallo di Diano la performance relativa alla dispersione di acqua potabile: la percentuale di acqua dispersa sul volume immesso in rete è infatti superiore sia al livello metropolitano che a quello regionale (55,8% nell'area interna, 42,0% a Napoli e 46,6% in Campania).

**GOAL 8**

**Goal 8 (2015)**



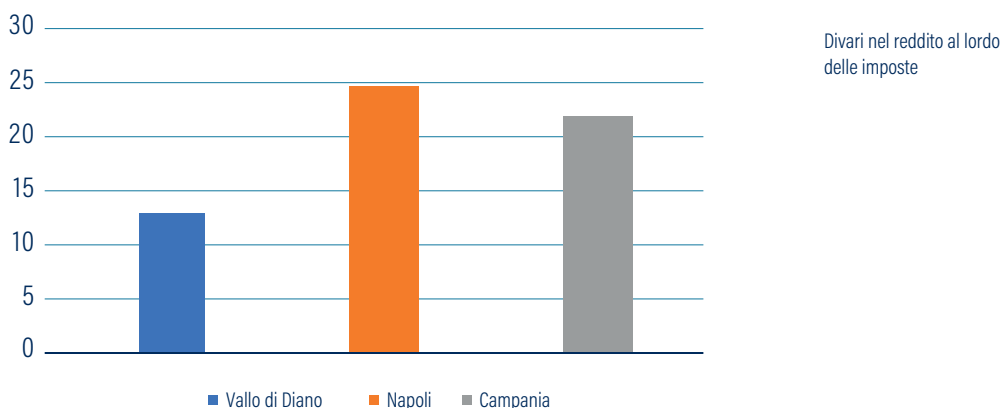
**Goal 8 (2015)**



Nell'ambito del Goal 8, nel Vallo di Diano si osserva, nel 2015, un livello di trasformazione del lavoro da non stabile a stabile del 29,2%, superiore a quello regionale e metropolitano rispettivamente di 7,3 e 6,2 punti percentuali. L'indicatore è in crescita per tutti e tre i territori rispetto all'anno precedente e l'intensità di tale crescita è maggiore nel Vallo di Diano (+7,5 punti percentuali rispetto a 5,0 e 2,6 delle altre due aree analizzate). Nell'area interna il tasso di occupazione (47,1%) risulta maggiore sia di quello della città metropolitana (39,8%) sia della media campana (42,5%). Si osserva infine un livello inferiore del reddito lordo pro-capite, rispettivamente del 7,6% rispetto alla media della città metropolitana e dell'8,7% rispetto alla media regionale.

**GOAL 10**

**Goal 10 (2015)**

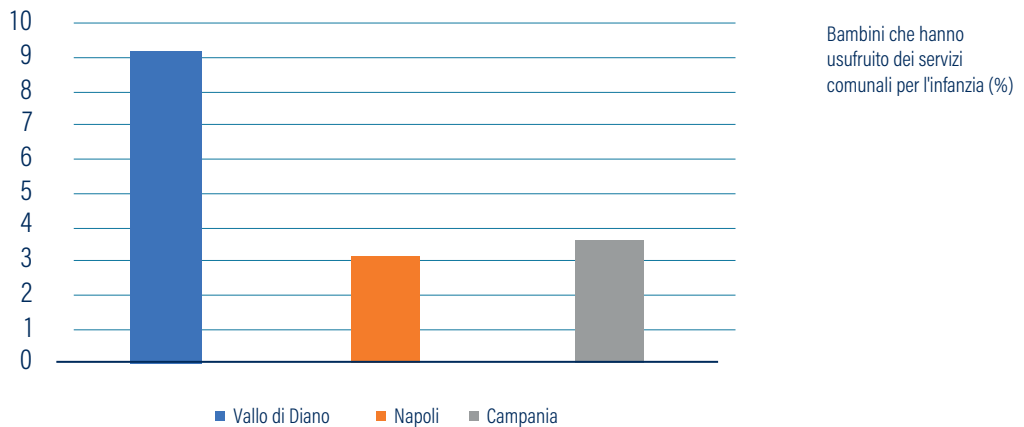




Nell'ambito del Goal 10, l'area interna presenta un divario nel reddito inferiore sia a quello metropolitano che a quello regionale. Il rapporto tra il reddito equivalente totale al lordo delle imposte posseduto dal 20% degli iscritti in anagrafe con più alto reddito e quello posseduto dal 20% con più basso reddito è infatti pari a 12,9 nel Vallo di Diano, quasi la metà del livello metropolitano (24,8) e nettamente inferiore anche a quello regionale (21,9). I tre territori presentano tutti un andamento lievemente decrescente di tale indicatore rispetto all'anno precedente (-0,4 punti percentuali nel Vallo di Diano, - 1,1 a Napoli e -1,1 a livello regionale).

**GOAL 11**

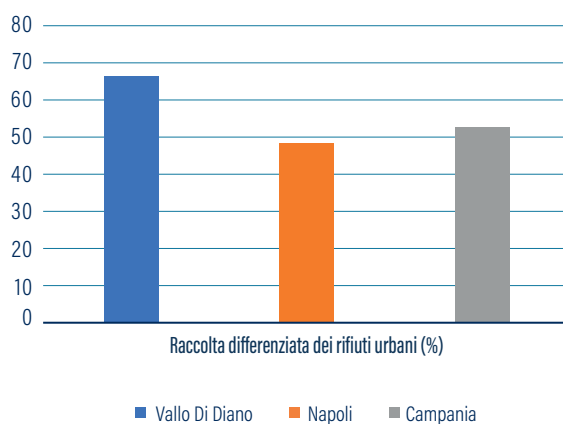
**Goal 11 (2016)**



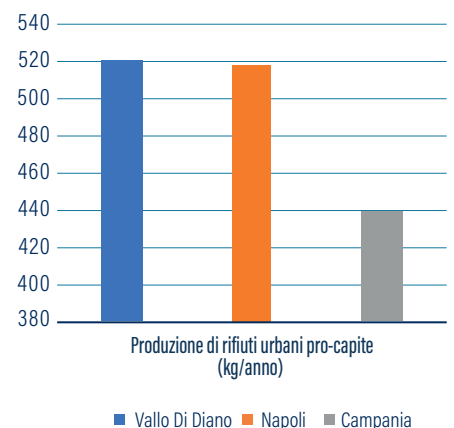
I bambini che hanno usufruito dei servizi comunali per l'infanzia nel Vallo di Diano è superiore (9,2%) rispetto sia Napoli (3,1%) sia alla Campania (3,6%). Si riscontra un andamento crescente dell'indicatore a partire dal 2014 e l'intensità della crescita è maggiore nel Vallo di Diano rispetto agli altri territori (+3,8 punti percentuali nel 2016 rispetto al 2014 per il Vallo di Diano, +0,9 e +1,0 per Napoli e Campania).

**GOAL 12**

**Goal 12 (2017)**

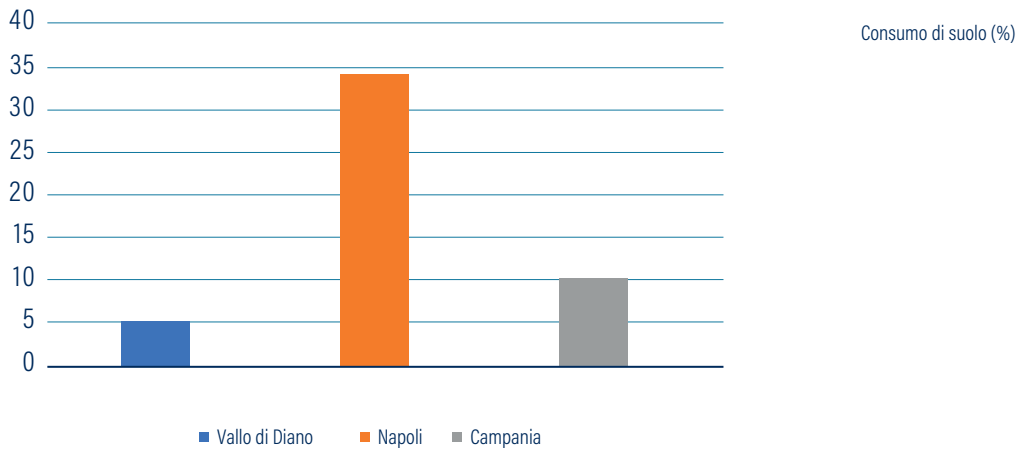


**Goal 12 (2017)**



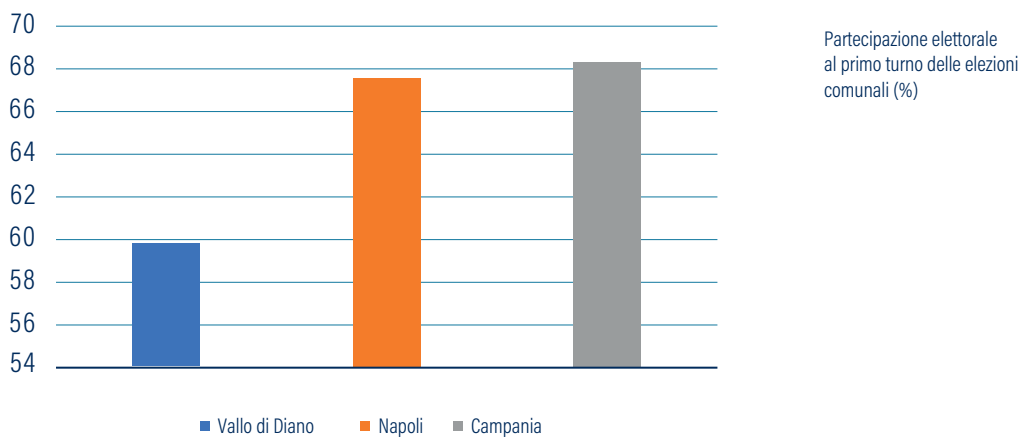
Il Vallo di Diano risulta più virtuoso nella raccolta differenziata dei rifiuti urbani (RU) (66,8% nel 2018, contro 47,3% a Napoli e 52,8% nella Regione), a fronte però di una produzione di rifiuti urbani pro-capite maggiore del 18% rispetto alla media campana.

Relativamente all'andamento nel tempo, si riscontra un aumento della percentuale di RU differenziati per tutte e tre le aree rispetto al 2014. Anche in questo caso l'intensità della crescita è leggermente maggiore nell'Area interna (+6,6 punti percentuali tra il 2014 e il 2017) rispetto alla città metropolitana (+6,4) e alla regione (+5,2).

**GOAL 15****Goal 15 (2017)**

Nettamente inferiore nel Vallo di Diano il consumo di suolo, che nel 2017 ammonta al 5,4% della superficie totale, contro il 34,1% nella Città Metropolitana di Napoli e il 10,4% in Campania.

L'indicatore risulta stabile per le tre aree negli ultimi tre anni disponibili (2015-2017).

**GOAL 16****Goal 16 (2017)**

Inferiore, infine, nell'area interna la partecipazione elettorale (59,8% nel Vallo di Diano, 67,5% a Napoli e 68,3 in Campania nel 2017).

## 5. Le performance dei servizi comunali: analisi delle funzioni fondamentali<sup>77</sup>

### 5.1. Premessa

I comuni rappresentano il front office della pubblica amministrazione, essendo l'ente più vicino ai cittadini e alle cittadine alle loro esigenze primarie. Attraverso l'erogazione di beni pubblici essenziali, come la sicurezza e la gestione del territorio, e di servizi meritori, quali ad esempio la gestione dei rifiuti e l'assistenza sociale a famiglie e individui, i comuni costituiscono la rete amministrativa capillare che garantisce il funzionamento quotidiano della società civile.

Attraverso i dati disponibili sulla piattaforma OpenCivitas di SOGEI spa, ossia la piattaforma dove sono pubblicati i dati raccolti per la determinazione dei fabbisogni standard<sup>78</sup>, questo capitolo analizza le performance organizzative, ossia la parte intermedia della piramide del Valore Pubblico (si veda la sezione 2), delle amministrazioni comunali delle regioni a statuto ordinario. Ciò, sia sotto il profilo dell'impegno finanziario delle amministrazioni comunali (il livello di spesa per unità di servizio o pro capite), ovvero una proxy della dimensione di efficienza, sia sotto il profilo della quantità e qualità del servizio erogato alla cittadinanza, ossia l'efficacia.

In particolare, sono trattati i servizi delle funzioni fondamentali dei comuni definite dal D.lgs. 216/2010<sup>79</sup>:

- Amministrazione
- Polizia locale
- Istruzione
- Viabilità
- Territorio
- Rifiuti
- Sociale
- Nido

L'analisi fornisce una fotografia aggiornata al 2021, basata sugli ultimi dati ufficiali disponibili raccolti per l'individuazione dei fabbisogni standard. Pur essendo consapevoli dei possibili limiti, derivanti dalla presenza di altri profili di indagine che potrebbero essere esplorati, questa analisi si avvale di misuratori già ponderati e riconosciuti come legittimi sia dagli operatori locali che dall'amministrazione centrale, attraverso i meccanismi di definizione dei dati da rilevare per il calcolo dei fabbisogni standard<sup>80</sup>, nonché dalla magistratura contabile<sup>81</sup>, garantendo così l'ufficialità e l'affidabilità dei risultati. Il 2021, l'anno oggetto dell'indagine, è ancora influenzato, seppur parzialmente, dagli effetti della pandemia. Allo stesso tempo, costituisce il primo anno in cui sono affluite risorse aggiuntive ai comuni, stanziare dalla Amministrazione centrale per il rafforzamento di alcuni servizi, con particolare attenzione ai servizi sociali e agli asili nido.

La sezione è strutturata in undici (sotto) sezioni complessive. Dopo la presente sezione, nella sezione 5.2 è offerta una sintesi generale, i cui elementi di analisi sono disponibili nelle sezioni dalla 5.4 alla 5.11. Nella sezione 5.3 è spiegata la metodologia seguita, mentre nelle sezioni successive sono riportate, all'inizio di ciascuna, le metodologie specifiche per ciascuna funzione.

77 Di Emanuele Padovani - Dipartimento di Scienze Aziendali; Alma Mater Studiorum - Università di Bologna; Stefania Colacicco - Dottorato in Public Governance Management e Policy; Alma Mater Studiorum - Università di Bologna (dottoranda in Public Governance Management e Policy); Marco Stradiotto, SOGEI; Cristina Equizzi, SOGEI; Roberto Maria Dispotico, SOGEI.

78 [www.opencivitas.it](http://www.opencivitas.it).

79 Sono escluse dalle funzioni fondamentali l'edilizia residenziale pubblica e locale, i piani di edilizia economica popolare e il servizio idrico integrato; il trasporto pubblico locale, pur essendo incluso fra le funzioni fondamentali, non è disponibile nella banca dati OpenCivitas.

80 Si rinvia a OpenCivitas, Progetto Fabbisogni Standard, <https://www.opencivitas.it/it/fabbisogni-standard>.

81 A partire dal 2019, OpenCivitas è utilizzato dalla Corte dei conti come strumento per le verifiche sulla razionalizzazione della spesa. Si veda al proposito: Corte dei conti - Sezione Autonomie (2019), Deliberazione n. 20/SEZAUT/2019/INPR, del 20-07-19 e Deliberazione n. 14/SEZAUT/2021/FRG del 06-08-21.

## 5.2. Sintesi

L'analisi sviluppata nel presente lavoro, riferita all'ultimo esercizio disponibile (2021), offre un'opportunità per esaminare una varietà di fenomeni e identificare tendenze di rilevanza sia per la cittadinanza sia per i decisori politici. Per il carattere esplorativo dello studio, sono state adottate tecniche di elaborazione statistica particolarmente semplici, ossia analisi delle medie per cluster di area geografica, regionale, provinciale e dimensionale. I risultati dell'analisi rivelano spunti significativi per valutare la performance degli enti locali. Emergono dettagli sulla performance media a livello nazionale, sul divario territoriale tra le diverse aree, con un dettaglio anche provinciale, e sulla performance dei comuni in relazione alle proprie dimensioni. Questi elementi offrono un quadro utile per comprendere le dinamiche locali e regionali, facilitando una riflessione direzionale le politiche per migliorare efficacia ed efficienza dei servizi fondamentali. Di seguito, un breve sommario di quanto presentato nelle sezioni successive.

### Performance medie.

Ecco i livelli delle performance medie dei comuni italiani.

- **Amministrazione.** In media, ci sono 2,4 dipendenti amministrativi ogni 1.000 abitanti, con una spesa media di 162 Eur pro capite.
- **Polizia locale.** La polizia locale costa mediamente 54,2 Eur pro capite a fronte dei quali svolge diverse attività (nr. ogni 1.000 abitanti): gestisce 3,4 incidenti stradali, eleva 464 contravvenzioni (261 con mezzi automatici come autovelox), e rimuove 4,3 veicoli. Le attività di polizia giudiziaria, amministrativa e ambientale comprendono mediamente 1,9 fermi e sequestri amministrativi, 6,3 sanzioni di natura annonaria, commerciale e amministrativa, 0,9 querele e denunce, 1,9 arresti, sequestri penali e trattamenti sanitari obbligatori (TSO) e 6,3 nulla osta al rilascio di autorizzazioni di occupazione suolo pubblico.
- **Istruzione.** I servizi di istruzione impegnano mediamente 800 Eur per ciascun residente dai 3 ai 14 anni; questa fascia di popolazione è raggiunta dai servizi di mensa scolastica al 23,9%, dai centri estivi al 9,1%, trasporto al 9,6%, trasporto disabili allo 0,2%.
- **Viabilità.** Mediamente si spendono 784 Eur per km di strada comunale per la manutenzione e la gestione delle attività amministrative connesse, come gestione progetti, direzione lavori, gestione stati di avanzamento, collaudi, gare e affidamenti, contratti, concessioni, permessi utilizzo suolo ed aree pubbliche; dai dati a disposizione, emerge come mediamente siano presenti quasi 172 punti luce ogni 1.000 abitanti.
- **Territorio.** La spesa media è pari a 43 Eur pro capite; oltre ad una serie di attività più di carattere amministrativo ad alto contenuto tecnico, il servizio Territorio gestisce mediamente 0,17 interventi di pulizia del greto dei fiumi e corsi d'acqua ogni 1.000 abitanti, 12,5 interventi di potatura di piante ogni 1.000 abitanti, 4,25 nuovi alberi ogni 1.000 abitanti.
- **Rifiuti.** Il servizio Rifiuti costa 386 Eur per tonnellata di rifiuto raccolto e smaltito, a fronte di una raccolta differenziata pari al 65,4%, quindi in linea con gli obiettivi al 2025, e una produzione complessiva di rifiuti pari a 506 kg per abitante.
- **Sociale.** I servizi del Sociale costano 120 Eur pro capite, con 54,4 utenti dei servizi, di cui 18 utenti per problemi relativi alle condizioni familiari e dei minori, 12,4 anziani, 12,6, che accedono ai servizi a fronte di condizioni di povertà, disagio e senza dimora, 5,8 disabili, 5,4 immigrati o nomadi, 0,2 tossicodipendenti o con problemi di salute mentale; 21,1 sono gli utenti medi che beneficiano di contributi economici, di cui la metà sono famiglie e minori.
- **Nido.** Per ciascun iscritto o iscritta al nido si spendono mediamente 8.034 Eur ed il tasso di copertura della domanda potenziale raggiunto attraverso i nidi comunali è del 16,4%.

### Fattore "Sud".

Il "fattore Sud" si manifesta in due modalità distinte. La prima riguarda la situazione in cui a costi più elevati corrispondono livelli inferiori di servizio, evidenziando possibili inefficienze. Questo scenario si osserva in particolare nei servizi di gestione del territorio e della viabilità, nella gestione dei rifiuti e nei servizi di asilo nido. La seconda modalità riguarda un'allocazione ridotta di risorse, che si traduce

in una minore offerta di servizi. Questo fenomeno è evidente nei servizi di polizia locale, nel supporto all'istruzione e nei servizi sociali, dove la limitata disponibilità di risorse risulta direttamente correlata a una minore quantità e qualità dei servizi erogati. Nel seguito è esposto qualche ulteriore dettaglio.

- **Amministrazione.** Emerge una fenomenologia decisamente più complessa dell'usuale divario nord-sud, posto che il driver della spesa dei servizi amministrativi sembra piuttosto il dimensionamento dell'ente e la minore o maggiore complessità organizzativa, determinata anche dall'essere capoluogo provinciale (a cui corrispondono maggiori spese pro capite) o meno. Ne consegue che la Liguria è in realtà il territorio con la maggiore spesa pro capite (215 Eur) mentre la Puglia, in cui le dimensioni medie dei comuni sono più elevate, si raggiunge il valore più contenuto (131 Eur).
- **Polizia locale.** I livelli dei servizi sono complessivamente quantitativamente più elevati nei grandi centri del Nord, e più bassi nei comuni del Sud e nei piccoli comuni del Nord-Ovest. I comuni della Liguria possiedono i valori più elevati e a seguire la Lombardia. Ad esempio, al Sud sono elevate 148 contravvenzioni (per 1.000 abitanti) con mezzi strumentali contro le oltre 330 al Nord-Est, oppure 2,4 rimozioni (per 1.000 abitanti) contro i 6,3 al Centro.
- **Istruzione.** il livello dei servizi è decisamente più elevato al Nord, in particolare nei grandi centri urbani e nei comuni di medie dimensioni con punte negli enti sopra i 10.000 abitanti al Nord-Ovest, e al Centro nei grandi centri urbani e nei comuni medio-piccoli (10.000-19.999 abitanti); ad esempio, la copertura della domanda potenziale per la mensa scolastica è al 33,3% in Toscana e solo al 9,6% in Campania; la disparità si riduce invece drasticamente sul fronte del trasporto scolastico.
- **Territorio e Viabilità.** Al Sud sembra esserci una certa attenzione riguardo alla pulizia del greto dei fiumi (in particolare Basilicata e Calabria, che si piazzano dopo la Liguria) e potatura delle piante (Calabria, Molise e Abruzzo); tuttavia Campania e Puglia (assieme al Lazio) presentano livelli complessivi dei due servizi decisamente al disotto della media; in particolare, il modello dei grandi comuni del Sud, e, in misura minore, del Centro, risulta apparentemente inefficiente, con alti costi che non corrispondono ad un livello adeguato di servizi, mentre nel Nord-Est, i comuni di piccole e medie dimensioni (3.000-4.999, 20.000-59.999, 60.000-99.999 abitanti) riescono a offrire un buon livello di servizi a fronte di una spesa più contenuta.
- **Rifiuti.** Il Sud spende circa il 37% in più del Nord-Ovest e il 50% in più del Nord-Est (il Centro spende più del 40% in più del Nord-Est) ma ha una raccolta differenziata di 11,9 punti in meno rispetto al Nord-Ovest e di 17,4 punti in meno rispetto al Nord-Est.
- **Sociale.** Emerge la necessità di aumentare ulteriormente l'allocazione di risorse al Sud, poiché i livelli di impegno finanziario (95 Eur pro capite) sono sempre più bassi di qualsiasi altro territorio (124 Eur Nord-Est, 129 Eur Centro, 134 Eur Nord-Ovest), a fronte di un contesto in cui il tasso di deprivazione socio-economica è molto più elevato.
- **Nido.** Il servizio è particolarmente arretrato al Sud, con tassi di copertura ben al disotto della media, pari al 7%, contro l'18,5% del Nord-Ovest, il 21% del Nord-Est e il 22% del Centro.

#### Le differenze dimensionali.

In generale, si conferma l'antieconomicità dei piccoli comuni, sebbene il principio "piccolo è bello" possa trovare validità in alcuni ambiti, come l'istruzione, il territorio, la viabilità e, in particolare, nei servizi sociali. In quest'ultima funzione ciò è legato al minore bisogno presente nei piccoli enti. Tuttavia, questa dinamica positiva si riscontra soprattutto nelle aree del Centro e del Nord, e non nel Sud. Segue il dettaglio per servizio.

- **Amministrazione.** I comuni di piccole dimensioni (0-3.000 abitanti) registrano una spesa amministrativa di 250 euro pro capite, superiore dell'80% rispetto ai comuni di medie dimensioni (10.000-59.999 abitanti, 140 euro) e più del doppio rispetto al benchmark ottimale dei comuni del Nord-Est (60.000-99.999 abitanti, 102 euro). Questa inefficienza è legata anche al rapporto elevato di dipendenti amministrativi (3-4 ogni 100.000 abitanti). Nei comuni più grandi (oltre 100.000 abitanti), la spesa media è di 170 euro, con valori più alti nel Centro (210 euro pro capite).
- **Polizia locale.** Nei comuni più grandi, la spesa e il livello dei servizi sono maggiori a causa della maggiore concentrazione urbana che richiede maggiori servizi, mentre nei comuni più piccoli la spesa è ridotta, e pari a mediamente oltre un terzo, ma anche i servizi offerti sono inferiori.
- **Istruzione.** I comuni di piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti) tendono a spendere di più rispetto ai comuni più grandi, dove la spesa scende progressivamente con l'aumentare della dimensione, eccezion fatta per il Sud, dove le spese sono mediamente più basse rispetto al Nord e al Centro.

Tuttavia, il livello dei servizi è generalmente più elevato nei grandi centri urbani e nei comuni di medie dimensioni, soprattutto al Nord-Ovest, dove le prestazioni sono migliori, mentre al Centro emergono buoni livelli anche nei comuni medio-piccoli.

- **Territorio e Viabilità.** I comuni più piccoli (meno di 3.000 abitanti) si differenziano per alcuni elementi decisamente più elevati rispetto alla media, ad esempio più punti luce di illuminazione pubblica da gestire (306 contro 172 di media ogni 1.000 abitanti), contratti da gestire (1,27 contro 0,32 ogni 1.000 abitanti), interventi spargisale (oltre 7 contro poco più di 1 ogni 1.000 abitanti), pulizia del greto dei fiumi (oltre quattro volte di più della media), potature (circa la metà di più della media), generando tuttavia una spesa inferiore (ad eccezione per i servizi Territorio al Centro e al Sud, per i quali la spesa è superiore alla media).
- **Rifiuti.** Non si rilevano particolari differenze fra grandi, medi e piccoli enti.
- **Sociale.** Sebbene nei piccoli enti si registrino livelli inferiori di servizio, misurati come indice sintetico di output-risultato, è anche vero che essi presentano una domanda potenziale più bassa (indice di deprivazione socio-economica negativo). Di conseguenza, risulta più facile soddisfare i bisogni della popolazione, una tendenza che si osserva soprattutto nelle aree del Nord.
- **Nido.** Ad eccezione del Sud, dove il servizio risulta generalmente per tutte le fasce dimensionali meno sviluppato, i grandi comuni tendono a spendere di più e a raggiungere una copertura superiore al 25%; nei comuni di medie dimensioni, la spesa diminuisce progressivamente e con essa la capacità di soddisfare la domanda potenziale; nei piccoli comuni (meno di 3.000 abitanti), il costo per utente si riduce drasticamente, circa un terzo rispetto ai grandi comuni, e la copertura del servizio scende a meno della metà dei livelli raggiunti dai comuni più grandi.

#### La variabilità sub-regionale.

Le medie regionali celano differenze significative all'interno dei territori, evidenziando disomogeneità non solo tra le regioni, ma anche all'interno delle stesse. Queste disparità potrebbero richiedere interventi specifici da parte dei decisori politici, sia a livello nazionale che locale, per affrontare le peculiarità di ciascun territorio in modo più mirato. Le analisi per provincia fanno emergere diverse situazioni, come ad esempio quelle di seguito indicate.

- **Amministrazione.** In Toscana, a fronte di una spesa media di 160 Euro pro capite, sono registrati un minimo di 115 Eur a Prato, ossia la più bassa spesa pro capite italiana, e un massimo di 235 Eur a Grosseto, quinta più elevata a livello nazionale.
- **Polizia locale.** Emerge chiaramente la forte intensità del servizio in diverse città metropolitane del Centro e del Nord, come Milano, Genova, Bologna, Firenze, Venezia, Roma, (non Torino, a livelli sostanzialmente simili) che si distanziano decisamente dalle rispettive medie regionali.
- **Istruzione.** In diverse regioni del Nord e del Centro (principalmente Toscana, Lazio, Emilia-Romagna e Veneto) si registrano differenze piuttosto marcate nell'erogazione dei servizi relativi all'istruzione.
- **Territorio e Viabilità.** Si riscontrano differenze significative all'interno delle regioni Umbria, Toscana ed Emilia-Romagna, dove i territori meno performanti registrano punteggi pari alla metà di quelli con le migliori performance. In Toscana, Pistoia si posiziona al minimo e Pisa al massimo; in Emilia-Romagna, Ferrara e Modena sono agli estremi inferiori, mentre Bologna e Ravenna raggiungono i livelli più alti.
- **Rifiuti.** Anche per questo servizio si registrano variazioni significative all'interno delle regioni. In Liguria, la media è del 55,6%, ma oscilla da un minimo del 48,2% a Genova a un massimo del 75,6% alla Spezia. In Toscana, con una media del 65,2%, Arezzo si attesta al minimo con il 52,6%, mentre Lucca raggiunge il massimo con il 76,4%. In Campania, la media è del 55,8%, con Napoli al 49,9% e Benevento al 73,2%. In Puglia, la media è del 58,5%, con Foggia al minimo (45,5%) e Barletta-Andria-Trani al massimo (65,6%).
- **Nido.** Il livello di copertura della domanda è generalmente omogeneo all'interno delle regioni, con alcune eccezioni significative; in Lombardia, la media è del 19,8%, ma varia da un minimo del 10,6% a Sondrio a un massimo del 25,2% a Milano; nel Lazio, con una media del 20,7%, Latina si posiziona al minimo con l'8,9%, mentre Roma raggiunge il massimo con il 23,9%; in Puglia, la media è del 10,4%, ma oscilla tra il 5,6% a Barletta-Andria-Trani e il 17,8% a Taranto<sup>82</sup>.

<sup>82</sup> Per l'analisi della funzione Sociale per territorio provinciale (e per Ambito Territoriale Sociale - ATS) si rinvia agli imminenti lavori dell'Osservatorio Nazionale Servizi Sociali Territoriali (ONSST) del CNEL.

### 5.3. Nota metodologica generale

Il metodo di analisi utilizzato è in parte analogo a quello utilizzato per l'analisi dei servizi amministrativi e sociali comunali all'interno del Quaderno CNEL 2/2019 e della Relazione 2019 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini<sup>83</sup>.

Nell'ambito delle rilevazioni per il calcolo dei fabbisogni standard presso i comuni delle regioni a statuto ordinario, all'ultimo aggiornamento relativo all'anno 2021, la banca dati OpenCivitas di SOGEI spa copre 6.305 comuni pari al 96% di quelli appartenenti alle regioni a statuto ordinario<sup>84</sup>. Sono esclusi dall'indagine i comuni delle regioni Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia, Sicilia<sup>85</sup> e Sardegna. I dati coprono i servizi delle seguenti funzioni fondamentali:

- Amministrazione,
- Polizia locale,
- Istruzione,
- Viabilità e Territorio, che nel presente lavoro sono analizzati separatamente,
- Rifiuti,
- Sociale e Nido, che nel presente lavoro sono analizzati separatamente.

SOGEI rileva oltre trecento dati finanziari e strutturali relativi ai servizi offerti per ogni comune e per ogni annualità, nell'ambito delle funzioni fondamentali. OpenCivitas.it è il portale di accesso a tali dati essenzialmente riconducibili a misure di:

- **input**, che misurano i fattori produttivi consumati sia in termini fisico-tecnici sia in termini economici; in quest'ultimo ci si riferisce al costo dei fattori produttivi inteso come la misura economica dell'utilizzo degli input per lo svolgimento delle attività e la produzione dei servizi; in mancanza della dimensione di costo (la riforma della contabilità in senso *accrual* è tuttora in corso e dovrebbe prendere definitivamente forma a partire dal 2026<sup>86</sup>), la dimensione della spesa, acquisibile attraverso i risultati del rendiconto finanziario, costituisce una buona proxy, poiché evidenzia il valore delle risorse utilizzate, sebbene ad esclusione di quelle il cui momento della spesa è differente dal momento dell'utilizzo delle risorse, tipicamente l'utilizzo dei beni afferenti alle immobilizzazioni e le rimanenze di magazzino;
- **processo**, che misurano le attività o i servizi intermedi realizzati dall'organizzazione per il raggiungimento dell'output-risultato;
- **output-risultati**, che misurano i prodotti-servizi realizzati a favore della comunità amministrata per il soddisfacimento dei bisogni, da un punto di vista sia quantitativo che qualitativo; mentre gli indicatori di processo si riferiscono ai "mezzi" (ad esempio il numero degli atti amministrativi interni oppure le ore sviluppate per erogare determinati processi interni), gli indicatori di output-risultato sono riferibili ai "fini" dell'organizzazione (ad esempio la produzione di un certo numero di autorizzazioni oppure le tonnellate di rifiuti smaltiti o la percentuale di raccolta differenziata); quando presenti, sono riferibili alla prospettiva dell'utente cioè ciò che l'utente riceve dalla pubblica amministrazione<sup>87</sup>.

Da tali indicatori è possibile calcolare indicatori di:

- **efficienza**, intesa come efficienza economico-gestionale ossia il costo di erogazione di un servizio per singola unità di quest'ultimo, ad esempio quando si pongono a rapporto misure di input con misure di processo o output-risultati (es. spesa per tonnellata di rifiuti raccolti); quando le misure di processo o di output-risultato non sono disponibili o adeguate al calcolo di indici di efficienza, come

83 Per ulteriori approfondimenti metodologici relativi alle modalità di rilevazione del dato, si rinvia a Padovani, E. (2018) Le performance dei servizi comunali. I servizi amministrativi e sociali nelle regioni a statuto ordinario, I Quaderni del CNEL, n.2/2019 e Relazione 2019 al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi offerti dalle Pubbliche amministrazioni centrali e locali alle imprese e ai cittadini, sezione 4.1.3.

84 Con un minimo del 91% in Puglia ed un massimo del 99% in Liguria.

85 Benchè i dati siano rilevati da SOGEI, per omogeneità di confronto sono stati omessi i comuni della Regione Siciliana, a statuto speciale.

86 Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato, Contabilità Accrual - PNRR Riforma 1.15, <https://accrual.rgs.mef.gov.it/it/index.html>.

87 Esiste poi una ulteriore classe di indicatori, ossia gli indicatori di impatto o outcome, che misurano l'impatto che gli output hanno prodotto, nel loro insieme, unitamente ad altre variabili di contesto e nell'ambito delle diverse politiche adottate, sulla società in genere e che riguardano l'andamento di fenomeni socioeconomici e ambientali complessi; tale dominio di indicatori è ampiamente trattato nelle sezioni 2 e 3 del presente capitolo.



nel caso della Polizia locale, o quando non è possibile valutare la qualità del servizio offerto, come per i Servizi sociali, si ricorre a un indicatore che può essere definito come indice di *impegno finanziario*; questo indice, anziché misurare l'efficienza quantifica la quantità di risorse finanziarie impiegate in relazione al numero di abitanti, offrendo una stima dell'investimento finanziario piuttosto che della performance di efficienza;

- **efficacia**, che esprime l'adeguatezza dell'output erogato rispetto alle aspettative e alle necessità degli utenti e può indagare sia aspetti quantitativi che qualitativi, generalmente elaborando indici di processo o output-risultato rispetto alla dimensione della popolazione o ad altri elementi (es. alunni scuola comunale - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni, percentuale di raccolta differenziata, etc.); nei casi in cui i servizi comprendano più processi o output-risultati parziali, e non sia possibile identificare un indicatore chiaramente più rilevante rispetto agli altri, si utilizzano gli indici complessivi di efficacia o, nella impossibilità di misurare la stessa, il *livello dei servizi*, inteso come un indice composito che unisce misure di processo e misure di output-risultato parziali rilevate e che quindi è teso a misurare la quantità (laddove possibile anche la qualità) dei servizi erogati in modo sintetico; in quest'ultimo caso, non si è necessariamente in presenza di un vero e proprio indice di efficacia, ossia non è sempre vero che ad un valore alto dell'indice corrisponda un maggiore soddisfacimento dei bisogni della comunità.

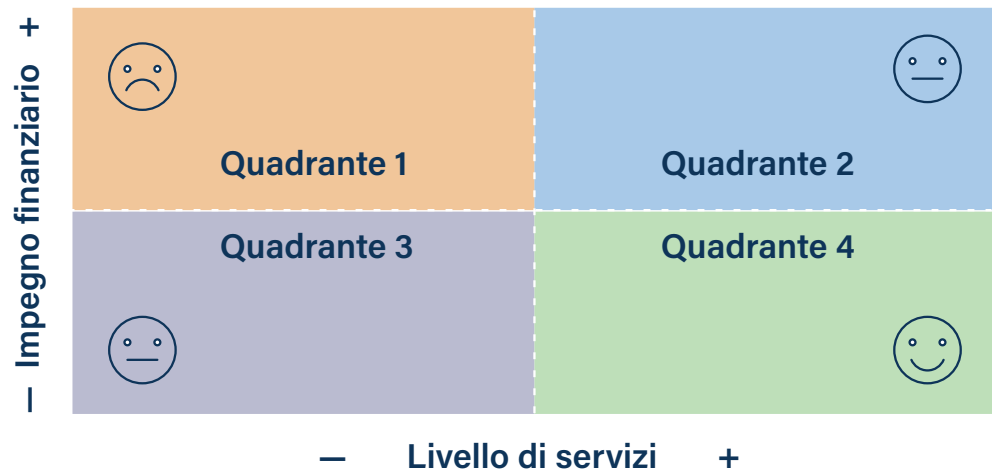
Attraverso lo schema classificatorio appena esposto, per ciascuno degli otto servizi analizzati sono stati selezionati alcuni degli indicatori più significativi presenti in OpenCivitas o, in alcuni casi, sono stati calcolati ulteriori indicatori rielaborando gli indici disponibili<sup>88</sup>. Per quanto concerne i misuratori della dimensione di efficacia che costituiscono l'oggetto principale della presente relazione, sono stati utilizzati approcci di analisi differenziati in relazione alla tipologia del servizio e alla disponibilità di dati. In particolare, per i servizi Rifiuti e Nido sono stati utilizzati indici già presenti in banca dati OpenCivitas (rispettivamente "R02 - Raccolta differenziata - %" e "N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2") poiché approssimano l'obiettivo ultimo di ciascuna funzione; per i Servizi sociali è stato calcolato ex novo un indice composito "S15 - Distanza dal bisogno" che, attraverso un sistema di punteggi che coinvolge diversi indicatori presenti in OpenCivitas, valuta la capacità degli enti di far fronte alle effettive esigenze di carattere sociale della comunità amministrata. Per tutti gli altri servizi, ad esclusione dei servizi di Amministrazione, ossia servizi Polizia locale, Istruzione, Viabilità e Territorio, sono stati utilizzati indicatori di processo, spesso relativi ad attività di tipo amministrativo, e indicatori di output-risultato parziali, ossia limitati ad alcuni aspetti del servizio. Per ottenere un'informazione di sintesi che renda possibili confronti territoriali è stato utilizzato l'indice "livello dei servizi" presente in OpenCivitas, un indice composito che unisce misure di processo e misure di output-risultato parziali rilevate e che quindi è teso a misurare la quantità (laddove possibile anche la qualità) dei servizi erogati in modo sintetico, su una scala 0 (basso) - 10 (alto).

La correlazione tra le due dimensioni, ossia efficienza o impegno finanziario, ed efficacia o livello dei servizi, permette di interpretare il posizionamento dei diversi territori e degli enti analizzati. In particolare, la *matrice "Impegno finanziario - Livello dei servizi"*, consente di collocare ciascun servizio di ogni ente o aggregazione all'interno di uno dei quattro quadranti ideali (Grafico 1).

- **Quadrante 1:** alti livelli di spesa e bassi livelli dei servizi erogati, rappresenta il quadrante peggiore in cui è probabile si stiano verificando sprechi di risorse, ossia inefficienze;
- **Quadrante 2:** alti livelli di spesa e alto livello dei servizi erogati, identifica la situazione in cui maggiori livelli di spesa sono probabilmente giustificati da elevati livelli dei servizi erogati;
- **Quadrante 3:** bassi livelli di spesa e basso livello dei servizi erogati, identifica la situazione in cui i minori livelli di spesa si ripercuotono su servizi più scadenti;
- **Quadrante 4:** bassi livelli di spesa e alto livello dei servizi erogati, rappresenta il quadrante migliore, in cui l'efficienza è più elevata e i servizi sono quali-quantitativamente più elevati.

<sup>88</sup> Si rinvia a <https://www.opencivitas.it/open-data>; per la definizione specifica di ciascun indice, riportata anche nelle sezioni seguenti, si veda il documento SOSE (10/07/2018), Nota illustrativa del sistema di calcolo degli indicatori; gli indicatori di efficienza o di impegno finanziario proposti in questo lavoro sono differenti dal "livello di spesa" presente all'interno di OpenCivitas, che misura la distanza fra la c.d. "spesa storica" (spesa corrente rilevata nell'ente) e la "spesa standard", ossia il livello di spesa ideale, calcolato secondo il modello econometrico dei fabbisogni standard, a cui si dovrebbe attestare l'ente in condizioni di efficienza media e considerando il livello di servizio che dovrebbe essere realizzato in considerazione dei bisogni della comunità locale amministrata.

Grafico 1. Matrice Impegno finanziario - Livello dei servizi



Gli indicatori oggetto di analisi sono descritti all'interno della sezione dedicata a ciascun servizio. In totale, sono studiati 62 indicatori suddivisi come appare in Tabella 1. Di particolare interesse per le finalità di questa Relazione, sono stati identificati 22 indicatori di output-risultato parziali e 8 indicatori di output-risultato complessivi (o efficacia o livello dei servizi), che rappresentano le misure più significative per valutare la quantità e qualità dei servizi erogati a cittadini ed imprese. Le dimensioni di indagine sono dettagliate nelle note metodologiche relative a ciascun servizio analizzato. Generalmente, sono state mantenute le denominazioni degli indicatori utilizzate da OpenCivitas; nei casi in cui sono stati elaborati indicatori originali a partire dai dati di OpenCivitas, è fornita la metodologia di calcolo utilizzata.

Tavola 1. Tipologie degli indicatori analizzati e copertura dei servizi

Servizio	Efficienza o impegno finanziario	Processo	Output-risultato parziali	Output-risultato complessivi o efficacia o livello dei servizi*	Totale
Amministrazione	2	-	-	-	2
Polizia	1	11	-	1	13
Istruzione	1	-	5	1	7
Viabilità	1	9	1	**	11
Territorio	1	5	2	1	9
Rifiuti	1	-	-	2	3
Sociale	1	-	12	***2	***15
Nido	1	-	-	1	2
<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>8</b>	<b>*62</b>

*Note*

\* incluso gli indici sintetici di livello dei servizi, indici composti su scala 0-10, che uniscono misure di processo e misure di output-risultato, e che sono calcolati e disponibili in OpenCivitas.

\*\* Viabilità e Territorio sono analizzati in modo integrato attraverso l'indice sintetico VT01 - Livello dei servizi, disponibile in OpenCivitas; l'indice è analizzato nella sezione 5.8 relativa al Territorio.

\*\*\* l'indice "S14 - Indice di deprivazione socio-economica - Scostamento % dalla media nazionale", si veda sezione 5.10, è più propriamente da intendersi come indicatore di contesto ed è utilizzato per il calcolo dell'indice "S15 - Distanza dal bisogno", pertanto non è incluso nel conteggio.

Per ciascun indicatore viene presentato il valore dell'indice, calcolato come rapporto tra i numeratori e i denominatori aggregati, con riferimento all'andamento nazionale, suddiviso per regione, area geografica (Nord-ovest, Nord-est, Centro, Sud e isole) e dimensione demografica (0-3.000, 3.001-4.999, 5.000-9.999, 10.000-19.999, 20.000-59.999, 60.000-99.999 e oltre 100.000 abitanti). Le tavole includono una colonna denominata "pos." (posizione), che riporta la classifica in base al valore dell'indice: il valore 1 corrisponde all'indice più alto, mentre il valore massimo rappresenta l'indice più basso. La lettura è facilitata da una scala cromatica "a semaforo", che aiuta a distinguere tra le performance migliori e peggiori, in funzione della direzione dell'indicatore. In generale, una performance è considerata migliore quanto più contenuti sono i valori relativi all'efficienza o alla spesa, e, al contrario, tanto migliore quanto più elevati sono i valori legati all'efficacia o al livello di servizio. I colori vanno dal verde intenso, indicante le performance migliori, al rosso intenso, per le peggiori. Sono inoltre proposte tabelle e mappe con il dettaglio a livello provinciale per gli indici di livello di servizio (il livello di spesa pro capite per i servizi di Amministrazione)<sup>89</sup>.

---

## 5.4. Amministrazione

### 5.4.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Amministrazione include la gestione delle entrate tributarie e i servizi fiscali, l'ufficio tecnico, l'anagrafe, lo stato civile, elettorale, leva e servizio statistico, oltre ad altri servizi amministrativi generali. Essi costituiscono un insieme di attività che non tanto, o quantomeno non in via immediata, sono sviluppate per offrire servizi rivolti alla soddisfazione di bisogni, ma che sono rivolte al funzionamento della macchina comunale. In altri termini, consentono che l'amministrazione comunale funzioni al fine di governare e offrire servizi alla comunità locale.

È pertanto difficile determinare indicatori di output-risultato o efficacia, mentre la dimensione di efficienza, approssimata dall'indicatore di impegno finanziario, risulta maggiormente significativa e di più immediata misurabilità. A tal fine, sono stati calcolati due indici che mettono a raffronto le risorse, sia in termini di spesa sia in termini di unità di personale, con il numero di abitanti, laddove quest'ultimo approssima la dimensione dell'ente da amministrare, appunto, attraverso tali attività. Siamo tuttavia consapevoli che la dimensione della popolazione residente non riesce a riassumere la complessità amministrativa, ad esempio la gamma di servizi resa ai cittadini oppure l'ampiezza degli stessi, specie nel caso di comuni con un ragguardevole numero di c.d. "city users" (città con forti flussi pendolari giornalieri) o flussi turistici.

Gli indicatori utilizzati per i servizi di amministrazione sono quelli indicati nel Box 1.

<sup>89</sup> Per l'analisi della funzione Sociale per territorio provinciale (e per Ambito Territoriale Sociale - ATS) si rinvia agli imminenti lavori dell'Osservatorio Nazionale Servizi Sociali Territoriali

## Box 1. Indicatori utilizzati per misurare i servizi di Amministrazione

## Indicatori di efficienza

- **A01 - Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica - Euro per abitante"): descrive l'impegno finanziario in termini di spesa corrente dell'ente relativa alle attività di amministrazione, per singolo abitante; in questa sede è considerato come indicatore di efficienza e, dunque, è tanto migliore quanto più contenuto; va tuttavia considerato che i livelli di complessità amministrativa e gestionale di alcuni enti (es. enti di maggiori dimensioni, capoluogo di provincia, enti con un'ampia gamma di servizi gestiti, enti che gestiscono servizi aggiuntivi in funzione dell'elevato numero dei city users, etc.) potrebbero falsare l'analisi comparata
- **A02 - Nr. dipendenti ogni 1.000 abitanti**: misura il numero dei dipendenti effettivamente occupati nelle attività di amministrazione ogni 1.000 abitanti residenti; in questa sede è considerato come indicatore di efficienza e, dunque, è tanto migliore quanto più contenuto; politiche di esternalizzazione dei servizi amministrativi possono influenzare tale indicatore, rendendolo più contenuto rispetto ad enti in cui tali politiche non sono state realizzate

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo, indicatori di output-risultato parziali, indicatori di output-risultato complessivi o efficacia.*

### 5.4.2. Analisi

La Tavola 2 analizza i due indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 3 evidenzia le differenze tra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 2, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in rosso) e minore (in verde) livello di impegno finanziario (spesa pro capite).

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per i servizi di Amministrazione le amministrazioni comunali sostengono una spesa pari a 162 Eur pro capite medi, con punte di 215 Eur medi in Liguria e valori minimi in Puglia, con 131 Eur medi. Le differenze possono essere attribuite a vari fattori, tra cui la dimensione degli enti. In particolare, la Puglia potrebbe aver ottenuto le migliori performance grazie alla presenza di enti di dimensioni mediamente maggiori, che consentono di sfruttare le economie di scala. In effetti, è in questo territorio regionale che si registra il migliore rapporto dipendenti amministrativi ogni 1.000 abitanti, pari ad un valore inferiore a 2, rispetto ad una media nazionale di 2,4, con punte di oltre 3 in Liguria, Basilicata e Calabria.
- In effetti, emerge chiaramente come i comuni di piccole dimensioni (0-3.000 abitanti) osservino una spesa (250 Eur) pari all'80% in più rispetto ai comuni di dimensioni intermedie (10.000-59.999 abitanti, 140 Eur) o addirittura 2 volte e mezzo il benchmark ottimale, ossia i comuni fra 60.000 e 99.999 abitanti del Nord-Est (102 Eur). I comuni più piccoli, in effetti, hanno un rapporto molto elevato di dipendenti amministrativi ogni 100.000 abitanti, e pari a 3-4, che li rendono decisamente inefficienti rispetto alle altre categorie dimensionali. I comuni più grandi (oltre 100.000 abitanti), osservano mediamente una spesa di 170 Eur, con medie più alte al Centro, in cui la spesa di amministrazione pro capite è pari a 210 Eur.
- Fra i tre territori provinciali dove la spesa pro capite è più elevata, ben due si trovano in Liguria, Savona, 305 Eur e Imperia, 265 Eur; a seguire si trova la provincia di Isernia, con 247 Eur; per quanto concerne le grandi città metropolitane, all'ottavo posto si colloca la città metropolitana di Roma (211 Eur), seguita da Reggio Calabria al dodicesimo posto (203 Eur) e da Genova al ventisettesimo (177 Eur). Le aree provinciali in cui la spesa pro capite per i servizi comunali di Amministrazione è più bassa sono Prato (115 Eur), Monza e Brianza e Barletta-Andria-Trani (entrambe a 118 Eur); fra le aree metropolitane sveltano Bari (120 Eur), Milano (135 Eur) e Napoli (145 Eur). Vanno infine notate le forti differenze esistenti all'interno del medesimo territorio regionale, come ad esempio accade in Toscana: a fronte di una media di 160 Eur, sono registrati un minimo di 115 Eur a Prato (la più bassa spesa pro capite italiana) e un massimo di 235 Eur a Grosseto.

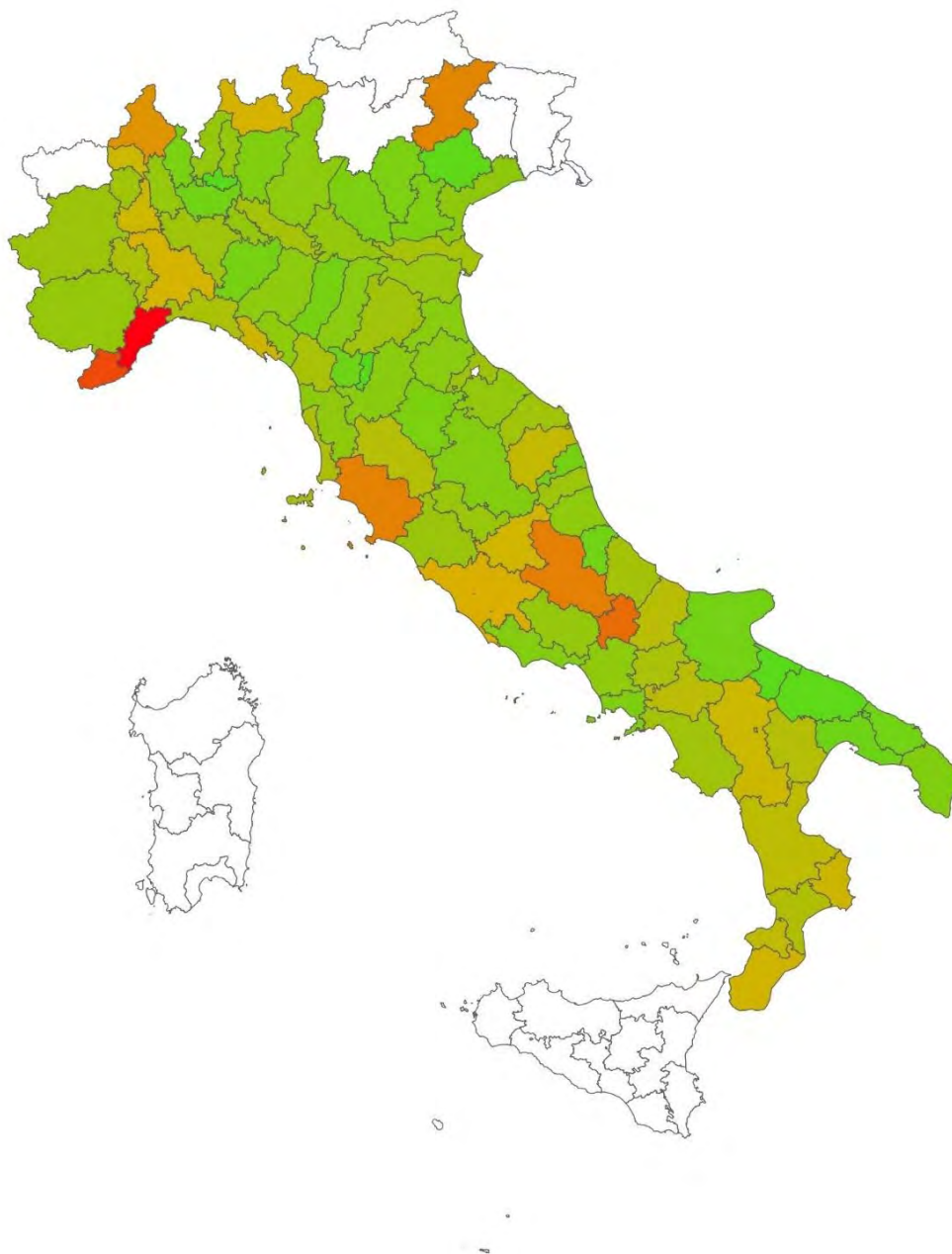
Tavola 2 - AMMINISTRAZIONE - suddivisione regionale

	A01 - Spesa pro capite		A02 - Nr. dipendenti ogni 1.000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>				
Piemonte	173	7	2,7	8
Lombardia	146	14	2,3	13
Liguria	215	1	3,2	2
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>160</b>		<b>2,5</b>	
<b>Nord-Est</b>				
Veneto	147	13	2,5	10
Emilia Romagna	156	10	2,4	11
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>151</b>		<b>2,4</b>	
<b>Centro</b>				
Toscana	160	9	2,8	5
Umbria	152	12	2,8	6
Marche	169	8	2,7	7
Lazio	198	3	2,3	12
<b>Centro Totale</b>	<b>179</b>		<b>2,6</b>	
<b>Sud</b>				
Abruzzo	173	6	2,7	9
Molise	203	2	2,8	4
Campania	156	11	2,2	14
Puglia	131	15	1,9	15
Basilicata	194	4	3,2	1
Calabria	192	5	3,1	3
<b>Sud Totale</b>	<b>158</b>		<b>2,3</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>162</b>		<b>2,4</b>	

Tavola 3 - AMMINISTRAZIONE - suddivisione demografica e per aree geografiche

	A01 - Spesa pro capite		A02 - Nr. Dipendenti per ogni 1.000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>				
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	240	3	3,2	4
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	225	4	3,4	3
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	277	1	4,1	1
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	262	2	4,1	2
Meno di 3.000 abitanti Totale	250			
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>				
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	160	12	2,4	16
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	173	9	2,7	9
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	207	6	3,0	5
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	191	7	3,0	6
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	177			
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>				
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	157	13	2,3	21
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	149	15	2,2	23
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	175	8	2,7	7
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	169	10	2,5	11
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	161			
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>				
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	143	17	2,3	20
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	133	27	2,2	22
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	151	14	2,5	12
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	137	26	2,1	25
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	140			
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>				
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	141	22	2,3	19
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	141	21	2,4	14
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	141	20	2,4	17
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	138	24	1,9	28
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	140			
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>				
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	138	25	2,5	13
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	102	28	2,0	26
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	142	19	2,3	18
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	143	18	2,1	24
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	138			
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>				
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	148	16	2,6	10
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	164	11	2,7	8
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	210	5	2,4	15
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	140	23	2,0	27
Oltre 100.000 Abitanti Totale	170			
<b>Italia (RSO)</b>	<b>162</b>		<b>2,4</b>	

**Grafico 2 - AMMINISTRAZIONE - Mappa provinciale indice A01 - Spesa pro capite (rosso = indicatore elevato; verde = indicatore contenuto)**





	Provincia	A01 - Spesa pro capite (media pesata abitanti)		Provincia	A01 - Spesa pro capite (media pesata abitanti)		Provincia	A01 - Spesa pro capite (media pesata abitanti)
1	Savona	305 €	30	Cremona	174 €	59	Forlì-Cesena	153 €
2	Imperia	265 €	31	Rovigo	172 €	60	Modena	152 €
3	Isernia	247 €	32	Chieti	171 €	61	Firenze	152 €
4	L'Aquila	238 €	33	Ancona	170 €	62	Ravenna	151 €
5	Grosseto	235 €	34	Bologna	170 €	63	Latina	148 €
6	Belluno	233 €	35	Salerno	170 €	64	Perugia	147 €
7	Verbano-Cusio-Ossola	226 €	36	Biella	169 €	65	Lecce	146 €
8	Roma	211 €	37	Pavia	168 €	66	Bergamo	146 €
9	Sondrio	208 €	38	Ascoli Piceno	167 €	67	Napoli	145 €
10	Alessandria	206 €	39	Viterbo	167 €	68	Arezzo	144 €
11	Rieti	203 €	40	Torino	166 €	69	Padova	144 €
12	Reggio di Calabria	203 €	41	Rimini	166 €	70	Verona	143 €
13	La Spezia	200 €	42	Terni	164 €	71	Vicenza	142 €
14	Crotone	199 €	43	Ferrara	163 €	72	Varese	141 €
15	Vercelli	199 €	44	Cuneo	161 €	73	Reggio nell'Emilia	139 €
16	Potenza	199 €	45	Lecco	161 €	74	Fermo	139 €
17	Macerata	194 €	46	Mantova	160 €	75	Piacenza	139 €
18	Vibo Valentia	190 €	47	Como	160 €	76	Foggia	137 €
19	Cosenza	189 €	48	Frosinone	159 €	77	Milano	135 €
20	Avellino	187 €	49	Lodi	159 €	78	Brindisi	135 €
21	Campobasso	186 €	50	Pesaro e Urbino	159 €	79	Pescara	135 €
22	Siena	185 €	51	Novara	159 €	80	Pistoia	133 €
23	Matera	184 €	52	Pisa	157 €	81	Taranto	133 €
24	Catanzaro	181 €	53	Venezia	157 €	82	Treviso	123 €
25	Livorno	178 €	54	Massa Carrara	155 €	83	Bari	120 €
26	Asti	177 €	55	Teramo	155 €	84	Monza e della Brianza	118 €
27	Genova	177 €	56	Caserta	155 €	85	Barletta-Andria-Trani	118 €
28	Benevento	175 €	57	Parma	155 €	86	Prato	115 €
29	Lucca	175 €	58	Brescia	154 €			

## 5.5. Polizia locale

### 5.5.1. Nota metodologica specifica

Il servizio di Polizia locale include tutti i servizi svolti dal corpo di polizia municipale, o dagli addetti di polizia municipale se in numero inferiore a sette. Le attività svolte dal servizio di Polizia locale si articolano su una vasta gamma di funzioni che vanno dalla polizia ambientale, a quella amministrativa (annonaria e commerciale), giudiziaria, tributaria, per giungere a quella più classica di polizia stradale e mantenimento della pubblica sicurezza. Non solo le attività di polizia locale sono particolarmente estese e poliedriche, ma difficilmente il loro output-risultato può essere misurato attraverso indici di efficacia, ancor meno attraverso un indice complessivo sintetico.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi di polizia locale sono quelli indicati nel Box 2.

## Box 2. Indicatori utilizzati per misurare i servizi di Polizia locale

### Indicatori di impegno finanziario

- **P01 - Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica - Euro per abitante"): descrive l'impegno finanziario in termini di spesa corrente dell'ente relativa alla polizia locale, per singolo abitante

### Indicatori di processo

- **P02 - Incidenti stradali - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività in termini di numero di incidenti stradali in cui la polizia locale è intervenuta; un indice elevato non può essere letto come minore efficacia delle attività di polizia poiché potrebbe essere influenzato da fattori esterni non attribuibili all'amministrazione stessa (es. condizioni atmosferiche, livelli di intervento degli altri organi di polizia), ma va considerato come maggiore attività svolta dalla polizia locale nella sua veste di polizia stradale
- **P03 - Sanzioni per violazioni Codice della strada non rilevate attraverso mezzi strumentali - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di una delle principali attività di repressione svolte nell'ambito delle funzioni di polizia stradale; tale indice non può essere letto in termini di risultati prodotti poiché dipende da diversi fattori ambientali; inoltre, non differenzia per tipologie di sanzioni (es. eccesso di velocità, sosta vietata, etc.)
- **P04 - Sanzioni per violazioni Codice strada rilevate attraverso mezzi strumentali - n. per 1.000 abitanti**: come il precedente, con l'unica differenza delle modalità di rilievo attraverso mezzi strumentali
- **P05 - Rimozioni veicoli - n. per 1.000 abitanti**: misura l'attività della funzione di polizia stradale relativa alla rimozione dei veicoli
- **P06 - Fermi e sequestri amministrativi - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività relativa sanzione accessoria del sequestro o del fermo amministrativo nei confronti di cittadini circolanti sprovvisti di assicurazione o carta di circolazione
- **P07 - Sanzioni per attività annonaria, commerciale e amministrativa di altra natura - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività di una gran parte delle funzioni di polizia amministrativa relative ai controlli amministrativi presso le fiere, i mercati e le attività commerciali
- **P08 - Querele e denunce - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa/giudiziaria svolta dalla polizia locale per la gestione di querele e denunce presentate alla polizia locale stessa; tale indice non può essere letto in termini di risultati prodotti dall'amministrazione, poiché influenzato da diversi fattori ambientali (es. livelli di intervento degli altri organi di polizia sul territorio)
- **P09 - Arresti, sequestri penali, TSO - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività con riferimento ad alcune delle attività di polizia giudiziaria e di pubblica sicurezza (TSO = trattamento sanitario obbligatorio)
- **P10 - Informazioni ed investigazioni attività comunali o altri enti - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività amministrativa e giudiziaria relativa ad investigazioni scientifiche
- **P11 - Ricorsi in opposizione Autorità Giudiziaria - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività con riferimento alla gestione delle opposizioni presentate dagli utenti della strada sanzionati
- **P12 - Nulla osta al rilascio autorizzazioni occupazione suolo pubblico - n. per 1.000 abitanti**: misura il livello di attività delle funzioni di polizia amministrativa per il rilascio di autorizzazioni per l'occupazione del suolo pubblico, tipicamente per attività commerciali o per cantieri

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di output-risultato parziali*, *indicatori di output-risultato complessivi o efficacia*; è invece disponibile l'indice composito **P13 - Livello dei servizi** su scala 0-10 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale; l'indice considera i diversi livelli di attività mappati e misurati in OpenCivitas, di cui gli indicatori P02-P12 rappresentano le componenti principali, pertanto va considerato come sintesi di tali aspetti di performance.

## 5.5.2. Analisi

La Tavola 4 analizza i tredici indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 5 evidenzia le differenze tra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 3A è la matrice "impegno finanziario - livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 4, mentre il Grafico 3B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 5; il Grafico 4, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per la Polizia locale si spendono mediamente 54,2 Eur pro capite, con punte di 86,3 Eur in Liguria e valori minimi in Molise, con 29,4 Eur. La spesa pro capite è decisamente contenuta al Nord-Est, 46,2 Eur, mentre è decisamente più elevata al Centro (ad esclusione di Umbria e Marche, più simile ai livelli intermedi del Nord-Est), 68,5 Eur.
- Nei comuni di maggiori dimensioni i livelli di spesa pro-capite sono più elevati, a causa sia di fenomeni di congestionamento, sia di maggiore complessità del servizio: 101,0 Eur per i comuni con oltre 100.000 abitanti, 52,3 Eur per i comuni tra i 60.000 e i 99.999 abitanti e 45,6 Eur per i comuni di medie dimensioni (20.000-59.999 abitanti). I comuni di più piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti) osservano una spesa più contenuta e nell'ordine di 30,8 Eur pro capite.
- Per quel che riguarda le attività di polizia stradale (indicatori da P02 a P05, ossia rilievo di incidenti stradali, elevazione di sanzioni, rimozione di veicoli), mediamente ogni 1.000 abitanti la polizia locale gestisce 3,4 incidenti, eleva oltre 464 contravvenzioni, di cui 261 con mezzi strumentali (autovelox, telelaser, t-red, sistemi di controllo delle zone a traffico limitato, etc.) e rimuove 4,3 veicoli. La Liguria e il Lazio sono le regioni dove la Polizia locale è particolarmente attiva sul fronte dell'attività di polizia stradale, mentre all'opposto si trova il Molise. In termini dimensionali, l'attività è più intensa nei grandi comuni, anche se nel Sud ciò avviene in minor misura rispetto al Centro e al Nord.
- Per quel che concerne le altre attività della polizia locale (indicatori da P06 a P12, ossia polizia ambientale, amministrativa, giudiziaria e tributaria), mediamente ogni 1.000 abitanti la polizia locale gestisce 1,9 fermi e sequestri amministrativi, 6,3 sanzioni di natura annonaria, commerciale e amministrativa, 0,9 querele e denunce, 1,9 arresti, sequestri penali e trattamenti sanitari obbligatori (TSO), 21,8 attività di informazione ed investigazioni per attività comunali o di altri enti, 3,2 ricorsi in opposizione all'autorità giudiziaria e 6,3 nulla osta al rilascio di autorizzazioni di occupazione suolo pubblico. Se le attività di rilascio delle autorizzazioni per l'occupazione di suolo pubblico (indice P12) risultano particolarmente intense nei piccoli comuni del Centro e del Sud, le altre attività si concentrano prevalentemente nei comuni di grandi dimensioni, evidenziando una marcata differenziazione nella gamma di servizi che la Polizia locale è in grado di offrire tra i centri urbani e le aree periferiche.
- I livelli dei servizi (P13) sono complessivamente quantitativamente più elevati nei grandi centri del Nord, e più bassi nei comuni del Sud e nei piccoli comuni del Nord-Ovest. I comuni della Liguria possiedono i valori più elevati, con un livello dei servizi medio pari a 6,1 contro 3,9 di media italiana; il secondo territorio regionale è la Lombardia, ma relativamente molto distanziato dalla Liguria con 4,4 punti. Per poter adeguatamente interpretare tali differenze geografiche andrebbero approfondite più nel dettaglio le modalità organizzative, su cui le regioni possono intervenire, e di governance inter-istituzionale fra le diverse forze dell'ordine, poiché gran parte degli indicatori su cui si fonda l'analisi sono indicatori di processo influenzabili da situazioni contingenti territoriali. Tuttavia le matrici "impegno finanziario - livello dei servizi" sembrano suggerire che laddove si spende di più, si ottengono maggiori servizi, con l'unica eccezione del Lazio (in particolare nei comuni con più grandi), dove malgrado si spenda mediamente circa come in Liguria, si ottengono livelli simili all'Emilia Romagna dove si spende oltre il 40% in meno.
- L'analisi per area geografica e dimensione evidenzia un fenomeno di un certo interesse: i grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) forniscono i livelli di servizio maggiori ma spendono anche di più, mentre al di sotto dei 5.000 abitanti la tendenza è quella di fornire livelli di servizio minori ma diminuendo la spesa. Resta aperta la questione se il livello inferiore del servizio sia dovuto a minori esigenze della popolazione o, più probabilmente, alla necessità di contenere la spesa nel bilancio.
- Il livello di attività della polizia locale (indice P13) è molto elevato in alcuni territori provinciali del Centro e del Nord, mentre è più contenuto nei territori interni del Centro e in gran parte del Sud. I territori di Milano, Genova e Savona (indice pari rispettivamente a 7,3, 6,6 e 6,0) mostrano un'attività più intensa. In particolare, spicca la forte intensità del servizio in diverse città metropolitane del Centro e del Nord (oltre a Milano e Genova, elevati livelli a Bologna, Firenze, Venezia, Roma) con l'unica eccezione di Torino, a livelli più bassi rispetto a Napoli. Le aree a minore intensità del servizio sono Barletta-Andria-Trani, Crotone e Frosinone (indice pari a 1,5 in tutti e tre i casi).

Tavola 4 - POLIZIA LOCALE - suddivisione regionale

	P01 - Spesa pro capite	P02 - Incidenti stradali - n. per 1.000 abitanti	P03 - Sanzioni per violazioni Codice della strada non rilevate attraverso mezzi strumentali - n. per 1.000 abitanti	P04 - Sanzioni per violazioni Codice strada rilevate attraverso mezzi strumentali - n. per 1.000 abitanti	P05 - Rimozioni veicoli - n. per 1.000 abitanti	P06 - Fermi e sequestri amministrativi - n. per 1.000 abitanti	P07 - Sanzioni per attività annonaria, commerciale e amministrativa di altra natura - n. per 1.000 abitanti							
	€ pos.	Nr. pos.	Nr. pos.	Nr. pos.	Nr. pos.	Nr. pos.	Nr. pos.							
<b>Nord-Ovest</b>														
Piemonte	55,6	4	2,7	9	217,9	4	255,0	7	2,9	9	1,9	6	4,4	8
Lombardia	52,6	5	3,4	7	211,5	5	261,5	6	4,9	5	2,4	1	9,4	2
Liguria	86,3	1	5,1	1	465,9	1	324,5	4	8,8	1	2,3	3	21,4	1
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>56,7</b>		<b>3,4</b>		<b>237,9</b>		<b>265,8</b>		<b>4,7</b>		<b>2,2</b>		<b>9,2</b>	
<b>Nord-Est</b>														
Veneto	43,8	10	2,6	10	142,4	10	328,8	3	2,2	10	1,8	8	6,8	3
Emilia Romagna	48,7	6	4,6	2	208,8	6	346,8	2	5,3	4	1,9	7	5,6	5
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>46,2</b>		<b>3,5</b>		<b>174,1</b>		<b>337,4</b>		<b>3,7</b>		<b>1,9</b>		<b>6,2</b>	
<b>Centro</b>														
Toscana	59,8	3	4,5	3	294,8	2	405,9	1	7,4	2	2,1	5	6,4	4
Umbria	44,0	9	3,3	8	120,0	13	229,6	8	1,6	12	0,6	12	3,2	11
Marche	40,2	12	3,5	6	187,7	8	148,6	12	3,4	6	1,3	9	3,6	9
Lazio	85,1	2	4,4	4	153,3	9	322,1	5	7,1	3	2,4	2	5,5	7
<b>Centro Totale</b>	<b>68,5</b>		<b>4,2</b>		<b>200,1</b>		<b>319,9</b>		<b>6,3</b>		<b>2,0</b>		<b>5,4</b>	
<b>Sud</b>														
Abruzzo	36,9	14	2,1	12	140,5	11	194,0	10	3,2	8	0,8	10	2,4	13
Molise	29,4	15	1,3	15	127,1	12	49,7	15	1,3	13	0,2	15	1,7	15
Campania	48,3	7	2,5	11	245,2	3	154,3	11	3,3	7	2,1	4	3,2	10
Puglia	46,1	8	3,5	5	200,9	7	124,4	14	1,9	11	0,8	11	5,6	6
Basilicata	41,2	11	1,7	14	83,8	15	213,9	9	0,5	15	0,5	13	2,8	12
Calabria	37,9	13	1,8	13	99,6	14	145,0	13	1,2	14	0,3	14	1,8	14
<b>Sud Totale</b>	<b>44,5</b>		<b>2,6</b>		<b>193,0</b>		<b>148,3</b>		<b>2,4</b>		<b>1,3</b>		<b>3,6</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>54,2</b>		<b>3,4</b>		<b>205,3</b>		<b>261,0</b>		<b>4,3</b>		<b>1,9</b>		<b>6,3</b>	

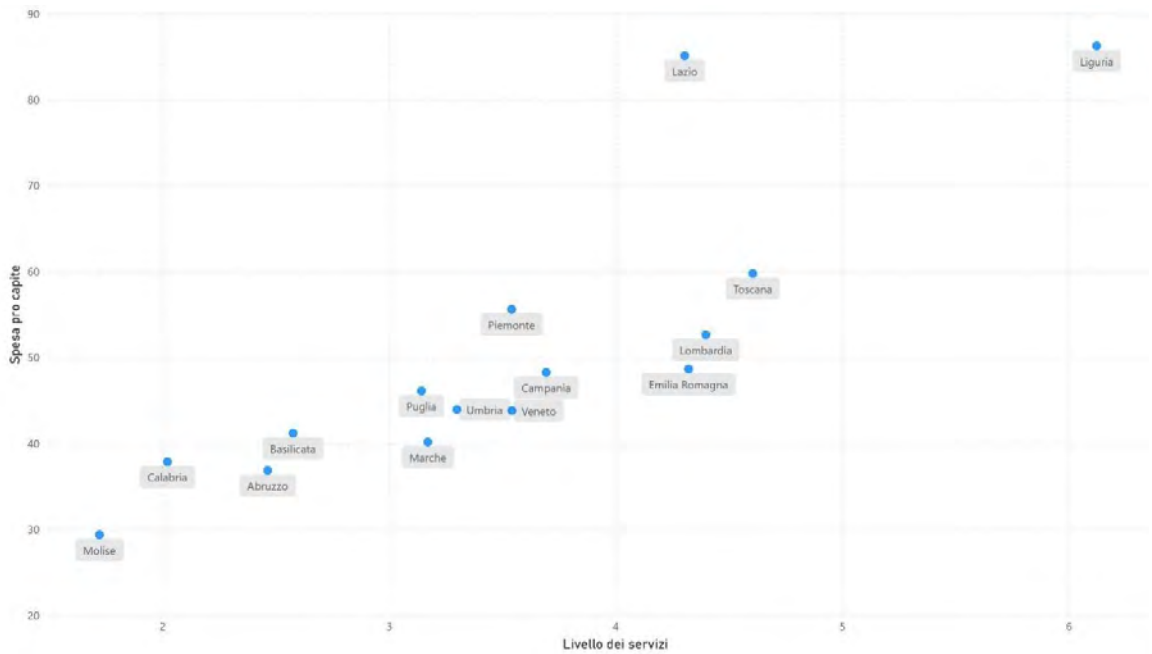
	P08 - Querele e denunce - n. per 1.000 abitanti		P09 - Arresti, sequestri penali, TSO - n. per 1.000 abitanti		P10 - Informazioni ed investigazioni attività comunali o altri enti - n. per 1.000 abitanti		P11 - Ricorsi in opposizione Autorità Giudiziaria - n. per 1.000 abitanti		P12 - Nulla osta al rilascio autorizzazioni occupazione suolo pubblico - n. per 1.000 abitanti		P13 - Livello dei servizi	
	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>												
Piemonte	0,8	10	1,9	6	14,9	12	1,5	12	9,8	2	3,5	8
Lombardia	0,7	11	2,2	4	13,8	13	1,9	9	10,7	1	4,4	3
Liguria	1,3	2	3,8	1	18,3	10	1,8	11	7,2	4	6,1	1
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>0,8</b>		<b>2,3</b>		<b>14,5</b>		<b>1,8</b>		<b>10,1</b>		<b>4,3</b>	
<b>Nord-Est</b>												
Veneto	0,8	8	1,8	7	26,7	6	1,2	13	3,1	13	3,5	7
Emilia Romagna	1,0	6	2,6	2	35,2	1	4,2	4	3,0	15	4,3	4
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>0,9</b>		<b>2,2</b>		<b>30,8</b>		<b>2,6</b>		<b>3,0</b>		<b>3,9</b>	
<b>Centro</b>												
Toscana	1,3	3	2,3	3	28,0	4	3,0	5	7,2	5	4,6	2
Umbria	1,5	1	1,1	14	32,8	2	4,9	2	5,6	8	3,3	9
Marche	1,1	5	1,2	12	27,9	5	0,9	15	7,9	3	3,2	10
Lazio	0,5	13	1,7	8	28,0	3	4,3	3	5,2	9	4,3	5
<b>Centro Totale</b>	<b>0,9</b>		<b>1,8</b>		<b>28,3</b>		<b>3,5</b>		<b>6,2</b>		<b>4,2</b>	
<b>Sud</b>												
Abruzzo	0,4	14	1,2	13	18,2	11	2,9	7	3,4	12	2,5	13
Molise	0,3	15	0,7	15	6,6	15	1,0	14	6,2	7	1,7	15
Campania	1,2	4	2,0	5	13,8	14	8,2	1	3,0	14	3,7	6
Puglia	0,8	9	1,3	11	24,4	7	2,9	6	6,6	6	3,1	11
Basilicata	0,5	12	1,6	9	23,6	8	2,1	8	4,7	10	2,6	12
Calabria	1,0	7	1,4	10	18,7	9	1,8	10	3,5	11	2,0	14
<b>Sud Totale</b>	<b>0,9</b>		<b>1,6</b>		<b>18,2</b>		<b>4,9</b>		<b>4,3</b>		<b>3,1</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>0,9</b>		<b>1,9</b>		<b>21,8</b>		<b>3,2</b>		<b>6,3</b>		<b>3,9</b>	

Tavola 5 - POLIZIA LOCALE - suddivisione demografica e per aree geografiche

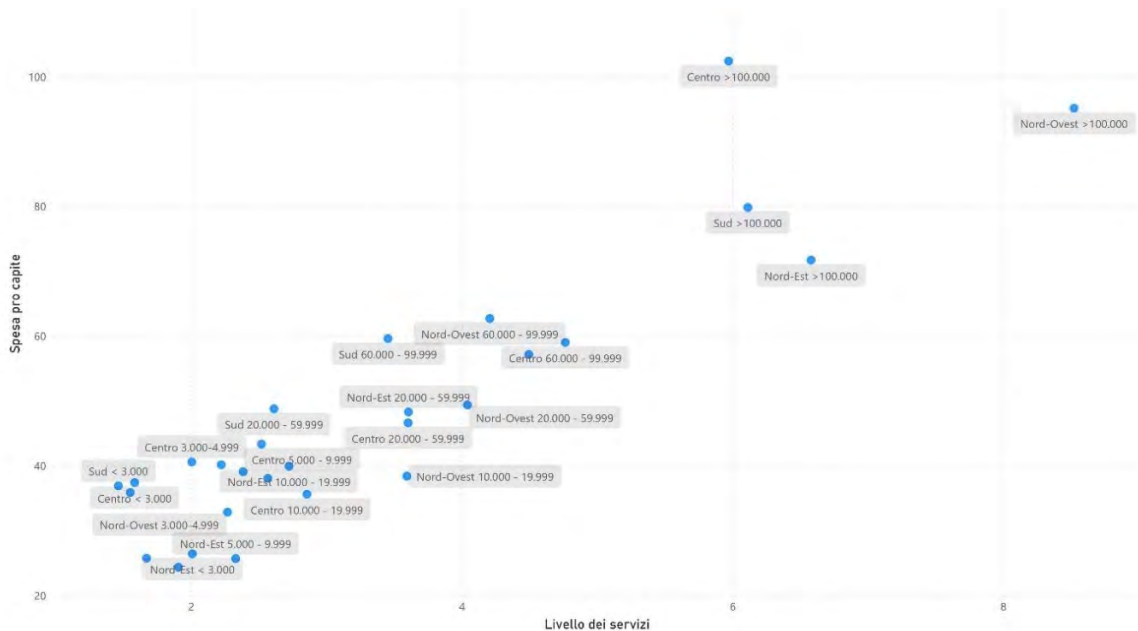
	P01 - Spesa pro capite		P02 - Incidenti stradali - n. per 1.000 abitanti		P03 - Sanzioni per violazioni Codice della strada non rilevate attraverso mezzi strumentali - n. per 1.000 abitanti		P04 - Sanzioni per violazioni Codice strada rilevate attraverso mezzi strumentali - n. per 1.000 abitanti		P05 - Rimozioni veicoli - n. per 1.000 abitanti		P06 - Fermi e sequestri amministrativi - n. per 1.000 abitanti		P07 - Sanzioni per attività annonaria, commerciale e amministrativa di altra natura - n. per 1.000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>														
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	25,8	26	0,7	25	55,8	25	75,2	27	0,4	23	0,4	23	2,1	25
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	26,4	25	1,1	24	50,3	27	293,4	7	0,4	24	0,7	20	2,2	24
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	37,4	20	0,5	27	54,9	26	90,8	26	0,3	25	0,2	27	1,5	26
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	36,9	21	0,3	28	31,3	28	92,9	25	0,2	28	0,0	28	1,0	28
Meno di 3.000 abitanti Totale	30,8		0,6		48,0		104,6		0,3		0,3		1,7	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>														
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	32,9	24	1,2	22	95,2	20	138,9	20	1,2	17	1,1	16	2,7	21
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	24,4	28	1,4	20	59,3	23	176,8	16	0,6	22	0,8	19	2,5	22
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	40,6	14	1,2	23	99,3	19	139,2	19	0,7	21	0,4	24	3,0	18
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	35,9	22	0,7	26	58,6	24	115,1	23	0,3	27	0,3	26	1,2	27
3.000 - 4.999 Abitanti Totale			1,1		80,5		139,9		0,8		0,8		2,4	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>														
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	38,1	19	2,0	18	123,3	15	130,9	22	1,5	15	1,7	13	2,9	20
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	25,7	27	2,1	17	82,9	22	201,6	12	0,8	20	1,3	15	3,2	17
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	39,1	17	1,9	19	112,2	16	133,1	21	1,0	18	0,6	22	3,8	13
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	40,2	15	1,3	21	90,2	21	172,4	17	0,3	26	0,3	25	2,3	23
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	33,3		1,9		104,3		157,6		1,0		1,1		3,0	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>														
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	38,4	18	2,8	13	179,7	12	146,7	18	2,0	13	2,7	5	3,8	14
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	39,9	16	2,6	15	108,9	17	200,1	13	1,5	16	1,8	11	4,1	12
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	35,6	23	2,8	14	179,9	11	205,2	11	1,9	14	1,1	17	3,6	15
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	43,4	13	2,2	16	107,7	18	100,3	24	0,9	19	0,7	21	3,4	16
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	35,8		2,6		142,2		160,2		1,6		1,6		3,7	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>														
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	49,4	9	4,2	8	255,9	7	216,2	10	4,1	8	2,4	7	5,6	7
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	48,3	11	3,9	10	226,4	8	266,1	8	2,9	10	2,4	6	6,3	6
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	46,6	12	3,8	11	212,6	10	199,8	14	4,2	7	1,9	10	4,7	10
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	48,8	10	2,8	12	174,8	14	72,3	28	2,1	12	1,1	18	2,9	19
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	45,6		3,6		214,2		171,8		3,3		1,8		4,6	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>														
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	62,7	5	6,3	2	311,3	4	199,6	15	7,5	5	2,4	8	6,6	5
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	57,2	8	5,7	4	175,8	13	344,6	5	3,6	9	3,4	4	5,6	8
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	59,0	7	5,6	6	332,5	3	457,2	4	6,0	6	1,8	12	5,4	9
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	59,6	6	4,0	9	282,3	6	238,8	9	2,9	11	1,4	14	4,5	11
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	52,3		5,2		295,4		307,2		5,0		1,9		5,4	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>														
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	95,2	2	6,1	3	501,0	1	683,4	1	12,9	1	3,8	1	28,7	1
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	71,7	4	5,7	5	307,0	5	644,4	2	9,4	3	2,2	9	11,8	2
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	102,4	1	6,4	1	221,9	9	519,0	3	12,7	2	3,4	3	8,0	3
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	79,9	3	4,9	7	476,4	2	300,0	6	7,9	4	3,8	2	7,5	4
Oltre 100.000 Abitanti Totale	101,0		5,9		364,3		551,7		11,2		3,4		14,5	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>54,2</b>		<b>3,4</b>		<b>205,3</b>		<b>261,0</b>		<b>4,3</b>		<b>1,9</b>		<b>6,3</b>	

	P08 - Querele e denunce - n. per 1.000 abitanti		P09 - Arresti, sequestri penali, TSO - n. per 1.000 abitanti		P10 - Informazioni ed investigazioni attività comunali o altri enti - n. per 1.000 abitanti		P11 - Ricorsi in opposizione Autorità Giudiziaria - n. per 1.000 abitanti		P12 - Nulla osta al rilascio autorizzazioni occupazione suolo pubblico - n. per 1.000 abitanti		P13 - Livello dei servizi	
	2019	pos.	2019	pos.	2019	pos.	2019	pos.	2019	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>												
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	2,1	25	0,4	28	8,9	24	0,5	28	4,7	19	1,7	25
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	2,2	24	0,7	23	10,6	23	1,0	21	3,1	24	2,0	22
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	1,5	26	0,5	26	6,2	26	0,6	26	6,6	7	1,6	26
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	1,0	28	0,4	27	5,8	27	1,1	20	4,8	16	1,5	28
Meno di 3.000 abitanti Totale	1,7		0,4		7,8		0,7		4,8		1,6	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>												
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	2,7	21	0,8	22	15,1	18	0,9	23	6,1	9	2,3	20
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	2,5	22	0,9	21	13,6	21	0,8	23	2,8	21	1,9	24
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	3,0	18	0,7	24	13,9	20	1,4	18	6,2	7	2,0	23
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	1,2	27	0,6	25	8,5	25	1,6	15	5,1	13	1,6	27
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	2,4		0,7		13,0		1,1		5,3		2,0	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>												
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	2,9	20	1,0	20	14,0	19	0,9	20	7,3	5	2,6	16
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	3,2	17	1,1	18	18,5	15	0,9	19	3,2	16	2,3	19
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	3,8	13	1,0	19	18,2	16	1,3	17	5,9	8	2,4	18
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	2,3	23	1,1	17	17,2	17	2,6	9	5,8	8	2,2	21
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	3,0		1,0		16,5		1,4		5,8		2,4	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>												
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	3,8	14	1,8	11	22,8	9	1,5	14	9,3	2	3,6	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	4,1	12	1,3	15	21,0	12	0,9	15	3,1	13	2,7	14
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	3,6	15	1,4	14	19,7	13	2,4	10	5,4	7	2,9	13
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	3,4	16	1,2	16	21,5	11	3,0	7	5,2	7	2,5	17
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	3,7		1,4		21,4		1,9		5,8		2,9	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>												
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	5,6	7	2,5	7	19,5	14	3,1	6	9,1	2	4,0	8
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	6,3	6	2,1	10	22,4	10	1,5	11	4,4	7	3,6	9
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	4,7	10	1,7	12	29,0	5	2,3	8	6,0	5	3,6	10
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	2,9	19	1,7	13	24,4	7	2,5	7	3,6	7	2,6	15
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	4,6		2,0		23,8		2,5		5,8		3,4	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>												
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	6,6	5	3,1	4	27,0	6	2,2	7	6,8	3	4,2	7
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	5,6	8	3,3	3	40,4	2	1,7	7	4,3	5	4,5	6
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	5,4	9	2,4	9	32,9	4	5,1	4	7,9	2	4,8	5
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	4,5	11	2,7	5	22,8	8	4,5	4	4,8	3	3,5	12
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	5,4		2,7		28,5		3,9		6,2		4,1	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>												
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	28,7	1	5,0	1	4,6	28	2,6	4	19,6	1	8,5	1
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	11,8	2	4,3	2	59,9	1	6,9	2	1,8	3	6,6	2
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	8,0	3	2,4	8	38,3	3	5,6	2	6,2	1	6,0	4
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	7,5	4	2,6	6	13,2	22	16,3	1	2,7	1	6,1	3
Oltre 100.000 Abitanti Totale	14,5		3,5		28,7		6,9		8,4		6,8	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>6,3</b>		<b>1,9</b>		<b>21,8</b>		<b>3,2</b>		<b>6,3</b>		<b>3,9</b>	

**Grafico 3A - POLIZIA LOCALE - Matrice Impegno finanziario (P01 - Spesa pro capite) - Livello dei servizi (P13 - Livello dei servizi), suddivisione regionale**

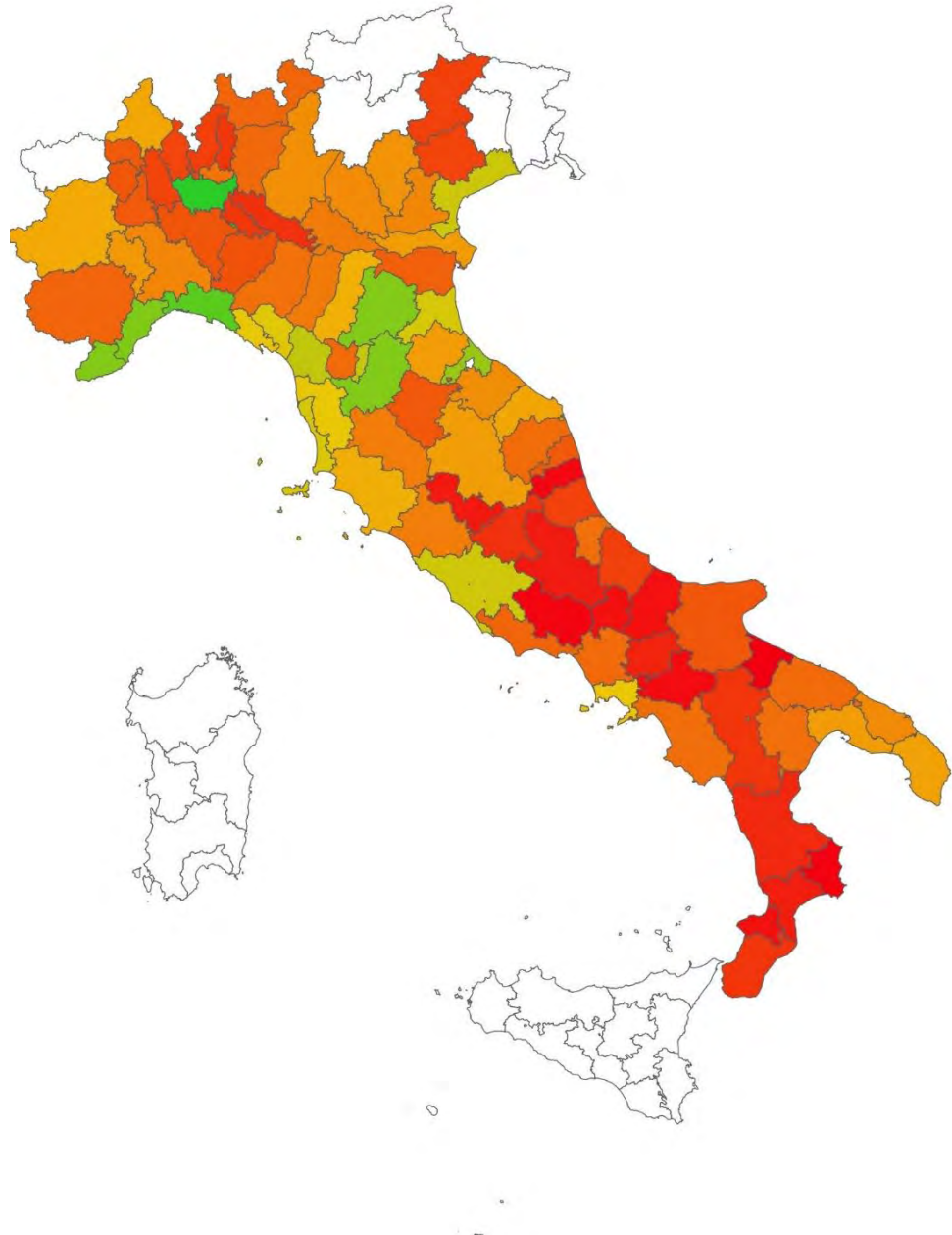


**Grafico 3B - POLIZIA LOCALE - Matrice Impegno finanziario (P01 - Spesa pro capite) - Livello dei servizi (P13 - Livello dei servizi), suddivisione demografica e per area geografica**





**Grafico 4 - POLIZIA LOCALE - Mappa provinciale indice P13 - Livello dei servizi (rosso = indicatore contenuto; verde = indicatore elevato)**



	Provincia	P13 - Livello dei servizi	Provincia	P13 - Livello dei servizi	Provincia	P13 - Livello dei servizi		
1	Milano	7,3	30	Brescia	3,6	59	Biella	2,7
2	Genova	6,6	31	Pesaro e Urbino	3,5	60	Piacenza	2,7
3	Savona	6,0	32	Verona	3,5	61	Treviso	2,5
4	Bologna	6,0	33	Brindisi	3,5	62	Varese	2,5
5	Firenze	6,0	34	Padova	3,5	63	Novara	2,5
6	Imperia	6,0	35	Alessandria	3,4	64	Teramo	2,4
7	Rimini	5,7	36	Viterbo	3,3	65	Belluno	2,4
8	Lucca	5,1	37	Siena	3,3	66	Como	2,4
9	Prato	5,0	38	Reggio nell'Emilia	3,3	67	Chieti	2,4
10	Venezia	4,9	39	Mantova	3,2	68	Lodi	2,3
11	Roma	4,9	40	Monza e della Brianza	3,2	69	Lecco	2,3
12	Ravenna	4,8	41	Parma	3,1	70	Potenza	2,3
13	Livorno	4,7	42	Matera	3,1	71	Reggio di Calabria	2,3
14	Massa Carrara	4,6	43	Pescara	3,1	72	Rieti	2,2
15	La Spezia	4,5	44	Salerno	3,1	73	Cremona	2,2
16	Pisa	4,5	45	Macerata	3,0	74	Cosenza	2,1
17	Napoli	4,4	46	Bari	3,0	75	Benevento	2,0
18	Modena	4,0	47	Pistoia	3,0	76	Catanzaro	1,9
19	Grosseto	4,0	48	Caserta	3,0	77	L'Aquila	1,9
20	Torino	4,0	49	Bergamo	3,0	78	Terni	1,9
21	Verbano-Cusio-Ossola	3,9	50	Sondrio	3,0	79	Campobasso	1,7
22	Ancona	3,9	51	Cuneo	2,9	80	Vibo Valentia	1,7
23	Lecce	3,8	52	Latina	2,9	81	Isernia	1,7
24	Perugia	3,8	53	Ferrara	2,9	82	Avellino	1,6
25	Taranto	3,8	54	Vercelli	2,8	83	Ascoli Piceno	1,6
26	Forlì-Cesena	3,8	55	Fermo	2,8	84	Frosinone	1,5
27	Rovigo	3,8	56	Arezzo	2,8	85	Crotone	1,5
28	Asti	3,7	57	Foggia	2,7	86	Barletta-Andria-Trani	1,5
29	Vicenza	3,6	58	Pavia	2,7			

## 5.6. Istruzione

### 5.6.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Istruzione include tre diverse aree di intervento dedicate alla popolazione compresa fra i 3 e 14 anni: la gestione delle strutture scolastiche delle scuole dell'infanzia (materne), primarie (elementari) e secondarie di primo grado (medie); i servizi integrativi che coadiuvano le attività didattiche quali la refezione scolastica, il pre e post scuola, il trasporto scolastico, l'assistenza agli alunni disabili, il sostegno alle attività ed ai progetti che le scuole propongono per arricchire l'offerta didattica; il diritto allo studio, che include la gestione dei contributi previsti dalle leggi statali e regionali per sostenere l'accesso agli studi.

Rispetto ai dati a disposizione, in questa sede ci si concentra sulla misurazione dei servizi integrativi, stimati attraverso la misurazione dei singoli output-risultato parziali.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi di istruzione sono quelli indicati nel Box 3.

### Box 3. Indicatori utilizzati per misurare i servizi relativi all'Istruzione

#### Indicatori di impegno finanziario

- **I01 - Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni:** l'indice misura l'impegno finanziario nei servizi relativi all'Istruzione ed è espresso dal rapporto fra la spesa corrente e i residenti del territorio comunale fra 3 e 14 anni di età

#### Indicatori di output-risultato parziali

- **I02 - Alunni scuola comunale - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni:** misura la percentuale di alunni frequentanti le scuole comunali rispetto alla popolazione residente nella fascia di età 3-14 anni ed individua quindi il ruolo dell'ente nell'offerta scolastica 3-14; va fatto notare che tale indicatore non costituisce un indice di performance tout-court per i servizi di istruzione, poiché accanto al sistema scolastico comunale si affianca quello statale e gli istituti paritari privati; tuttavia, esso individua lo sforzo della amministrazione comunale nel supportare le altre due componenti d'offerta, in relazione alle dinamiche di offerta presenti localmente
- **I03 - Utenti mensa scolastica - % della popolazione tra 3 e 14 anni:** misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per la mensa scolastica
- **I05 - Utenti centri estivi e alunni pre-post scuola - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni:** misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi di gestione dei centri estivi ed il pre e post scuola
- **I06 - Utenti disabili trasportati (infanzia, primaria e secondaria) - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni:** misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi trasporto scolastico per disabili
- **I07 - Utenti trasportati servizio Istruzione - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni:** misura la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi trasporto scolastico ordinario

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo* e *indicatori di output-risultato complessivi o efficacia*; è disponibile l'indice composito **I08 - Livello dei servizi** su scala 0-10 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale; l'indice considera i diversi livelli di attività mappati e misurati in OpenCivitas, di cui gli indicatori I03-I07 (I02 non è considerato in quanto determinato da fattori contingenti locali di struttura di offerta) rappresentano le componenti principali, pertanto va considerato in relazione a tali aspetti di performance<sup>90</sup>.

### 5.6.2. Analisi

La Tavola 6 analizza i sette indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 7 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 5A è la matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 6, mentre il Grafico 5B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 7; il Grafico 6, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- I servizi relativi all'istruzione presentano una spesa media di 800 Eur per ciascun residente fra 3 e 14 anni, con punte di 1.223 Eur in Emilia-Romagna e valori minimi in Campania, con 311 Eur.
- Nei comuni con più di 100.000 abitanti del Nord sono presenti i livelli di spesa maggiori, oltre 1.000 Eur, mentre in quelli di medesime dimensioni del Sud le risorse finanziarie allocate sono circa la metà, solo 585 Eur; il cluster area geografica-dimensione che spende di meno è quello dei comuni 10.000-19.999 abitanti del Sud, con 293 Eur; se il divario è nettamente pronunciato tra Nord e Sud, lo stesso non si può affermare per il confronto tra Nord e Centro, dove i differenziali sono più contenuti e non sempre presentano lo stesso segno.
- I comuni di piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti) spendono mediamente di più (740 Eur) rispetto ai comuni di dimensioni più grandi (3.000-4.999 abitanti: 675 Eur; 5.000-9.999: 619; 10.000-19.999: 624 Eur; 20.000-59.999: 595 Eur; 60.000-99.999: 691), ma sempre ad eccezione del Sud che spende in media sempre meno del Nord e del Centro.

<sup>90</sup> L'indice "I04 - Alunni disabili scuole comunali - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni" (la proporzione di utenti serviti rispetto agli utenti potenziali per i servizi di assistenza scolastica per i disabili), elaborato per la Relazione del 2019, non è più disponibile.

- L'eterogeneità dei modelli di erogazione dei servizi relativi all'istruzione emerge chiaramente dagli indicatori di output-risultato parziali. Ad esempio, i comuni più attivi nell'erogazione diretta di posti in strutture scolastiche comunali (I02) sono nel Lazio con il 4,9% della popolazione 3-14 anni, contro il 2,1% di media, con un fenomeno di concentrazione prevalentemente nelle grandi città del Nord (2,36% a Nord-Est e 2,63% a Nord-Ovest) e del Centro (3,16%). La mensa scolastica comunale raggiunge mediamente il 23,9% della popolazione target (I03), ma sale ad oltre il 33,3% in Toscana e scende a circa il 9,6% in Campania, mostrando ancora un significativo divario tra Nord e Sud. I centri estivi comunali sono frequentati dal 9,1% della popolazione target (I05) nelle regioni italiane a statuto ordinario, con una maggiore partecipazione nel Nord-Est, dove quasi il 15% della popolazione target utilizza il servizio, rispetto al Sud, dove la percentuale scende drasticamente al 3,5%. In questo caso, sembra che sia il fattore geografico, più che quello dimensionale, a influenzare la disponibilità e la frequenza del servizio, probabilmente a causa delle maggiori difficoltà finanziarie delle amministrazioni comunali nel Sud. Il trasporto scolastico (I07) è particolarmente intenso nei comuni di piccole dimensioni (meno di 3.000 abitanti) del Centro dove è il 28,8% della popolazione target a contare sul trasporto scolastico svolto dalle amministrazioni comunali (media Italia delle regioni a statuto ordinario pari a 9,6%), mentre il trasporto disabili (I06) è più presente nei comuni di più grandi dimensioni, ed in particolare quelli del Centro (0,4 contro 0,2 di media nazionale), probabilmente in considerazione del mix di maggiore domanda e maggiore capacità di offerta.
- In generale, il livello dei servizi (indice I08) è più elevato al Nord, in particolare nei grandi centri urbani e nei comuni di medie dimensioni (sopra i 10.000 abitanti le prestazioni sono particolarmente buone al Nord-Ovest), e al Centro nei grandi centri urbani e nei comuni medio-piccoli (10.000-19.999 abitanti).
- La matrice "impegno finanziario – livello dei servizi" evidenzia che, a livello regionale, non sembra emergere un modello ideale universale. Le regioni si distribuiscono lungo una diagonale che riflette una chiara correlazione positiva tra risorse finanziarie impegnate e livello dei servizi erogati. Tuttavia, alcuni casi meritano attenzione: in Toscana, Lombardia e Piemonte, si registrano livelli di servizio più elevati rispetto a Lazio, Liguria ed Emilia Romagna, pur con una spesa inferiore. Queste sei regioni formano un cluster caratterizzato da alto livello di servizi e alta spesa, mentre Calabria, Campania, Molise e Puglia costituiscono un gruppo con bassi livelli di servizio e spesa contenuta. Dal punto di vista dimensionale e geografico, si osserva che i grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) del Nord e del Centro raggiungono livelli di servizio comparabili a quelli dei comuni del Nord-Ovest con popolazioni comprese tra 10.000 e 99.000 abitanti, ma con una spesa decisamente più elevata, superiore di oltre il 50%. Questa discrepanza richiede ulteriori analisi per comprendere se sia dovuta a fattori qualitativi del servizio non ancora esplorati o alla maggiore complessità gestionale nei grandi enti. Infine, i grandi centri urbani del Sud si posizionano sensibilmente al di sotto dei comuni simili del Nord, spendendo circa un terzo e ottenendo livelli di servizio proporzionati alla ridotta spesa.
- Fra i top dieci territori provinciali dove il livello dei servizi (I08) è più elevato, ben cinque si trovano in Toscana; per quanto concerne le grandi città metropolitane, al primo posto si colloca la città metropolitana di Milano, ma anche le città metropolitane di Firenze, Bologna, Torino e Roma si attestano entro i primi dieci posti. Gli ultimi dieci territori provinciali si collocano al Sud, con un differenziale di punteggio piuttosto importante: il territorio della città metropolitana di Milano, al primo posto, raggiunge 9,9 mentre per il territorio provinciale di Reggio di Calabria, all'ultimo posto, registra 1,7.

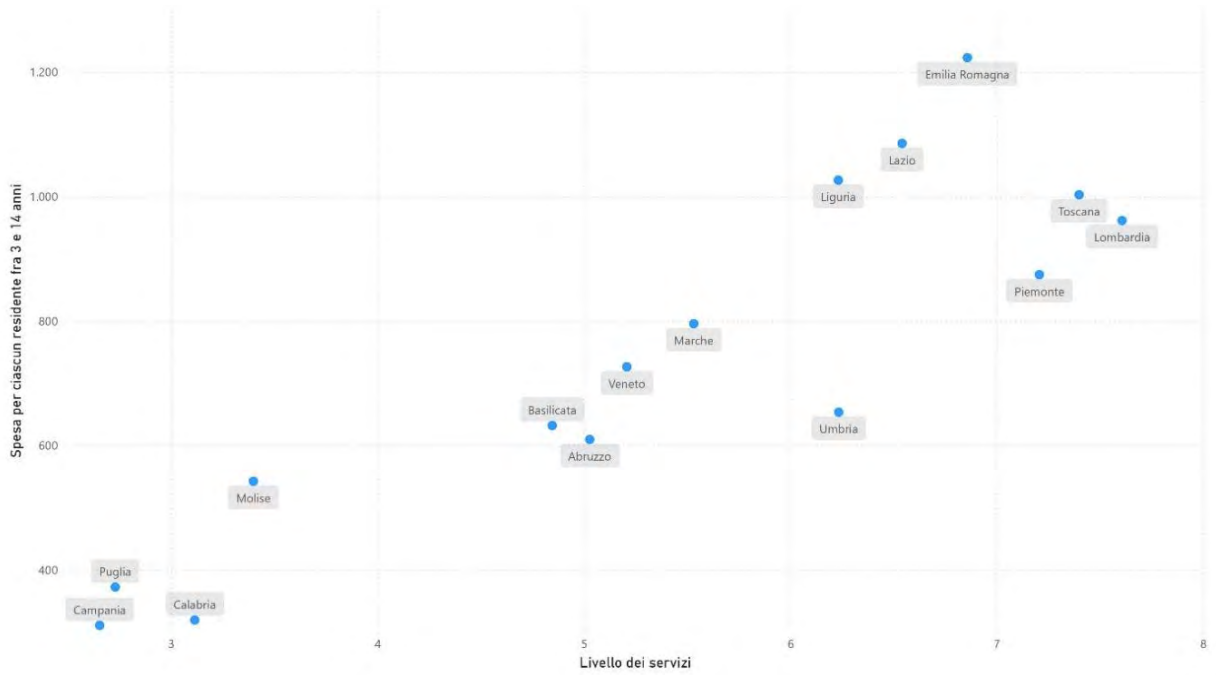
Tavola 6 - ISTRUZIONE - suddivisione regionale

	I01 - Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni		I02 - Alunni scuola comunale - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I03 - Utenti mensa scolastica - % della popolazione tra 3 e 14 anni		I05 - Utenti centri estivi e alunni pre-post scuola - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I06 - Utenti disabili trasportati (infanzia, primaria e secondaria) - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I07 - Utenti trasportati servizio Istruzione - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I08 - Livello dei servizi	
	€	pos.	%	pos.	%	pos.	%	pos.	%	pos.	%	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>														
Piemonte	874	6	1,7	7	32,1	2	12,9	5	0,2	9	8,5	12	7,2	3
Lombardia	961	5	2,9	4	31,2	3	13,2	4	0,2	12	7,5	13	7,6	1
Liguria	1026	3	3,2	3	30,9	4	5,7	11	0,3	4	9,2	9	6,2	7
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>944</b>		<b>2,6</b>		<b>31,4</b>		<b>12,5</b>		<b>0,2</b>		<b>7,9</b>		<b>7,4</b>	
<b>Nord-Est</b>														
Veneto	726	8	1,1	8	21,2	9	14,0	3	0,1	15	12,9	8	5,2	9
Emilia Romagna	1223	1	3,8	2	28,8	5	15,1	1	0,2	8	8,9	11	6,9	4
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>963</b>		<b>2,4</b>	<b>5</b>	<b>24,9</b>		<b>14,5</b>		<b>0,2</b>		<b>11,0</b>		<b>6,0</b>	
<b>Centro</b>														
Toscana	1003	4	1,8	6	33,3	1	9,2	7	0,2	7	13,3	7	7,4	2
Umbria	653	9	0,5	12	23,1	7	14,5	2	0,8	1	15,4	6	6,2	6
Marche	796	7	1,0	9	21,8	8	10,6	6	0,3	3	22,3	1	5,5	8
Lazio	1085	2	4,9	1	26,9	6	3,3	14	0,3	5	7,4	14	6,5	5
<b>Centro Totale</b>	<b>994</b>		<b>3,2</b>		<b>27,9</b>		<b>6,8</b>		<b>0,3</b>		<b>11,6</b>		<b>6,7</b>	
<b>Sud</b>														
Abruzzo	610	11	0,2	15	19,5	11	8,1	8	0,3	2	22,1	2	5,0	10
Molise	542	12	0,3	14	13,9	12	6,1	10	0,2	13	20,7	3	3,4	12
Campania	311	15	0,8	10	9,6	15	1,9	15	0,2	14	5,3	15	2,7	15
Puglia	372	13	0,5	11	10,7	14	3,5	13	0,2	10	5,1	16	2,7	14
Basilicata	632	10	0,4	13	21,2	10	7,8	9	0,3	6	18,3	4	4,8	11
Calabria	319	14	0,2	16	10,7	13	4,5	12	0,2	11	16,7	5	3,1	13
<b>Sud Totale</b>	<b>371</b>		<b>0,5</b>		<b>11,4</b>		<b>3,5</b>		<b>0,2</b>		<b>9,0</b>	<b>10</b>	<b>3,1</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>800</b>		<b>2,1</b>		<b>23,9</b>		<b>9,1</b>		<b>0,2</b>		<b>9,6</b>		<b>5,8</b>	

Tavola 7 - ISTRUZIONE - suddivisione demografica e per area geografica

	I01 - Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni		I02 - Alunni scuola comunale - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I03 - Utenti mensa scolastica - % della popolazione tra 3 e 14 anni		I05 - Utenti centri estivi e alunni pre-post scuola - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I06 - Utenti disabili trasportati (infanzia, primaria e secondaria) - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni*		I07 - Utenti trasportati servizio Istruzione - % sulla popolazione tra 3 e 14 anni		I08 - Livello dei servizi	
	€	pos.	%	pos.	%	pos.	%	pos.	%	pos.	%	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>														
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	762	16	0,6	14	24,8	13	13,4	9	0,2	23	24,1	6	6,2	12
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	928	6	0,3	20	21,2	21	15,9	2	0,2	20	30,5	3	5,2	19
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	955	5	0,1	24	24,7	14	15,6	3	0,3	6	38,4	1	5,8	17
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	537	24	0,2	21	19,8	22	9,7	16	0,2	19	31,9	2	4,6	22
Meno di 3.000 abitanti Totale	740		0,4		23,0		12,9		0,2		28,8		5,6	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>														
				19			20							
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	741	17	0,7	10	25,4	10	13,2	10	0,2	18	12,6	12	6,4	10
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	797	10	0,1	30	17,8	24	15,5	4	0,2	28	20,5	8	4,6	23
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	787	11	0,1	26	23,2	18	12,1	14	0,3	4	29,3	4	6,0	14
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	396	25	0,1	28	14,6	25	6,5	20	0,3	10	26,6	5	4,0	24
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	675		0,3		21,2		11,9		0,2		19,7		5,4	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>														
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	693	20	0,7	11	26,5	8	13,2	11	0,2	17	8,9	16	6,6	7
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	701	19	0,4	17	19,3	23	12,8	13	0,2	25	14,7	10	5,1	20
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	783	13	0,1	22	25,0	11	9,6	17	0,3	3	24,1	7	6,2	11
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	311	27	0,1	29	12,5	26	5,3	22	0,2	11	13,8	11	3,5	25
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	619		0,4		21,3		10,7		0,2		13,7		5,5	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>														
		22			18			19						
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	781	14	0,6	13	30,4	6	13,0	12	0,2	15	7,1	18	7,4	4
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	786	12	0,6	12	23,5	17	14,0	8	0,2	24	12,5	13	6,0	13
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	662	21	0,1	27	25,6	9	9,4	18	0,3	7	18,7	9	6,5	8
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	293	28	0,1	25	11,2	27	3,7	25	0,2	12	8,2	17	3,2	26
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	624		0,4		22,4		10,0		0,2		11,0		5,8	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>														
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	821	8	0,5	15	36,3	2	10,3	15	0,2	16	4,1	21	8,3	2
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	812	9	0,7	9	26,9	7	14,0	7	0,2	22	8,9	15	6,4	9
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	704	18	0,8	8	24,6	15	6,2	21	0,3	8	10,1	14	6,0	15
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	275	29	0,1	23	9,6	29	2,1	27	0,2	14	3,4	23	2,6	28
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	595		0,5		22,6		6,9		0,2		5,9		5,6	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>														
														21
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	1040	4	3,3	5	32,3	4	7,0	19	0,3	5	2,5	25	7,1	5
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	851	7	3,8	4	24,9	12	21,1	1	0,2	27	4,9	20	5,8	16
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	765	15	2,8	6	23,7	16	5,1	23	0,2	21	5,4	19	5,5	18
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	383	26	0,4	16	10,2	28	2,4	26	0,3	9	3,8	22	2,8	27
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	691		2,1		20,7		5,9		0,2		4,1		4,9	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>														
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	1606	1	10,2	1	38,4	1	14,2	6	0,3	2	0,7	28	8,3	1
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	1516	2	7,5	3	31,6	5	15,3	5	0,2	13	2,9	24	6,8	6
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	1507	3	7,9	2	34,4	3	3,8	24	0,4	1	1,9	26	7,9	3
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	585	23	2,6	7	9,4	30	1,0	28	0,2	26	1,8	27	2,4	29
Oltre 100.000 Abitanti Totale	1357		7,4		30,1		8,4		0,3		1,8		6,8	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>800,5</b>		<b>2,1</b>		<b>23,9</b>		<b>9,1</b>		<b>0,2</b>		<b>9,6</b>		<b>5,8</b>	

**Grafico 5A - ISTRUZIONE - Matrice Impegno finanziario (I01 - Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni) - Livello dei servizi (I08 - Livello dei servizi), suddivisione regionale**



**Grafico 5B - ISTRUZIONE - Matrice Impegno finanziario (I01 - Spesa per ciascun residente fra 3 e 14 anni) - Livello dei servizi (I08 - Livello dei servizi), suddivisione demografica e per area geografica**

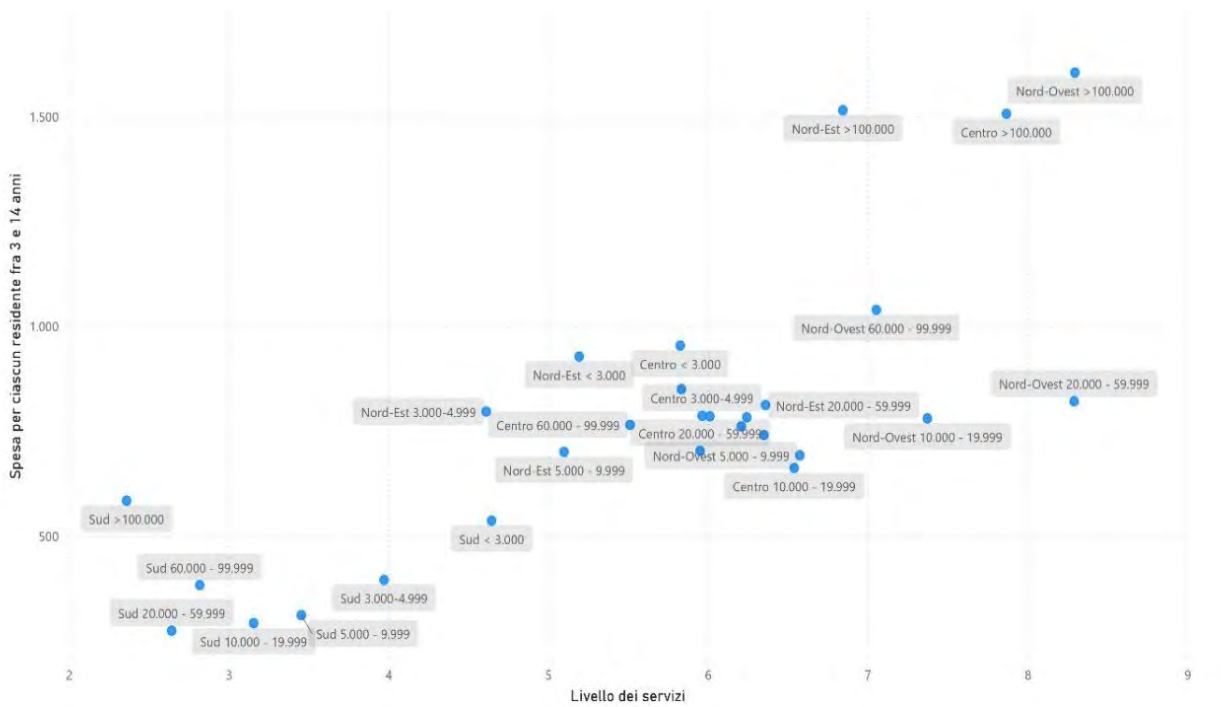
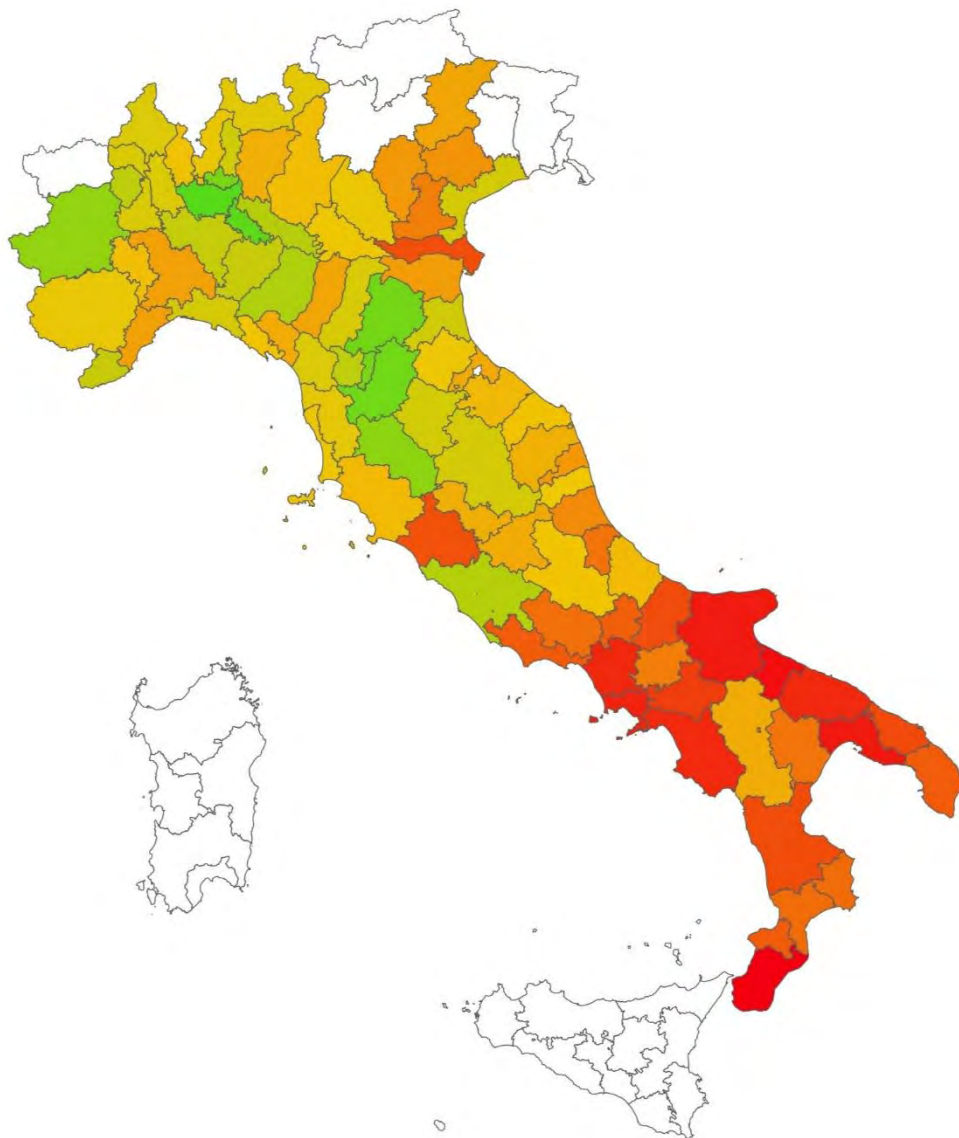




Grafico 6 - ISTRUZIONE - Mappa provinciale indice I08 - Livello dei servizi



---

## 5.7. Viabilità

### 5.7.1. Nota metodologica specifica

Il servizio di Viabilità include i servizi di viabilità, circolazione stradale e illuminazione pubblica, ed esclude i trasporti pubblici locali ed i servizi ad essi connessi.



	Provincia	I08 - Livello dei servizi		Provincia	I08 - Livello dei servizi		Provincia	I08 - Livello dei servizi
1	Milano	9,9	30	Cuneo	6,1	59	Vicenza	4,9
2	Lodi	9,7	31	Como	6,0	60	Treviso	4,8
3	Firenze	9,2	32	Verona	6,0	61	Teramo	4,6
4	Bologna	9,1	33	Forlì-Cesena	6,0	62	Padova	4,4
5	Monza e della Brianza	9,1	34	Mantova	5,9	63	Benevento	4,4
6	Prato	9,0	35	Livorno	5,9	64	Matera	4,1
7	Siena	8,4	36	Ascoli Piceno	5,8	65	Pescara	4,1
8	Torino	8,3	37	L'Aquila	5,8	66	Frosinone	4,0
9	Parma	7,6	38	La Spezia	5,8	67	Crotone	4,0
10	Roma	7,4	39	Varese	5,7	68	Catanzaro	4,0
11	Cremona	7,4	40	Ancona	5,7	69	Isernia	3,7
12	Pistoia	7,2	41	Asti	5,6	70	Lecce	3,6
13	Biella	7,2	42	Brescia	5,6	71	Latina	3,6
14	Pavia	7,0	43	Chieti	5,6	72	Vibo Valentia	3,6
15	Piacenza	7,0	44	Grosseto	5,6	73	Viterbo	3,5
16	Imperia	7,0	45	Pesaro e Urbino	5,6	74	Rovigo	3,4
17	Ravenna	6,7	46	Macerata	5,4	75	Cosenza	3,4
18	Lecco	6,7	47	Bergamo	5,4	76	Campobasso	3,3
19	Arezzo	6,6	48	Terni	5,3	77	Brindisi	3,3
20	Genova	6,6	49	Massa Carrara	5,3	78	Avellino	3,0
21	Venezia	6,5	50	Rimini	5,3	79	Salerno	2,6
22	Perugia	6,5	51	Rieti	5,3	80	Bari	2,6
23	Modena	6,5	52	Potenza	5,2	81	Caserta	2,6
24	Vercelli	6,5	53	Reggio nell'Emilia	5,2	82	Napoli	2,5
25	Lucca	6,4	54	Belluno	5,2	83	Foggia	2,3
26	Novara	6,4	55	Savona	5,1	84	Taranto	2,3
27	Verbano-Cusio-Ossola	6,4	56	Alessandria	5,1	85	Barletta-Andria-Trani	2,1
28	Sondrio	6,2	57	Ferrara	5,0	86	Reggio di Calabria	1,7
29	Pisa	6,1	58	Fermo	4,9			

Questi costituiscono un insieme di attività articolate che producono diversi output ed in alcuni casi lo stesso output è di difficile misurazione e dunque è necessario optare per misuratori di processo. Non è presente un unico indicatore output-risultato/efficacia complessiva.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi di Viabilità sono quelli indicati nel Box 4.

## Box 4. Indicatori utilizzati per misurare i servizi relativi alla Viabilità

### Indicatori di impegno finanziario

- **V01 - Spesa per ogni km di strada:** indicatore non presente in OpenCivitas in modo diretto è calcolato come rapporto fra la spesa corrente del servizio (in OpenCivitas è "Spesa storica – Euro per abitante") e i km di strade comunali; non disponendo di ulteriori informazioni, il livello di spesa potrebbe essere interpretato anche come livello di manutenzione, ma non necessariamente maggiori livelli di spesa producono migliori condizioni di manutenzione stradale

### Indicatori di processo

- **V02 - Progetti - n. per 1000 abitanti:** misura il livello di attività amministrativa in termini di progetti per la viabilità (es. progetto per la realizzazione di una nuova arteria stradale, ampliamento di un parcheggio, etc.) gestiti dall'amministrazione comunale
- **V03 - Direzioni Lavori - n. per 1000 abitanti:** misura il livello di attività amministrativa in termini di direzione lavori (es. direzione lavori per la realizzazione di una nuova arteria stradale, ristrutturazioni ponti e viadotti, manutenzioni, etc.) gestiti dall'amministrazione comunale
- **V04 - Stati di avanzamento e stati finali - n. per 1000 abitanti:** misura il livello di attività amministrativa in termini di stati avanzamento lavori (attività amministrative durante l'esecuzione dei lavori) e stati finali (attività amministrative al compimento delle opere) delle infrastrutture di viabilità
- **V05 - Collaudi - n. per 1000 abitanti:** misura il livello di attività amministrativa svolta per i collaudi di infrastrutture di viabilità, attività necessaria per la consegna definitiva dell'opera e la messa in esercizio
- **V06 - Gare e affidamenti diretti - n. per 1000 abitanti:** misura il livello di attività amministrativa per la gestione delle gare d'appalto e degli affidamenti diretti
- **V07 - Contratti - n. per 1000 abitanti:** misura il livello di attività amministrativa in termini di contratti di committenza esterna gestiti per la viabilità
- **V08 - Interventi spargisale e/o spalaneve - n. per 1000 abitanti:** misura l'attività di gestione degli eventi atmosferici invernali, ma nulla valuta in merito alla qualità del servizio reso e alle modalità di erogazione
- **V09 - Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi - n. per 1000 abitanti:** valuta l'attività amministrativa delle concessioni rilasciate per cantieri e scavi presso le aree pubbliche
- **V10 - Permessi per sosta disabili e accesso ZTL - n. per 1000 abitanti:** misura l'attività amministrativa connessa al rilascio di specifici permessi relativi alla viabilità

### Indicatore di output-risultato parziali

- **V11 - Punti luce mantenuti - n. per 1000 abitanti:** può essere considerato come unico indicatore di output-risultato per il servizio Viabilità, poiché identifica l'intensità di punti luce in ciascun territorio comunale; va tuttavia considerato che può produrre risultati distorti nei territori ad elevata intensità abitativa

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di output-risultato complessivi o efficacia*; è disponibile l'indice composito VT01 – Livello dei servizi su scala 0-10 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti omogenei su base territoriale unitamente al servizio Territorio (si veda sezione successiva a questa); va tuttavia sottolineato che tale indicatore sintetico è costruito sulla base delle informazioni disponibili, in modo particolare quelle degli indici V02-V12 e T02-T08 in gran parte riferibili ad attività di carattere amministrativo, e dunque va considerato in relazione a tali aspetti di performance.

## 5.7.2. Analisi

La Tavola 8 analizza i dodici indicatori considerati per il servizio Viabilità rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 9 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- I servizi relativi alla Viabilità osservano un impegno finanziario (indice V01) particolarmente disomogeneo, da un minimo di 784 Eur per ogni km di strada comunale del territorio regionale del Molise ad un massimo di 6.251 Eur in Lombardia, con una media nazionale di 3.438 Eur. I livelli maggiori di impegno finanziario sono registrati nei grandi centri urbani (oltre 100.000 abitanti) che mediamente spendono 13.976 Eur, con punte di quasi 18.000 Eur al Nord-Ovest, ovvero il triplo dei comuni fra 60.000 e 99.999 abitanti e ben 5 volte dei comuni fra 5.000 e 9.999 abitanti. Ciò potrebbe indicare sia un maggior costo di gestione dei tratti di strada fortemente urbanizzati sia una probabile maggiore intensità di manutenzione.
- Per quanto riguarda le attività svolte dai servizi relativi alla Viabilità, emerge chiaramente che, fatta eccezione per le concessioni di suolo per cantieri, i permessi di sosta per disabili e gli accessi alle ZTL, l'intensità delle attività risulta proporzionalmente maggiore nei piccoli enti rispetto ai grandi. Nei comuni di dimensioni minori, tali attività risultano quindi più frequenti, mentre tendono a ridursi progressivamente nei comuni di maggiori dimensioni. Questa situazione rende più oneroso per i piccoli comuni lo sviluppo efficace di tali attività, aggravato ulteriormente dalla limitata disponibilità di risorse a supporto.
- In merito all'unico indicatore di output-risultato parziale, poiché relativo alla sola componente "illuminazione pubblica" del servizio, risultano mediamente gestiti 172 punti luce ogni 1.000 abitanti, con punte minime di 120 nel Lazio e massime di 308 in Basilicata; i comuni più piccoli hanno generalmente più punti luce per abitante (306 per i comuni con meno di 3.000 abitanti) poiché più spesso il territorio è meno densamente abitato, rispetto ai grandi centri urbani (119 per i comuni con più di 100.000 abitanti).

Tavola 8 - VIABILITÀ - suddivisione regionale

	V01 - Spesa per ogni km di strada		V02 - Progetti - n. per 1000 abitanti		V03 - Direzioni Lavori - n. per 1000 abitanti		V04 - Stati di avanzamento e stati finali - n. per 1000 abitanti		V05 - Collaudi - n. per 1000 abitanti		V06 - Gare e affidamenti diretti - n. per 1000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>												
Piemonte	3.698	6	0,61	6	0,50	4	0,76	3	0,29	15	2,76	3
Lombardia	6.251	1	0,40	12	0,32	12	0,53	9	0,21	5	1,48	12
Liguria	3.935	4	0,42	9	0,33	11	0,57	8	0,18	1	2,17	7
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>4.902</b>		<b>0,46</b>		<b>0,37</b>		<b>0,59</b>		<b>0,23</b>		<b>1,90</b>	
<b>Nord-Est</b>												
Veneto	3.425	7	0,41	10	0,34	10	0,50	10	0,21	5	2,48	4
Emilia Romagna	3.337	8	0,41	11	0,37	9	0,50	11	0,21	4	1,64	11
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>3.381</b>		<b>0,41</b>		<b>0,35</b>		<b>0,50</b>		<b>0,21</b>		<b>2,08</b>	
<b>Centro</b>												
Toscana	4.105	3	0,47	7	0,38	8	0,60	7	0,23	7	1,80	10
Umbria	1.787	12	0,45	8	0,38	7	0,39	12	0,14	3	1,84	9
Marche	2.758	9	0,62	5	0,49	6	0,61	6	0,27	10	2,23	6
Lazio	5.981	2	0,17	15	0,16	15	0,24	15	0,07	2	0,54	15
<b>Centro Totale</b>	<b>4.045</b>		<b>0,34</b>		<b>0,28</b>		<b>0,41</b>		<b>0,15</b>		<b>1,25</b>	
<b>Sud</b>												
Abruzzo	2.597	10	0,74	2	0,58	2	0,72	4	0,36	11	2,87	2
Molise	784	15	0,97	1	0,65	1	1,00	1	0,48	12	3,70	1
Campania	3.794	5	0,30	13	0,24	13	0,37	13	0,11	7	1,13	13
Puglia	1.889	11	0,21	14	0,17	14	0,29	14	0,10	7	0,81	14
Basilicata	1.150	14	0,69	3	0,58	3	0,96	2	0,40	12	2,48	5
Calabria	1.638	13	0,65	4	0,50	5	0,69	5	0,21	12	2,09	8
<b>Sud Totale</b>	<b>2.245</b>		<b>0,39</b>		<b>0,31</b>		<b>0,46</b>		<b>0,16</b>		<b>1,45</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>3.438</b>		<b>0,41</b>		<b>0,33</b>		<b>0,50</b>		<b>0,19</b>		<b>1,66</b>	

	V07 - Contratti - n. per 1000 abitanti		V08 - Interventi spargisale e/o spalaneve - n. per 1000 abitanti		V09 - Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi - n. per 1000 abitanti		V10 - Permessi per sosta disabili e accesso ZTL - n. per 1000 abitanti		V11 - Punti luce mantenuti - n. per 1000 abitanti	
	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>										
Piemonte	0,53	4	3,22	2	5,11	5	13	8	175	10
Lombardia	0,26	12	1,54	6	2,92	8	20	6	153	12
Liguria	0,30	11	1,46	7	7,47	2	27	4	185	9
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>0,34</b>		<b>1,99</b>		<b>3,96</b>		<b>19</b>		<b>162</b>	
<b>Nord-Est</b>										
Veneto	0,33	9	1,21	8	3,41	7	24	5	195	8
Emilia Romagna	0,34	8	1,59	5	6,05	3	60	2	209	6
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>0,34</b>		<b>1,39</b>		<b>4,67</b>		<b>41</b>		<b>202</b>	
<b>Centro</b>										
Toscana	0,41	5	0,81	9	7,59	1	38	3	175	11
Umbria	0,31	10	0,69	11	2,90	9	74	1	223	5
Marche	0,37	7	0,78	10	4,91	6	19	7	204	7
Lazio	0,16	15	0,27	12	5,44	4	8	11	120	15
<b>Centro Totale</b>	<b>0,27</b>		<b>0,54</b>		<b>5,87</b>		<b>24</b>		<b>156</b>	
<b>Sud</b>										
Abruzzo	0,64	3	2,33	3	2,58	10	7	12	246	4
Molise	0,83	1	4,11	1	1,59	12	3	14	262	3
Campania	0,23	13	0,23	13	1,10	14	10	10	130	14
Puglia	0,18	14	0,08	15	2,31	11	11	9	145	13
Basilicata	0,72	2	1,65	4	1,49	13	2	15	308	1
Calabria	0,39	6	0,22	14	1,00	15	3	13	282	2
<b>Sud Totale</b>	<b>0,31</b>		<b>0,53</b>		<b>1,60</b>		<b>8</b>		<b>177</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>0,32</b>		<b>1,16</b>		<b>3,92</b>		<b>21</b>		<b>172</b>	

Tavola 9 - VIABILITÀ - suddivisione demografica e per aree geografiche

	V01 - Spesa per ogni km di strada		V02 - Progetti - n. per 1000 abitanti		V03 - Direzioni Lavori - n. per 1000 abitanti		V04 - Stati di avanzamento e stati finali - n. per 1000 abitanti		V05 - Collaudi - n. per 1000 abitanti		V06 - Gare e affidamenti diretti - n. per 1000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>												
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	2.552	17	1,8	3	1,4	2	1,9	2	0,8	2	6,7	2
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	1.755	25	1,8	2	1,4	1	1,9	1	0,8	1	7,9	1
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	1.584	27	1,6	4	1,2	4	1,6	4	0,6	4	5,7	3
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	1.152	28	1,8	1	1,3	3	1,8	3	0,7	3	5,6	4
Meno di 3.000 abitanti Totale	1.714		1,8		1,3		1,8		0,7		6,4	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>												
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	4.029	12	0,6	8	0,5	9	0,7	8	0,3	7	2,9	8
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	2.034	22	0,9	5	0,7	5	0,9	5	0,5	5	4,2	5
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	1.946	23	0,9	6	0,6	6	0,7	7	0,4	6	3,5	6
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	1.622	26	0,8	7	0,6	7	0,8	6	0,3	8	3,1	7
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	2.303		0,7		0,6		0,8		0,3		3,3	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>												
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	4.520	10	0,5	11	0,3	13	0,6	11	0,3	10	2,3	13
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	2.400	20	0,5	12	0,4	11	0,5	12	0,2	12	2,7	9
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	2.261	21	0,6	9	0,5	8	0,7	9	0,3	9	2,6	10
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	1.870	24	0,5	10	0,5	10	0,7	10	0,2	11	2,4	12
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	2.648		0,5		0,4		0,6		0,2		2,5	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>												
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	5.491	7	0,3	17	0,2	16	0,4	15	0,2	16	1,3	18
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	2.802	15	0,4	14	0,3	14	0,4	16	0,2	14	2,5	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	2.726	16	0,4	13	0,4	12	0,5	13	0,2	13	1,9	14
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	2.404	19	0,3	18	0,2	18	0,4	20	0,1	19	1,4	17
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	3.083		0,3		0,3		0,4		0,2		1,7	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>												
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	7.068	6	0,2	21	0,2	21	0,4	17	0,1	21	0,8	19
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	4.042	11	0,3	16	0,3	15	0,5	14	0,2	15	1,4	16
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	3.869	13	0,2	19	0,2	22	0,3	21	0,1	18	0,6	21
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	2.541	18	0,1	24	0,2	24	0,3	23	0,1	22	0,5	22
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	3.858		0,2		0,2		0,3		0,1		0,8	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>												
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	7.442	5	0,2	23	0,2	20	0,4	18	0,2	17	0,3	24
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	4.653	9	0,2	20	0,2	17	0,2	24	0,1	24	1,5	15
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	4.903	8	0,3	15	0,2	19	0,4	19	0,1	20	0,7	20
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	3.774	14	0,1	26	0,1	26	0,1	26	0,1	26	0,2	25
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	4.780		0,2		0,2		0,3		0,1		0,5	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>												
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	17.829	1	0,0	27	0,1	27	0,1	27	0,0	27	0,1	27
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	10.314	4	0,2	22	0,2	23	0,3	22	0,1	23	0,3	23
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	15.679	2	0,1	25	0,1	25	0,2	25	0,1	25	0,2	26
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	12.904	3	0,0	28	0,0	28	0,0	28	0,0	28	0,1	28
Oltre 100.000 Abitanti Totale	13.976		0,1		0,1		0,2		0,0		0,2	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>3.438</b>		<b>0,4</b>		<b>0,3</b>		<b>0,5</b>		<b>0,2</b>		<b>1,7</b>	

	V07 - Contratti - n. per 1000 abitanti		V08 - Interventi spargisale e/o spalaneve - n. per 1000 abitanti		V09 - Concessioni suolo pubblico per cantieri e scavi - n. per 1000 abitanti		V10 - Permessi per sosta disabili e accesso ZTL - n. per 1000 abitanti		V11 - Punti luce mantenuti - n. per 1000 abitanti	
	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>										
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	1,1	3	9,4	2	2,5	16	3	23	231	5
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	1,1	2	11,6	1	2,2	19	3	24	278	4
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	1,1	4	4,8	3	2,6	11	3	25	325	2
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	1,3	1	3,2	6	1,7	24	1	28	425	1
<b>Meno di 3.000 abitanti Totale</b>	<b>1,2</b>		<b>7,1</b>		<b>2,3</b>		<b>2</b>		<b>306</b>	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>										
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,5	7	3,3	5	2,6	13	5	18	190	14
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	0,7	5	4,3	4	2,0	22	4	22	226	6
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	0,5	8	1,1	8	1,7	25	9	15	224	7
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	0,6	6	0,9	13	1,5	26	4	21	281	3
<b>3.000 - 4.999 Abitanti Totale</b>	<b>0,6</b>		<b>2,5</b>	<b>7</b>	<b>2,1</b>		<b>5</b>		<b>224</b>	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>										
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,3	14	1,5	7	2,6	15	5	19	163	18
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	0,4	9	1,1	9	2,1	20	4	20	194	12
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	0,4	12	0,9	12	2,3	17	6	17	210	9
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	0,4	11	0,3	17	1,8	23	2	27	218	8
<b>5.000 - 9.999 Abitanti Totale</b>	<b>0,4</b>		<b>1,0</b>	<b>12</b>	<b>2,2</b>		<b>4</b>		<b>191</b>	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>										
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,2	17	1,1	10	2,8	10	10	14	163	19
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	0,4	13	1,0	11	2,6	12	3	26	197	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	0,2	16	0,3	18	2,6	14	22	9	180	17
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	0,2	18	0,2	21	2,2	18	7	16	186	16
<b>10.000 - 19.999 Abitanti Totale</b>	<b>0,3</b>		<b>0,7</b>	<b>16</b>	<b>2,6</b>		<b>10</b>		<b>181</b>	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>										
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,2	21	0,3	16	4,8	6	31	6	153	21
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	0,3	15	0,5	14	4,5	9	19	10	206	10
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	0,2	19	0,3	19	4,7	7	25	8	156	20
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	0,2	20	0,2	23	1,1	28	10	13	121	26
<b>20.000 - 59.999 Abitanti Totale</b>	<b>0,2</b>		<b>0,3</b>	<b>21</b>	<b>3,5</b>		<b>21</b>		<b>151</b>	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>										
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,2	22	0,1	25	7,8	3	34	5	137	24
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	0,1	23	0,2	22	5,4	5	42	3	194	13
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	0,4	10	0,3	20	4,7	8	46	2	142	23
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	0,1	25	0,3	15	2,0	21	17	11	144	22
<b>60.000 - 99.999 Abitanti Totale</b>	<b>0,2</b>		<b>0,2</b>	<b>25</b>	<b>4,5</b>		<b>32</b>		<b>146</b>	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>										
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	0,1	27	0,0	27	5,5	4	36	4	123	25
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	0,1	26	0,2	24	9,3	2	130	1	189	15
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	0,1	24	0,1	26	10,4	1	27	7	99	27
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	0,0	28	0,0	28	1,4	27	13	12	67	28
<b>Oltre 100.000 Abitanti Totale</b>	<b>0,1</b>		<b>0,1</b>	<b>31</b>	<b>7,2</b>		<b>48</b>		<b>119</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>0,3</b>		<b>1,2</b>		<b>3,9</b>		<b>21</b>		<b>172</b>	

## 5.8. Territorio (e Territorio & Viabilità)

### 5.8.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Territorio raccoglie tutte quelle attività riguardanti l'urbanistica, l'assetto del territorio, la difesa del suolo, la tutela, valorizzazione e recupero ambientale, le aree protette, i parchi, la tutela delle risorse idriche, la qualità dell'aria e la riduzione dell'inquinamento. Non sono qui ricomprese le attività riguardanti l'edilizia residenziale pubblica e i piani di edilizia economico-popolare.

Tutto ciò costituisce un vasto insieme di attività che producono diversi output, che in alcuni casi è di difficile misurazione e dunque è necessario optare per misuratori di processi. Non esiste un indicatore unico e complessivo di output-risultato o di efficacia per il servizio Territorio. Tuttavia, nell'analisi presentata in questa sede, si è utilizzato l'indicatore di livello di servizio, che integra i due servizi Territorio e Viabilità, reso disponibile dalla piattaforma OpenCivitas.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi relativi al Territorio sono quelli indicati nel Box 5.

#### Box 5. Indicatori utilizzati per misurare i servizi relativi al Territorio

##### Indicatori di impegno finanziario

- **T01 - Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica - Euro per abitante"): descrive la spesa corrente dell'ente relativa ai servizi del Territorio, per singolo abitante

##### Indicatori di processo

- **T02 - Ordinanze ambientali - n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al rilascio di ordinanze ambientali (es. prevenzione abbandono rifiuti, misure di lotta alla zanzara tigre, etc.)
- **T03 - Autorizzazioni rilasciate - n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al rilascio di autorizzazioni in materia di titoli edilizi e di profili sanitari di inquinamento atmosferico
- **T04 - Esposti trattati - n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al trattamento di esposti ricevuti dalla cittadinanza per inquinamento dell'aria, dell'acqua, la presenza di rifiuti abbandonati, l'inquinamento acustico (rumore), la presenza molesta di animali (es. piccioni, ratti)
- **T05 - Pareri di compatibilità ambientale - n. per 1000 abitanti**: misura l'attività connessa al rilascio dei pareri di compatibilità ambientale al termine delle procedure di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA)
- **T06 - Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. - n. per 1000 abitanti**: misura gli interventi di pulizia del greto dei corsi d'acqua effettuati dall'amministrazione comunale

##### Indicatore di output-risultato parziali

- **T07 - Piante sottoposte a potature nell'anno - n. per 1000 abitanti**: indice di output-risultato, poiché misura quante piante sono state sottoposte a potatura; pur considerando che andrebbe più propriamente comparato con il numero complessivo di piante presenti nel territorio e che le stesse possono essere di tipologie diverse, tanto più elevato è l'indice, maggiore è l'output erogato
- **T08 - Nuove alberature messe a dimora - n. per 1000 abitanti**: indice di output-risultato, tanto migliore quanto più elevato

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di output-risultato complessivo o efficacia*; è invece disponibile l'indice composito VT01 - **Livello dei servizi** su scala 0-1000 presente in OpenCivitas per poter effettuare confronti su base territoriale unitamente al servizio Viabilità; va tuttavia sottolineato che tale indicatore sintetico è costruito sulla base delle informazioni disponibili, in modo particolare quelle degli indici V02-V11 e T02-T08 in gran parte riferibili ad attività di carattere amministrativo, e dunque va considerato in relazione a tali aspetti di performance.



## 5.8.2. Analisi

La Tavola 10 analizza gli otto indicatori considerati per il servizio Territorio rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 11 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; le Tavole 12 e 13 forniscono una visione di sintesi per la comparazione, rispettivamente, regionale e per aree geografiche e dimensione demografica, per i servizi Viabilità e Territorio attraverso, rispettivamente, l'analisi degli indicatori V01 – Spesa per ogni km di strada e T01 – Spesa pro capite (impegno finanziario), e l'indice VT01 – livello dei servizi; il Grafico 7, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi Viabilità e Territorio.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per i servizi relativi al Territorio si spendono, a livello pro capite, da un minimo di 22 Eur in Veneto ad un massimo di 90-93 Eur in Molise e Calabria, con una media di 43 Eur; la suddivisione dimensionale consente tuttavia di evidenziare come vi siano impegni finanziari maggiori per le amministrazioni comunali di più grandi dimensioni, ad eccezione dei piccoli comuni (meno di 3.000 abitanti) del Centro e del Sud (rispettivamente 95 e 70 Eur), che raggiungono livelli addirittura anche superiori rispetto alle grandi città (comprese fra 40 Eur dell'area Centro ai 70 Eur del Sud)
- Malgrado il loro elevato tecnicismo, gli indici disponibili per il servizio Territorio consentono quantomeno di individuare i livelli di attività che permettono di comparare fra loro i vari gruppi di enti indagati. In particolare, a livello amministrativo (indici T02-T05) sembra emergere, fra l'altro, che: (a) i territori più attivi per il rilascio delle autorizzazioni e gli esposti trattati sembrano essere prevalentemente quelli a Nord-Est; (b) sempre a Nord-Est, gli esposti presentati per inquinamento, presenza di rifiuti abbandonati, presenza molesta di animali, etc., sono più presenti, ma con particolare riferimento ai comuni medio-grandi (da 20.000 abitanti in su);
- Altri indicatori consentono l'individuazione di profili di performance più vicini a quella di immediato interesse per la collettività. La pulizia del greto dei fiumi (indice T06) è più intensa in uno dei territori a più elevata fragilità idrogeologica, la Liguria (0,39 interventi ogni 1.000 abitanti contro 0,17 di media), e, a seguire, appaiono Calabria e Basilicata; va tuttavia rilevato che l'indice T06 rileva un aspetto quantitativo (numero di interventi) che andrebbe affiancato da informazioni maggiormente qualitative (ampiezza dell'intervento, frequenza, etc.) per poter fornire una valutazione più significativa. La potatura delle piante (indice T07, media 12,5 piante ogni 1.000 abitanti) sembra essere maggiormente intensa al Sud (16,5), con Calabria (25,3), Molise (20,8) e Abruzzo (18,8) ai livelli più elevati; tali valori letti assieme ai valori per dimensione, confermano che al Sud l'attività di potatura è più intensa che altrove. Invece sul fronte delle nuove alberature (indice T08) il Sud riflette performance peggiori con una media di poco più di 1,81 nuovi alberi ogni 1.000 abitanti, anche se in realtà i piccoli comuni (meno di 3.000 abitanti) registrano una media di 3 nuovi alberi ogni 1.000 abitanti; i grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) del Nord-Ovest sono i migliori, con 11,40 alberi ogni 1.000 abitanti.
- Il livello dei servizi di Viabilità e Territorio è più elevato in Emilia-Romagna, Umbria e Toscana, mentre è particolarmente contenuto in Campania, Puglia e Lazio. Le tavole che accostano i livelli di spesa dei due servizi e il livello dei servizi, fanno emergere come il modello Sud grandi comuni e, in seconda battuta, Centro grandi comuni, siano apparentemente inefficienti poiché si spende molto e si ottiene meno rispetto ad altri territori; per contro, emerge un modello Nord Est di comuni di piccole e medie dimensioni (in particolare 3.000-4.999, 20.000-59.999 e 60.000-99.999 abitanti) in cui a fronte di una spesa più contenuta si ottiene un discreto livello dei servizi
- Piacenza, Terni e Bologna costituiscono i territori dove i servizi di Viabilità e Territorio sono a più elevata intensità, mentre Napoli, Caserta e Bari quelli in cui il servizio è più contenuto. Si notano decise differenze all'interno delle regioni Umbria (Terni con un indice pari a 1.115 versus 655 di Perugia), Toscana (Pisa 812, Pistoia 445) ed Emilia Romagna (Bologna 998 e Ravenna 976, contro Ferrara e Modena a 574).

Tavola 10 – TERRITORIO - suddivisione regionale

	T01 - Spesa pro capite		T02 - Ordinanze ambientali - n. per 1000 abitanti		T03 - Autorizzazioni rilasciate - n. per 1000 abitanti		T04 - Esposti trattati - n. per 1000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>								
Piemonte	34	13	0,22	11	0,59	10	0,95	8
Lombardia	41	10	0,58	1	0,35	14	0,70	11
Liguria	53	4	0,27	9	3,26	1	1,06	6
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>40</b>		<b>0,45</b>		<b>0,70</b>		<b>0,80</b>	
<b>Nord-Est</b>								
Veneto	39	11	0,32	6	1,17	3	2,03	3
Emilia Romagna	43	8	0,29	7	1,85	2	3,50	1
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>41</b>		<b>0,30</b>		<b>1,50</b>		<b>2,73</b>	
<b>Centro</b>								
Toscana	46	7	0,44	2	0,99	4	2,16	2
Umbria	49	6	0,38	3	0,91	5	1,16	5
Marche	51	5	0,27	8	0,76	7	1,02	7
Lazio	37	12	0,12	14	0,67	9	0,29	14
<b>Centro Totale</b>	<b>43</b>		<b>0,26</b>		<b>0,80</b>		<b>1,04</b>	
<b>Sud</b>								
Abruzzo	54	3	0,32	5	0,37	13	1,62	4
Molise	93	1	0,34	4	0,55	11	0,73	10
Campania	41	9	0,18	13	0,48	12	0,51	12
Puglia	28	15	0,11	15	0,72	8	0,76	9
Basilicata	31	14	0,20	12	0,21	15	0,24	15
Calabria	90	2	0,25	10	0,78	6	0,40	13
<b>Sud Totale</b>	<b>46</b>		<b>0,19</b>		<b>0,57</b>		<b>0,67</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>43</b>		<b>0,31</b>		<b>0,84</b>		<b>1,19</b>	

	T05 - Pareri di compatibilità ambientale - n. per 1000 abitanti		T06 - Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. - n. per 1000 abitanti		T07 - Piantе sottoposte a potature nell'anno - n. per 1000 abitanti		T08 - Nuove alberature messe a dimora - n. per 1000 abitanti	
	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Nord-Ovest</b>								
Piemonte	0,62	7	0,24	5	13,6	9	9,30	2
Lombardia	0,62	8	0,21	8	12,3	10	4,83	4
Liguria	0,68	6	0,39	1	9,4	13	1,41	15
<b>Nord-Ovest Totale</b>	0,63		0,23		12,3		5,73	
<b>Nord-Est</b>								
Veneto	0,85	2	0,17	10	11,4	12	4,66	5
Emilia Romagna	0,83	3	0,09	12	14,7	7	9,36	1
<b>Nord-Est Totale</b>	0,84		0,13		13,0		6,91	
<b>Centro</b>								
Toscana	0,70	5	0,23	6	9,0	14	3,16	7
Umbria	0,48	10	0,04	14	5,8	15	3,09	8
Marche	0,52	9	0,17	9	14,4	8	5,01	3
Lazio	0,36	12	0,04	13	5,7	16	2,02	11
<b>Centro Totale</b>	0,50		0,12		7,8		2,84	
<b>Sud</b>								
Abruzzo	0,74	4	0,21	7	18,8	3	1,55	13
Molise	0,87	1	0,31	4	20,8	2	4,27	6
Campania	0,31	13	0,14	11	12,2	11	1,45	14
Puglia	0,46	11	0,04	15	17,4	4	2,17	9
Basilicata	0,18	15	0,34	3	15,5	6	2,03	10
Calabria	0,21	14	0,35	2	25,3	1	1,87	12
<b>Sud Totale</b>	0,39		0,16		16,5		1,81	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>0,57</b>		<b>0,17</b>		<b>12,5</b>		<b>4,25</b>	

Tavola 11 - TERRITORIO - suddivisione demografica e per aree geografiche

	T01 - Spesa pro capite		T02 - Ordinanze ambientali - n. per 1000 abitanti		T03 - Autorizzazioni rilasciate - n. per 1000 abitanti		T04 - Esposti trattati - n. per 1000 abitanti	
	€	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>								
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	32	22	0,34	11	0,57	21	0,41	26
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	33	21	0,58	2	1,21	5	0,56	17
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	95	1	0,38	6	1,18	6	0,58	16
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	70	3	0,38	5	0,73	18	0,53	20
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>								
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	25	28	0,13	25	0,49	23	0,41	25
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	28	27	0,36	9	1,10	9	0,44	23
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	60	5	0,28	16	1,29	3	0,53	21
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	54	7	0,25	18	1,00	13	0,41	24
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>								
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	28	26	0,18	22	0,50	22	0,55	19
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	30	25	0,33	13	1,07	11	0,48	22
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	41	11	0,30	14	1,10	10	0,62	15
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	52	8	0,21	21	1,00	14	0,39	27
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>								
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	31	23	0,24	19	0,70	19	1,05	9
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	35	18	0,38	7	1,06	12	1,89	5
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	35	19	0,37	8	1,12	7	1,03	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	37	15	0,15	24	0,87	17	0,38	28
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>								
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	36	16	0,23	20	0,45	24	1,30	6
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	46	10	0,39	4	1,11	8	3,17	3
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	35	17	0,34	10	0,91	16	2,02	4
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	30	24	0,16	23	0,36	25	1,00	12
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>								
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	34	20	0,34	12	0,58	20	1,14	7
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	37	14	0,26	17	3,88	1	5,55	1
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	47	9	0,49	3	0,98	15	1,09	8
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	41	12	0,29	15	0,13	28	1,04	10
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>								
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	74	2	1,25	1	1,27	4	0,69	13
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	56	6	0,11	26	2,26	2	5,26	2
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	40	13	0,06	27	0,34	26	0,63	14
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	67	4	0,05	28	0,33	27	0,55	18
<b>Italia (RSO)</b>	<b>43</b>		<b>0,31</b>		<b>0,84</b>		<b>1,19</b>	

	T05 - Pareri di compatibilità ambientale - n. per 1000 abitanti		T06 - Pulizia greto di fiumi, torrenti, ecc. - n. per 1000 abitanti		T07 - Piante sottoposte a potature nell'anno - n. per 1000 abitanti		T08 - Nuove alberature messe a dimora - n. per 1000 abitanti	
	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.	Nr.	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>								
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	1,11	6	0,82	2	16,90	4	2,44	20
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	2,03	1	1,03	1	18,84	3	3,60	11
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	1,00	8	0,31	6	16,45	5	2,31	22
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	0,93	9	0,78	3	22,66	2	3,00	15
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>								
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	1,01	7	0,29	8	11,82	17	2,62	17
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	0,93	10	0,10	17	12,49	16	3,02	14
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	0,80	12	0,29	7	8,16	25	2,66	16
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	0,84	11	0,31	5	15,61	8	2,45	19
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>								
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,61	14	0,20	11	10,84	21	3,16	13
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	0,28	25	0,11	16	11,60	19	4,70	8
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	1,19	5	0,26	10	9,17	23	2,11	24
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	0,38	21	0,27	9	15,21	9	2,19	23
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>								
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,61	15	0,15	13	11,75	18	3,20	12
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	1,22	3	0,10	18	9,72	22	4,92	7
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	0,41	20	0,15	12	8,86	24	2,45	18
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	0,29	24	0,10	20	16,35	6	2,37	21
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>								
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	0,43	19	0,15	14	14,91	12	7,63	5
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	0,76	13	0,05	22	14,86	13	10,10	2
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	0,38	22	0,10	19	7,60	27	3,93	10
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	0,30	23	0,02	26	12,77	15	1,22	27
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>								
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	1,21	4	0,03	24	16,24	7	4,00	9
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	1,49	2	0,37	4	15,11	11	9,60	3
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	0,59	17	0,13	15	11,40	20	7,39	6
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	0,44	18	0,03	25	25,68	1	1,16	28
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>								
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	0,22	27	0,06	21	7,99	26	11,40	1
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	0,60	16	0,04	23	14,19	14	9,13	4
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	0,27	26	0,02	27	4,76	28	1,25	26
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	0,12	28	0,01	28	15,15	10	1,47	25
<b>Italia (RSO)</b>	<b>0,57</b>		<b>0,17</b>		<b>12,50</b>		<b>4,25</b>	

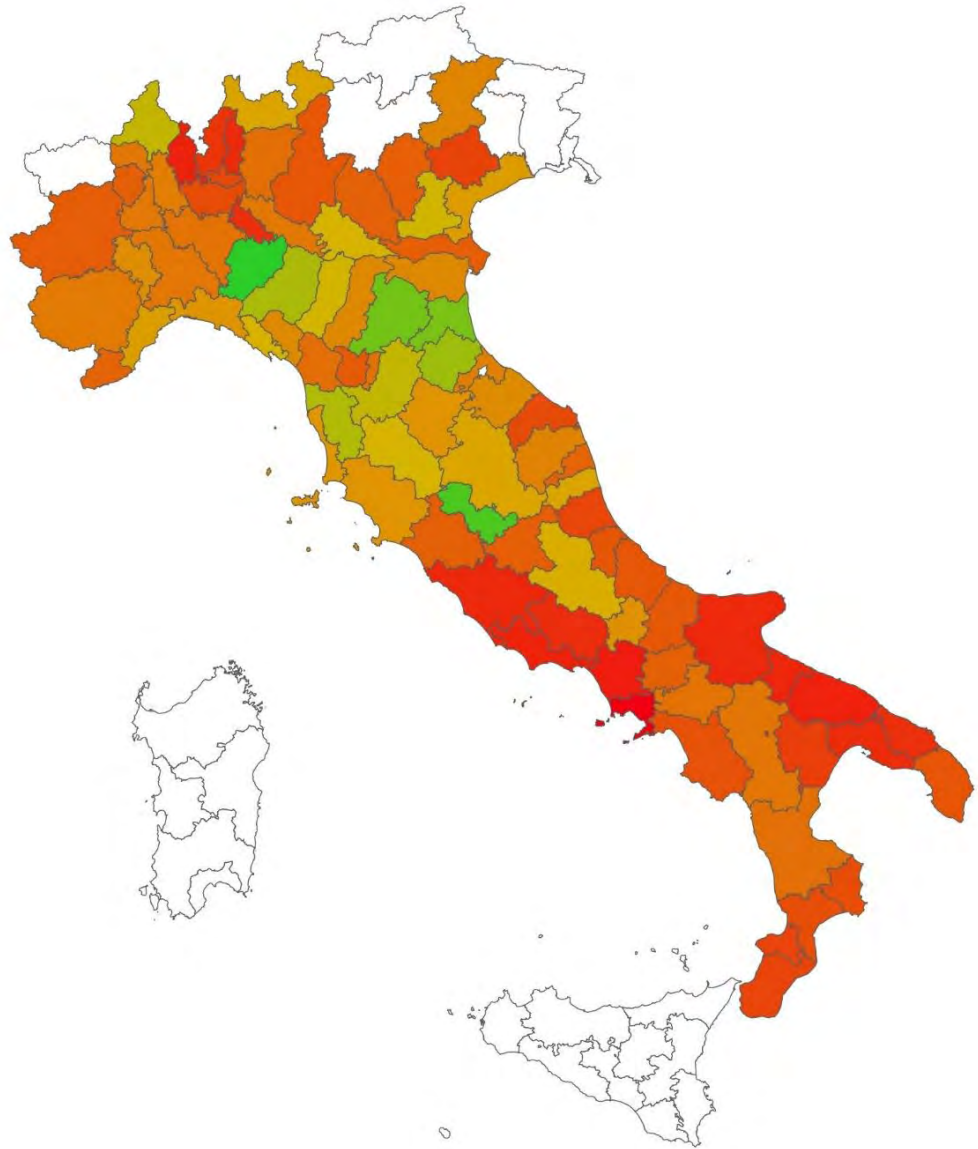
Tavola 12 - VIABILITÀ E TERRITORIO - suddivisione regionale

	V01 - Spesa per ogni km di strada (VIABILITA')	T01 - Spesa pro capite (TERRITORIO)	VT01 - Livello dei servizi
<b>Nord-Ovest</b>			
Piemonte	3.698	92	499
Lombardia	6.251	89	424
Liguria	3.935	115	609
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>4.902</b>	<b>93</b>	<b>462</b>
<b>Nord-Est</b>			
Veneto	3.425	94	528
Emilia Romagna	3.337	100	818
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>3.381</b>	<b>97</b>	<b>666</b>
<b>Centro</b>			
Toscana	4.105	101	646
Umbria	1.787	106	771
Marche	2.758	114	522
Lazio	5.981	93	314
<b>Centro Totale</b>	<b>4.045</b>	<b>99</b>	<b>480</b>
<b>Sud</b>			
Abruzzo	2.597	126	474
Molise	784	149	478
Campania	3.794	88	271
Puglia	1.889	66	322
Basilicata	1.150	90	464
Calabria	1.638	134	434
<b>Sud Totale</b>	<b>2.245</b>	<b>93</b>	<b>340</b>
<b>Italia (RSO)</b>	<b>3.438</b>	<b>95</b>	<b>473</b>

Tavola 13 - VIABILITÀ E TERRITORIO - suddivisione demografica e per aree geografiche

	V01 - Spesa per ogni km di strada (VIABILITA')	T01 - Spesa pro capite (TERRITORIO)	VT01 - Livello dei servizi
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>			
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	2.552	115,6	559
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	1.755	128,7	640
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	1.584	180,5	632
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	1.152	150,7	700
Meno di 3.000 abitanti Totale	1.714	136,5	618
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>			
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	4.029	81,2	400
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	2.034	96,1	461
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	1.946	124,9	455
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	1.622	119,1	475
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	2.303	99,8	437
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>			
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	4.520	75,3	348
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	2.400	80,7	391
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	2.261	95,9	410
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	1.870	97,9	375
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	2.648	85,2	374
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>			
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	5.491	75,8	361
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	2.802	80,3	399
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	2.726	79,4	452
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	2.404	76,9	342
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	3.083	78,0	384
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>			
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	7.068	79,0	506
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	4.042	95,8	544
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	3.869	76,8	466
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	2.541	61,3	255
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	3.858	74,8	420
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>			
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	7.442	78,2	551
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	4.653	79,2	727
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	4.903	89,9	576
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	3.774	83,3	353
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	4.780	83,9	507
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>			
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	17.829	125,0	524
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	10.314	120,4	1208
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	15.679	109,2	473
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	12.904	122,7	196
Oltre 100.000 Abitanti Totale	13.976	118,4	589
<b>Italia (RSO)</b>	<b>3.438</b>	<b>95</b>	<b>473</b>

Grafico 7 - VIABILITÀ E TERRITORIO - Mappa provinciale indice VT01 - Livello dei servizi





	Provincia	VT01 - Livello dei servizi		Provincia	VT01 - Livello dei servizi		Provincia	VT01 - Livello dei servizi
1	Piacenza	1.213	30	Modena	574	59	Pescara	430
2	Terni	1.115	31	Belluno	561	60	Chieti	429
3	Bologna	998	32	Macerata	559	61	Lecce	425
4	Ravenna	976	33	Rimini	555	62	Salerno	417
5	Forlì-Cesena	877	34	Novara	545	63	Catanzaro	409
6	Parma	830	35	Cuneo	532	64	Crotone	408
7	Pisa	812	36	Cremona	528	65	Milano	406
8	Firenze	759	37	Vercelli	527	66	Ancona	400
9	Verbano-Cusio-Ossola	758	38	Alessandria	523	67	Monza e della Brianza	388
10	Padova	726	39	Potenza	521	68	Teramo	385
11	Reggio nell'Emilia	721	40	Avellino	511	69	Reggio di Calabria	382
12	Siena	706	41	Prato	509	70	Vibo Valentia	379
13	La Spezia	703	42	Pavia	506	71	Treviso	374
14	Mantova	702	43	Cosenza	502	72	Matera	364
15	L'Aquila	679	44	Lucca	501	73	Como	335
16	Sondrio	656	45	Bergamo	497	74	Lodi	320
17	Ascoli Piceno	656	46	Fermo	471	75	Brindisi	318
18	Perugia	655	47	Imperia	465	76	Frosinone	315
19	Savona	637	48	Verona	464	77	Taranto	312
20	Venezia	632	49	Biella	460	78	Lecco	310
21	Livorno	617	50	Viterbo	459	79	Roma	302
22	Genova	612	51	Benevento	459	80	Foggia	301
23	Grosseto	606	52	Rovigo	456	81	Barletta-Andria-Trani	293
24	Arezzo	606	53	Rieti	454	82	Varese	285
25	Isernia	600	54	Vicenza	453	83	Latina	281
26	Asti	589	55	Torino	453	84	Bari	279
27	Pesaro e Urbino	581	56	Pistoia	445	85	Caserta	262
28	Massa Carrara	580	57	Campobasso	438	86	Napoli	179
29	Ferrara	574	58	Brescia	433			

## 5.9. Rifiuti

### 5.9.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Rifiuti costituisce uno dei principali settori di azione delle amministrazioni comunali, occupandosi della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti prodotti sul territorio comunale e, in generale, dell'igiene urbana.

Per valutarne l'efficacia è comunemente utilizzato e generalmente accettato il tasso di raccolta differenziata, mentre per valutare l'impegno finanziario è utilizzato un indice di spesa corrente per tonnellata di rifiuti smaltiti. In questa edizione del rapporto, è stato affiancato anche un ulteriore indice di efficacia, quale la produzione di rifiuti (kg per abitante). Non sono rilevate, e quindi non sono disponibili, altre misure di efficacia, pur rilevanti, come ad esempio il livello di pulizia delle strade.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi relativi ai Rifiuti sono quelli indicati nel Box 6.

**Box 6. Indicatori utilizzati per misurare i servizi Rifiuti**

### Indicatori di impegno finanziario

---

- **R01 - Spesa per tonnellata:** indicatore non presente in Opencivitas in modo diretto è calcolato come rapporto fra la spesa corrente del servizio (in Opencivitas è "Spesa storica - Euro per abitante") e le tonnellate di rifiuto raccolto e smaltito (in Opencivitas è "Tonnellate rifiuti prodotti - kg per abitante")

### Indicatori di efficacia

---

- **R02 - Raccolta differenziata - %:** percentuale di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti raccolti; gli obiettivi UE fissati nel 2017 sono: 55% entro il 2025, 60% per il 2030 e 65% per il 2035.
- **R04 - Tonnellate rifiuti prodotti - kg per abitante:** quantità di rifiuti, non distinti fra differenziati e non differenziati, per abitante.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo, indicatori di output-risultato parziali* ed altri di efficacia<sup>91</sup>.

<sup>91</sup> L'indice "R03 - Livello dei servizi, elaborato per la Relazione del 2019, è stato escluso da questo aggiornamento poiché ritenuto ridondante rispetto agli indicatori R02 - Raccolta differenziata - %" e "R04 - Tonnellate rifiuti prodotti - kg per abitante".

### 5.9.2. Analisi

La Tavola 14 analizza i tre indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 15 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 8A è la matrice "impegno finanziario - livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 14, mentre il Grafico 8B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 15; il Grafico 9, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) livello dei servizi.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per il servizio Rifiuti si sono spesi mediamente 386 Eur per tonnellata, con punte minime per la Lombardia, 290 Eur, e massime per la Liguria, 507 Eur. Il Sud spende circa il 37% in più del Nord ovest e il 50% in più del Nord Est, il Centro spende più del 40% in più del Nord-Est. La Liguria è più simile al Sud, mentre le Marche, con 334 Eur, è più simile al Nord; il Molise, con 343 Eur, si colloca a livelli simili al Piemonte.
- La raccolta differenziata è mediamente pari al 65,4%, quindi in linea con gli obiettivi al 2025. Tuttavia, la media regionale non raggiunge livelli in linea con tale obiettivo nel Lazio, nella Liguria e al Sud. Non solo in termini di spesa, ma anche sul fronte della raccolta differenziata, la Liguria si avvicina più alle dinamiche del Sud, mentre Marche, Umbria e Toscana mostrano condizioni più simili a quelle del Nord. In Molise, a parità di una contenuta raccolta differenziata, si spende tuttavia mediamente di meno rispetto al resto del Sud, a livelli che sono più simili alle migliori regioni del Centro e del Nord. Tra le regioni del Sud, l'Abruzzo risulta uno dei territori più virtuosi sia per spesa per tonnellata che per percentuale di rifiuti differenziati, che si attesta a valori circa pari alla media italiana delle regioni a statuto ordinario.
- Con una media di 53%, sotto la media nazionale, i grandi centri urbani (oltre 100.000 abitanti) scontano qualche difficoltà sul fronte dell'efficacia della raccolta differenziata, ad eccezione di quelli di Nord-Est che osservano una prestazione decisamente più elevata, pari a 67,3%. In termini di rifiuti prodotti, l'area Nord-Est si mostra sistematicamente il maggiore produttore di rifiuti, salvo per i comuni di dimensioni 60.000-99.999 abitanti, in cui è il Centro a possedere la performance peggiore.
- Le matrici "impegno finanziario - livello dei servizi" rivelano una tendenza generale che associa un aumento dei costi del servizio a una diminuzione dei livelli di raccolta differenziata. Tuttavia, emergono alcune eccezioni a questa regola. Ad esempio, il Molise raggiunge un livello di raccolta differenziata simile a quello della Puglia (rispettivamente 59,3% e 58,5%), ma sostiene costi significativamente inferiori, con una spesa pro capite del 25% in meno (343 euro contro 461 euro). Questa spesa è quasi equivalente a quella delle Marche (334 euro), nonostante la raccolta differenziata in Molise sia inferiore di circa 13 punti percentuali rispetto a quest'ultima. Inoltre, l'analisi evidenzia che, a parità di livelli di raccolta differenziata, alcuni cluster dimensionali del Centro (comuni con 3.000-4.999, 10.000-19.999 e 20.000-59.999 abitanti) e i grandi comuni del Nord-Est (oltre 100.000 abitanti) spendono di più rispetto ad altri cluster dimensionali del Nord.
- Treviso, Mantova, Belluno e Reggio Emilia sono i quattro territori italiani in cui la raccolta differenziata è oltre l'80%, mentre all'opposto si pongono Reggio Calabria e Crotone, con meno del 40%. Anche per questo servizio, si notano oscillazioni piuttosto consistenti all'interno di diverse regioni; in Liguria, sebbene la media sia pari a 55,6, si va da un minimo di 48,2% a Genova, fino ad un massimo di 75,6% a La Spezia; Toscana 65,2%, minimo Arezzo 52,6%, massimo Lucca 76,4%; Campania 55,8%, minimo Napoli 49,9%, massimo Benevento 73,2%; Puglia 58,5%, minimo Foggia 45,5%, massimo Barletta-Andria-Trani 65,6%.

Tavola 14 - RIFIUTI - suddivisione regionale

	R01 - Spesa per tonnellata		R02 - Raccolta differenziata - %		R04 - Tonnellate rifiuti prodotti - Kg per abitante	
	€	pos.	%	pos.	Kg	pos.
<b>Nord-Ovest</b>						
Piemonte	368	10	65,7	8	500	7
Lombardia	290	15	73,3	3	481	9
Liguria	507	1	55,6	14	545	3
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>335</b>		<b>69,5</b>		<b>492</b>	
<b>Nord-Est</b>						
Veneto	314	13	77,4	1	489	8
Emilia Romagna	296	14	72,4	4	641	1
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>304</b>		<b>75,0</b>	<b>2</b>	<b>561</b>	
<b>Centro</b>						
Toscana	406	8	65,2	9	600	2
Umbria	412	7	67,3	6	519	5
Marche	334	12	71,9	5	527	4
Lazio	507	2	55,1	15	505	6
<b>Centro Totale</b>	<b>444</b>		<b>61,3</b>		<b>539</b>	
<b>Sud</b>						
Abruzzo	399	9	65,8	7	460	12
Molise	343	11	59,3	11	383	14
Campania	470	5	55,8	13	472	11
Puglia	461	6	58,5	12	476	10
Basilicata	481	3	62,6	10	357	15
Calabria	472	4	53,8	16	409	13
<b>Sud Totale</b>	<b>459</b>		<b>57,6</b>		<b>457</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>386</b>		<b>65,4</b>		<b>506</b>	

Tavola 15 - RIFIUTI - suddivisione demografica e per aree geografiche

	R01 - Spesa per tonnellata		R02 - Raccolta differenziata - %		R04 - Tonnellate rifiuti prodotti - Kg per abitante	
	€	pos.	%	pos.	Kg	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>						
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	294	22	68,7	12	497	16
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	295	21	70,5	10	517	11
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	426	9	60,6	23	437	26
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	455	5	61,0	22	349	28
Meno di 3.000 abitanti Totale	350		65,0		446	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>		18				
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	266	26	74,3	8	482	21
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	273	24	75,3	7	516	12
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	406	11	67,0	16	490	18
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	445	7	63,8	18	378	27
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	326		71,0		463	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>						
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	267	25	76,2	4	488	19
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	255	29	79,6	2	526	9
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	393	15	68,5	13	507	13
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	425	10	63,4	20	443	25
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	319		73,0		489	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>						
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	284	23	75,9	5	494	17
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	264	28	79,3	3	558	5
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	393	14	69,4	11	523	10
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	435	8	63,6	19	460	24
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	337		72,0		507	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>						
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	325	19	70,8	9	500	15
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	299	20	75,8	6	575	3
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	399	12	68,0	14	527	8
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	451	6	60,5	24	466	23
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	380		67,0		506	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>						
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	373	17	66,5	17	501	14
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	265	27	82,7	1	551	6
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	395	13	63,2	21	568	4
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	514	2	55,7	26	481	22
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	417		63,0		520	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>						
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	481	4	57,8	25	485	20
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	383	16	67,3	15	601	1
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	527	1	49,6	27	577	2
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	490	3	37,6	28	532	7
Oltre 100.000 Abitanti Totale	476		53,0		548	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>386</b>		<b>65,4</b>		<b>506</b>	

**Grafico 8A - RIFIUTI - Matrice Impegno finanziario (R01 - Spesa per tonnellata) - Livello dei servizi (R03 - Livello dei servizi), suddivisione regionale**



**Grafico 8B - RIFIUTI - Matrice Impegno finanziario (R01 - Spesa per tonnellata) - Livello dei servizi (R03 - Livello dei servizi), suddivisione demografica e per aree geografiche**

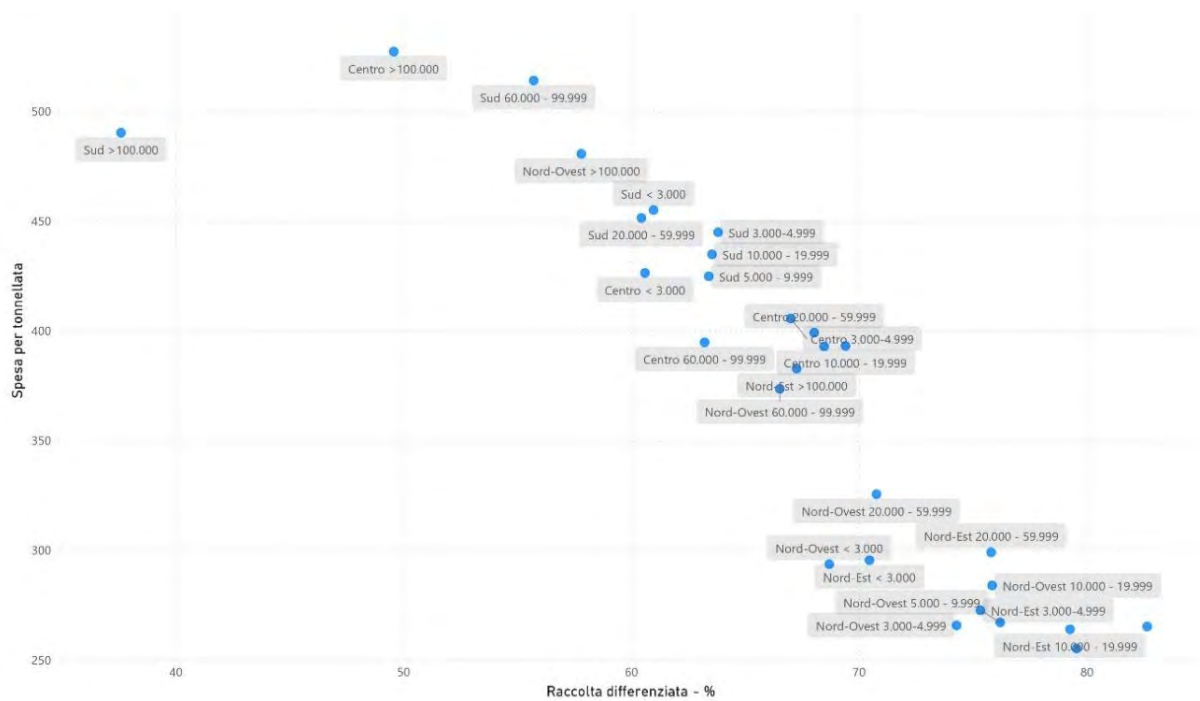
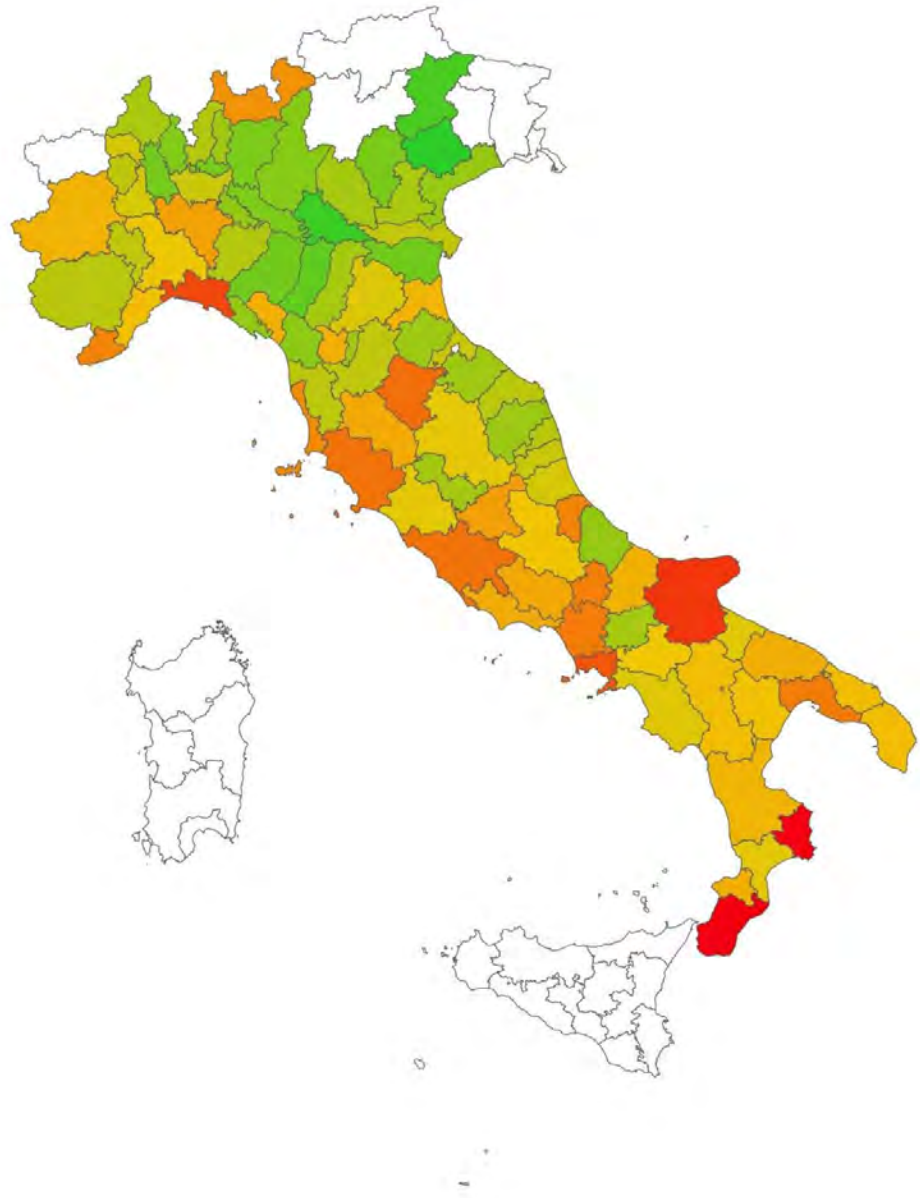


Grafico 9 - RIFIUTI - Mappa provinciale indice R03 - Livello dei servizi



	Provincia	R02 - Raccolta differenziata - %		Provincia	R02 - Raccolta differenziata - %		Provincia	R02 - Raccolta differenziata - %
1	Treviso	88,7	30	Como	71,5	59	Cosenza	61,7
2	Mantova	86,4	31	Piacenza	71,2	60	Ravenna	61,5
3	Belluno	84,7	32	Fermo	70,9	61	Torino	61,2
4	Reggio nell'Emilia	81,9	33	Cuneo	70,6	62	Campobasso	61,0
5	Ferrara	79,5	34	Ancona	70,6	63	Massa Carrara	60,9
6	Parma	79,5	35	Pisa	70,4	64	Vibo Valentia	60,9
7	Novara	79,2	36	Biella	70,1	65	Pistoia	60,9
8	Monza e della Brianza	78,8	37	Firenze	69,8	66	Bari	60,6
9	Vicenza	78,7	38	Asti	69,7	67	Latina	60,2
10	Bergamo	78,4	39	Rovigo	69,4	68	Siena	60,0
11	Cremona	78,3	40	Ascoli Piceno	68,8	69	Frosinone	59,8
12	Varese	77,5	41	Rimini	68,6	70	Pavia	59,1
13	Brescia	77,0	42	Milano	68,6	71	Rieti	58,8
14	Lucca	76,4	43	Teramo	67,3	72	Sondrio	57,3
15	La Spezia	75,6	44	Vercelli	67,0	73	Livorno	56,4
16	Lodi	75,3	45	Bologna	66,3	74	Pescara	55,6
17	Chieti	75,0	46	Salerno	66,0	75	Imperia	55,4
18	Venezia	74,7	47	Barletta-Andria-Trani	65,6	76	Isernia	55,0
19	Macerata	74,1	48	Catanzaro	65,3	77	Caserta	54,4
20	Forlì-Cesena	74,0	49	Perugia	65,3	78	Taranto	54,3
21	Pesaro e Urbino	73,8	50	Viterbo	65,2	79	Grosseto	53,2
22	Lecco	73,6	51	Alessandria	64,3	80	Roma	53,0
23	Terni	73,3	52	Avellino	63,7	81	Arezzo	52,6
24	Modena	73,3	53	L'Aquila	63,3	82	Napoli	49,9
25	Benevento	73,2	54	Matera	63,0	83	Genova	48,2
26	Verona	73,2	55	Brindisi	62,8	84	Foggia	45,5
27	Prato	73,1	56	Lecce	62,6	85	Crotone	38,9
28	Verbano-Cusio-Ossola	72,8	57	Savona	62,5	86	Reggio di Calabria	38,6
29	Padova	72,7	58	Potenza	62,4			

## 5.10. Sociale

### 5.10.1. Nota metodologica specifica

I servizi relativi alla funzione Sociale includono tutti i servizi erogati dal comune ad esclusione del servizio asili nido ma inclusi tutti gli altri servizi per l'infanzia e i minori, rivolti a: famiglie e minori, disabili, dipendenze e salute mentale, anziani, immigrati e nomadi, povertà, disagio adulti e senza dimora.

OpenCivitas possiede diverse informazioni che possono essere utilizzate per misurare i livelli di output-ri-sultato parziali. A tal fine sono particolarmente utili il numero di utenti e i beneficiari delle contribuzioni economiche dei vari target di utenti. Inoltre è disponibile un indice di deprivazione socio-economica che è stato utilizzato, unitamente agli altri indici, per valutare l'efficacia dei servizi sociali in termini di rispondenza alle reali necessità della popolazione, attraverso un indice che misura la "distanza dal bisogno".

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi relativi alle funzioni del Sociale sono quelli indicati nel Box <sup>792</sup>.

<sup>792</sup> L'analisi dei servizi relativi alla funzione Sociale presentata in questa sede adotta una metodologia d'indagine allineata a quella utilizzata per le altre funzioni fondamentali dei comuni esaminati. Tuttavia, per un'analisi più ampia e dettagliata dei servizi sociali, si rimanda ai lavori dell'Osservatorio Servizi Sociali Territoriali (ONSST) del CNEL. Questi studi non solo coordinano le diverse fonti informative disponibili sui servizi sociali, ma prendono in considerazione anche altre articolazioni amministrative oltre ai comuni, in particolare gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS).



## Box 7. Indicatori utilizzati per misurare i servizi della funzione Sociale

### Indicatori di impegno finanziario

- **S01 - Spesa pro capite** (in OpenCivitas è "Spesa storica - Euro per abitante"): descrive la spesa corrente dell'ente relativa al Sociale, per singolo abitante

### Indicatori di output-risultato parziali

Ciascun indicatore sotto riportato misura gli utenti dei servizi o i beneficiari di contributi economici, suddivisi nei vari target di utenza

- **S02 - Famiglia e minori - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti**
- **S03 - Famiglia e minori - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti**
- **S04 - Disabili - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti**
- **S05 - Disabili - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti**
- **S06 - Dipendenze, salute mentale - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti**
- **S07 - Dipendenze, salute mentale - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti**
- **S08 - Anziani - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti**
- **S09 - Anziani - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti**
- **S10 - Immigrati e nomadi - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti**
- **S11 - Immigrati e nomadi - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti**
- **S12 - Povertà, disagio adulti e senza dimora - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti**
- **S13 - Povertà, disagio adulti e senza dimora - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti**

### Indicatori di output-risultato complessivi/efficacia/livello dei servizi

- **S14 - Indice di deprivazione socio-economica - Scostamento % dalla media nazionale:** è un indice composito costruito da SOSE, derivato dalla elaborazione di cinque indicatori elementari, ciascuno dei quali fa riferimento a uno specifico ambito di disagio socio-economico:
  - a. percentuale di popolazione con età superiore a 6 anni in condizione di analfabetismo e/o di assenza di titolo di studio, ossia un indice di assenza di scolarizzazione;
  - b. percentuale di popolazione attiva disoccupata o in cerca di prima occupazione sul totale della popolazione attiva, ossia un indice di disoccupazione;
  - c. percentuale di immobili a uso abitativo occupati in affitto sul totale degli immobili a uso abitativo, ossia un indice di abitazioni in affitto;
  - d. numero medio dei componenti del nucleo familiare, ossia un indice di densità familiare;
  - e. percentuale di contribuenti che dichiarano un reddito complessivo inferiore ai 10.000 Eur sul totale dei dichiaranti, ossia un indice di disagio economico.

Gli indici sopraelencati sono stati calcolati con riferimento ai vari aggregati considerati nell'analisi; successivamente, è stato calcolato il valore dello scostamento rispetto alla media nazionale considerando tutti i comuni delle regioni a statuto ordinario; gli indicatori elementari calcolati in scostamento rispetto al valore medio nazionale sono stati successivamente sommati, determinando un indicatore composito del livello di deprivazione; ciascun indice possiede la medesima importanza. Il valore dell'indice che ne deriva è continuo e rappresenta la quantità di deprivazione espressa come scarto rispetto alla media nazionale; l'indicatore così costruito esprime quantitativamente il bisogno da parte della comunità amministrata e esprime deprivazione socio-economica più elevata della media se positivo, viceversa inferiore alla media se negativo; l'indice è poi trasformato in un punteggio, utile per il calcolo dell'indice S16, attraverso la formula  $[1 - ((\text{valore massimo} - \text{valore dell'indice}) / (\text{valore massimo} - \text{valore minimo}))] * 100$ , che a punteggi più elevati esprime livelli di deprivazione socio-economica più elevati.

- **S15 - Indice sintetico di output-risultato:** indicatore non presente in Opencivitas, è indice sintetico di output-risultato ottenuto dalla media aritmetica semplice dei punteggi normalizzati su scala 0 (minimo) - 100 (massimo) (colonne "punti") per ciascuno dei dodici indicatori S02-S13, ossia il numero di utenti dei servizi sociali ogni 1.000 abitanti per le varie categorie, sulla base della seguente formula:  $(\text{valore dell'indice} - \text{valore minimo}) / (\text{valore massimo} - \text{valore minimo}) * 100$ ; l'indice risultante è normalizzato allo stesso modo  $(\text{valore dell'indice} - \text{valore minimo}) / (\text{valore massimo} - \text{valore minimo}) * 100$  ottenendo dunque indici confrontabili poiché espressi su una scala omogenea, con osservazioni che mantengono lo stesso ordine e stessa distanza.
- **S16 - Distanza dal bisogno:** indicatore di efficacia non presente in Opencivitas, misura la differenza fra S15 - Indice sintetico di output-risultato e S14 - Indice di deprivazione socio-economica; valori più elevati misurano una inferiore distanza dal bisogno, quindi sono preferibili a valori più contenuti; i valori teorici possono oscillare fra 100 (qualora l'indice S15 che misura l'output-risultato sia ai livelli massimi, ossia 100, e S14 che misura la deprivazione socio-economica sia pari al minimo 0) e -100 (nei casi di minimo output-risultato e massima deprivazione socio-economica).

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo*.

### 5.10.2. Analisi

Le Tavole 16A e 16B analizzano gli indicatori di output-risultato parziali (S02-S13) considerati rispetto alla suddivisione regionale; le Tavole 17A e 17B evidenziano le differenze fra aree geografiche e dimensioni per gli stessi indici. La Tavola 18 fornisce un quadro d'insieme della performance analizzando l'indice di spesa (S01), l'indice di deprivazione socioeconomica (S14), l'indice sintetico di output-risultato generato come media normalizzata dei punteggi degli indicatori di output-risultato parziali (S15) ed infine, l'indice di distanza dal bisogno (S16), che misura l'efficacia complessiva.

La Tavola 19 espone i medesimi indicatori, ma in relazione alle differenze tra cluster di area geografica e dimensione. Il Grafico 10A è la matrice "impegno finanziario - livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 18, mentre il Grafico 10B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 19; il Grafico 11 evidenzia le aree regionali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) indice di output-risultato complessivo, mentre il Grafico 12 riporta, allo stesso modo, l'indice di distanza dal bisogno, ossia l'indice di efficacia complessiva<sup>93</sup>.

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Per i servizi della funzione Sociale (che esclude il servizio Nido, analizzato separatamente anche perché da qualche anno non rappresenta più una componente di servizio sociale) si sono spesi mediamente 120 Eur pro capite, con punte minime di 84 Eur per la Calabria e 86 per la Campania, e massime di 147 Eur per la Liguria e di 142 per Marche e Lombardia, evidenziando una maggiore disponibilità di risorse per i servizi sociali nelle regioni centro-settentrionali. Il divario nord-sud è stimabile in circa 28-38 Eur pro capite di differenza (fra Nord-Ovest o Nord-Est e Sud), anche se esiste una certa variabilità all'interno delle aree geografiche, con addirittura alcune regioni di aree geografiche differenti che si comportano similmente: oltre a Lombardia e Marche, ad esempio la Toscana e il Molise raggiungono lo stesso livello di 122 Eur pro capite.
- L'analisi dimensionale sembra confermare che i livelli di spesa sono influenzati dalla grandezza dell'ente, laddove i piccoli enti (meno di 3000 abitanti) collocano meno della metà delle risorse rispetto ai più grandi (oltre 100.000 abitanti) enti: 78 Eur contro 176 Eur. Anche in questo caso, il doppio fattore di maggiore capacità organizzativa e maggiore domanda dei centri urbani sembrerebbe essere la causa principale.
- Il livello del servizio (indice S15) risulta molto elevato nel Nord-Est, dove si registra in modo diffuso una elevata capacità relativa di risposta al bisogno (indice S16). Tuttavia, il territorio delle Marche supera il Nord-Est su entrambi gli indici, posizionandosi al primo posto sia complessivamente sia in ogni singolo raggruppamento dimensionale. I valori più bassi si riscontrano al Sud, anche se la Puglia mostra un leggero miglioramento per l'indice S15, ma non per l'indice S16. In sostanza, i comuni pugliesi offrono più servizi, ma questi non riescono a soddisfare adeguatamente i maggiori bisogni socio-economici della regione, come evidenziato dall'alto valore dell'indice di deprivazione socio-economica (S14).
- È interessante osservare come l'indice di deprivazione socioeconomica (S14) mostri, in generale, una diminuzione del bisogno di servizi man mano che il numero di abitanti si riduce. Questo comporta un vantaggio strutturale per i comuni di dimensioni minori, che dovrebbero teoricamente riuscire a soddisfare più facilmente tali bisogni. Infatti, nonostante erogino livelli di servizio inferiori (S15) a causa delle limitate risorse disponibili, i piccoli comuni, soprattutto quelli del Nord-Est, riescono a raggiungere un'efficacia quasi comparabile, e in alcuni casi addirittura superiore, rispetto ai comuni più grandi. Tuttavia, questo fenomeno non si riscontra nei comuni del Sud, dove il bisogno è decisamente maggiore e l'offerta di servizi è notevolmente più ridotta.
- Le aree urbane più grandi tendono a garantire livelli di servizio migliori grazie alla maggiore densità di popolazione, che permette di sfruttare più efficacemente le economie di scopo. Tuttavia, le risorse aggiuntive allocate (S01), che consentono un aumento del livello di servizio (S15), portano a risultati di efficacia (S16) significativamente apprezzabili solo nel Nord-Est e nei comuni del Centro. Questo è dovuto alle maggiori criticità socio-economiche (S14) che caratterizzano i grandi centri, rendendo più difficile raggiungere lo stesso livello di efficacia in altre aree.

<sup>93</sup> Per l'analisi della funzione Sociale per territorio provinciale (e per Ambito Territoriale Sociale - ATS) si rinvia agli imminenti lavori dell'Osservatorio Nazionale Servizi Sociali Territoriali (ONSST) del CNEL.

- Mediamente gli utenti che beneficiano dei servizi sociali sono pari a 54,4 ogni 1.000 abitanti, così suddivisi: circa un terzo (18,0) sono utenti che accedono ai servizi per problemi relativi alle condizioni familiari e minori (S02); 12,4, gli anziani (S08); 12,6, gli utenti che richiedono servizi a fronte di condizioni di povertà, disagio e senza dimora (S12); 5,8, i disabili (S04); 5,4 gli immigrati o nomadi (S10); infine 0,2, gli utenti tossicodipendenti o con problemi di salute mentale (S06).
- Rispetto alle utenze principali, la Puglia è il territorio più favorevole per famiglia e minori con una media di ben 31,5 unità di utenti ogni 1.000 abitanti (S02), seguito dalle Marche, con 25,5, mentre i valori peggiori sono registrati in Molise (10,4) e Lazio (10,4). Il Veneto è invece il più presente nei servizi rivolti agli anziani (S08) con 26,8 unità di utenti ogni 1.000 abitanti, seguito dall'Emilia-Romagna con 20,0; in coda Campania (3,7) e Calabria (3,3). Una offerta più ampia è prevista per: (a) i disabili (S04) nella Lombardia e nei più grandi comuni del Centro; (b) le tossicodipendenze e i portatori di malattie mentali (S06) nel Lazio e Centro di più grandi dimensioni; (c) gli immigrati (S10) in Emilia-Romagna, seguita a poca distanza da Toscana, e nei comuni del Nord-Est di medie dimensioni (60.000-99.999 abitanti); (d) i poveri, i soggetti adulti in stato di disagio e senza fissa dimora (S12) nelle Marche e nei comuni maggiori del Centro di medie dimensioni (60.000-99.999 abitanti), seguiti immediatamente dai grandi centri del Nord-Est (oltre 100.000 abitanti).
- Mediamente gli utenti che beneficiano dei contributi economici di carattere sociale sono pari a 21,1 ogni 1.000 abitanti, suddivisi in: circa la metà (8,9) sono utenti che accedono ai servizi per problemi relativi alle condizioni familiari e minori (S03); 7,6 fruiscono dei contributi per condizioni di povertà, disagio e senza dimora (S13); 2,1 sono anziani (S09); 1,6 sono disabili (S05); 0,7 sono immigrati e nomadi (S11); 0,2 sono tossicodipendenti o con problemi di salute mentale (S07).
- Rispetto alla principale tipologia di fruitori dei contributi economici, ossia famiglie e minori (S03), Marche e Veneto sono i territori dove il numero di utenti è più elevato con una media, rispettivamente, di 13,5 e 11,2 utenti ogni 1.000 abitanti, mentre i valori più contenuti sono registrati in Lazio (5,4) e Basilicata (5,5). Analizzando per area geografica e dimensione, il numero di fruitori di contributi economici per il target famiglie e minori è più elevato nei comuni di più grandi dimensioni del Nord-Ovest (11,9), seguito dal Nord Est per i comuni con dimensioni 10.000-19.999 abitanti (11,7), ed a ruota il Sud per le medesime dimensioni (11,6). Puglia e Basilicata sono più presenti sul fronte delle povertà (S13) con, rispettivamente, 11,0 utenti e 10,9; in coda Piemonte (4,4) e Lazio (4,9). Analizzando gli aggregati per aree geografiche e dimensioni, i comuni fra 60.000 e 99.999 abitanti del Nord-Est, seguiti dai comuni più grandi del Nord-Est, rappresentano gli enti che raggiungono un maggior numero di utenti in situazione di indigenza e disagio, con una media da 24,2 a 15,0 utenti per 1.000 abitanti.
- Le matrici di "impegno finanziario - livello dei servizi", in cui al posto del livello dei servizi è stata considerata la variabile S16 - Distanza dal bisogno (indicatore di efficacia), rivelano una tendenza regionale che suggerisce una correlazione positiva tra un maggiore impegno finanziario pro capite e una maggiore efficacia nella risposta ai bisogni. Tuttavia, un'analisi per cluster, suddivisa per area geografica e dimensionale, mette in evidenza la presenza di gruppi di enti che, pur avendo un impegno finanziario simile, presentano performance di efficacia molto differenti. Ad esempio, i comuni del Sud con popolazione fino a 19.999 abitanti mostrano un impegno finanziario pro capite paragonabile a quello dei piccoli comuni (meno di 3.000 abitanti) del Nord-Ovest e del Centro, o ai comuni del Nord-Est con popolazione compresa tra 3.000 e 4.999 abitanti o tra 60.000 e 99.000 abitanti. Tuttavia, tali comuni del Sud registrano performance di efficacia decisamente inferiori, sia per una minore capacità di produzione del servizio (inefficienza), sia perché si trovano a dover rispondere a bisogni socio-economici (indice di deprivazione, S14) più elevati.

Tavola 16A - SOCIALE - indicatori di output-risultato parziali (prima parte), suddivisione regionale)

	S02 - Famiglia e minori - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S04 - Disabili - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S06 - Dipendenze, salute mentale - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Nord-Ovest</b>									
Piemonte	18,7	39	7	7,3	95	2	0,0	0	15
Lombardia	16,5	29	9	7,5	100	1	0,2	27	11
Liguria	18,4	38	8	6,1	70	8	0,3	62	2
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>17,3</b>	<b>33</b>		<b>7,3</b>	<b>96</b>		<b>0,1</b>	<b>23</b>	
<b>Nord-Est</b>									
Veneto	21,4	52	4	4,1	29,2	11	0,3	53	4
Emilia Romagna	23,2	61	3	6,4	77	7	0,2	30	10
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>22,2</b>	<b>56</b>		<b>5,2</b>	<b>52</b>		<b>0,2</b>	<b>42</b>	
<b>Centro</b>									
Toscana	11,7	6	10	7,3	95	3	0,2	31	8
Umbria	20,2	47	6	4,2	30,54	10	0,0	3	14
Marche	25,5	72	2	6,8	85	5	0,3	58	3
Lazio	10,4	0	14	6,8	85	4	0,5	100	1
<b>Centro Totale</b>	<b>13,4</b>	<b>14</b>		<b>6,8</b>	<b>84</b>		<b>0,3</b>	<b>66</b>	
<b>Sud</b>									
Abruzzo	20,2	47	5	6,5	78	6	0,2	31	7
Molise	10,4	0	15	4,6	39	9	0,1	13	12
Campania	11,5	5	11	2,7	-0	15	0,2	35	6
Puglia	31,5	100	1	3,2	10	13	0,2	31	9
Basilicata	11,4	5	12	3,9	25	12	0,2	40	5
Calabria	11,0	3	13	3,0	6	14	0,1	6	13
<b>Sud Totale</b>	<b>18,4</b>	<b>38</b>		<b>3,3</b>	<b>13</b>		<b>0,2</b>	<b>29</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>18,0</b>			<b>5,8</b>			<b>0,2</b>		

	S08 - Anziani - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S10 - Immigrati e nomadi - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S12 - Povertà, disagio adulti e senza dimora - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Nord-Ovest</b>									
<b>Piemonte</b>	14,4	48	3	6,1	42	6	14,4	52	5
<b>Lombardia</b>	13,9	45	4	4,1	24	9	8,6	6	17
<b>Liguria</b>	13,8	45	5	7,8	55	3	17,6	78	2
<b>Nord-Ovest Totale</b>	14,1	46		5,0	32		11,0	25	
<b>Nord-Est</b>									
<b>Veneto</b>	26,8	100	1	4,9	32	8	16,6	70	4
<b>Emilia Romagna</b>	20,0	71	2	13,3	100	1	10,7	22	15
<b>Nord-Est Totale</b>	23,6	86		8,9	64		13,8	47	
<b>Centro</b>									
<b>Toscana</b>	12,9	41	6	11,5	85	2	13,3	43	8
<b>Umbria</b>	12,4	39	7	6,7	46	4	9,7	14	16
<b>Marche</b>	7,1	16	9	5,9	40	7	20,4	100	1
<b>Lazio</b>	7,8	19	8	2,8	14	12	12,6	38	9
<b>Centro Totale</b>	9,7	27		6,2	42		13,6	45	
<b>Sud</b>									
<b>Abruzzo</b>	6,1	12	10	6,7	46	5	10,9	24	13
<b>Molise</b>	5,2	8	12	1,7	5	14	7,9	0	19
<b>Campania</b>	3,7	2	14	1,1	0	15	11,6	30	11
<b>Puglia</b>	6,1	12	11	4,0	24	10	16,8	71	3
<b>Basilicata</b>	5,1	8	13	3,0	16	11	10,8	23	14
<b>Calabria</b>	3,3	0	15	1,9	7	13	8,1	1	18
<b>Sud Totale</b>	4,7	6		2,7	14		12,6	37	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>12,4</b>			<b>5,4</b>			<b>12,6</b>		

Tavola 16B - SOCIALE - indicatori di output-risultato parziali (seconda parte), suddivisione regionale

	S03 - Famiglia e minori - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S05 - Disabili - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S07 - Dipendenze, salute mentale - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Nord-Ovest</b>									
Piemonte	10,6	64	4	1,9	53	4	0,0	0	15
Lombardia	8,6	39	7	1,6	41	8	0,2	27	11
Liguria	6,5	13	13	0,8	7	14	0,3	62	2
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>8,9</b>	<b>43</b>		<b>1,6</b>	<b>41</b>		<b>0,1</b>	<b>23</b>	
<b>Nord-Est</b>									
Veneto	11,2	72	2	1,2	23	11	0,3	53	4
Emilia Romagna	9,3	49	5	2,7	84	3	0,2	30	10
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>10,3</b>	<b>61</b>		<b>1,9</b>	<b>52</b>		<b>0,2</b>	<b>42</b>	
<b>Centro</b>									
Toscana	9,0	44	6	1,8	47	6	0,2	31	8
Umbria	8,2	35	9	1,1	18	13	0,0	3	14
Marche	13,5	100	1	3,1	100	1	0,3	58	3
Lazio	5,4	0	15	1,8	49	5	0,5	100	1
<b>Centro Totale</b>	<b>7,7</b>	<b>29</b>		<b>1,9</b>	<b>52</b>		<b>0,3</b>	<b>66</b>	
<b>Sud</b>									
Abruzzo	7,6	27	12	1,2	25	9	0,2	31	7
Molise	8,3	35	8	2,9	91	2	0,1	13	12
Campania	7,9	31	11	1,1	22	12	0,2	35	6
Puglia	11,1	71	3	1,2	24	10	0,2	31	9
Basilicata	5,5	1	14	1,7	45	7	0,2	40	5
Calabria	8,1	33	10	0,6	0	15	0,1	6	13
<b>Sud Totale</b>	<b>8,8</b>	<b>42</b>		<b>1,2</b>	<b>22</b>		<b>0,2</b>	<b>29</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>8,9</b>			<b>1,6</b>			<b>0,2</b>		

	S09 - Anziani - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S11 - Immigrati e nomadi - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S13 - Povertà, disagio adulti e senza dimora - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Nord-Ovest</b>									
Piemonte	2,0	34	6	0,6	27	9	4,4	0	15
Lombardia	1,9	32	7	0,5	17	13	6,6	33	11
Liguria	1,9	29	8	1,2	60	3	6,5	31	13
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>2,0</b>	<b>32</b>		<b>0,6</b>	<b>24</b>		<b>6,0</b>	<b>24</b>	
<b>Nord-Est</b>									
Veneto	4,8	100	1	1,8	100	1	9,9	84	4
Emilia Romagna	2,5	45	4	0,6	24	10	8,8	66	5
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>3,7</b>	<b>74</b>		<b>1,2</b>	<b>64</b>		<b>9,4</b>	<b>75</b>	
<b>Centro</b>									
Toscana	3,6	72	2	1,4	78	2	8,7	65	6
Umbria	1,6	24	9	0,5	21	11	8,6	64	7
Marche	2,2	39	5	1,0	50	4	8,5	62	8
Lazio	1,6	22	10	0,5	18	12	4,9	7	14
<b>Centro Totale</b>	<b>2,3</b>	<b>40</b>		<b>0,9</b>	<b>41</b>		<b>6,8</b>	<b>36</b>	
<b>Sud</b>									
Abruzzo	1,2	13	11	0,8	39	7	6,6	33	12
Molise	3,6	72	3	0,9	46	6	10,6	94	3
Campania	0,6	0	15	0,2	0	15	8,1	56	10
Puglia	1,1	12	12	0,8	37	8	11,0	100	1
Basilicata	1,1	11	13	1,0	50	5	10,9	98	2
Calabria	1,0	9	14	0,4	13	14	8,4	61	9
<b>Sud Totale</b>	<b>1,0</b>	<b>8</b>		<b>0,5</b>	<b>20</b>		<b>9,1</b>	<b>70</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>2,1</b>			<b>0,7</b>			<b>7,6</b>		

Tavola 17A – SOCIALE - indicatori di output-risultato parziali (prima parte), suddivisione demografica e per aree geografiche

	S02 - Famiglia e minori - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S04 - Disabili - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S06 - Dipendenze, salute mentale - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>									
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	10	4	28	0,56	18	21	0,09	14	29
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	18	33	15	0,51	16	22	0,41	78	3
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	10	6	25	0,31	6	28	0,20	35	15
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	10	5	26	0,18	0	31	0,10	16	26
Meno di 3.000 abitanti Totale	11	8		0,42	11		0,14	24	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>									
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	15	22	22	0,65	23	13	0,10	15	28
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	20	40	10	0,43	12	25	0,30	56	7
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	17	29	16	0,31	6	29	0,18	32	16
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	10	5	27	0,25	3	30	0,12	19	24
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	15	23		0,47	14		0,15	26	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>									
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	19	39	12	0,69	24	9	0,12	19	25
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	22	46	5	0,68	24	10	0,29	54	10
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	17	29	17	0,59	20	18	0,29	54	8
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	15	23	21	0,34	8	27	0,18	32	17
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	19	36		0,60	20		0,20	36	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>									
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	20	41	9	0,76	28	6	0,14	23	22
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	22	47	4	0,71	25	8	0,25	47	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	20	39	11	0,68	24	11	0,33	63	5
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	20	41	8	0,36	8	26	0,17	30	18
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	20	42		0,62	21		0,22	39	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>									
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	19	37	14	0,86	33	5	0,12	20	23
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	27	68	3	0,59	20	19	0,31	58	6
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	14	20	23	0,60	20	16	0,24	43	13
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	16	25	18	0,67	24	12	0,15	25	20
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	18	34		0,69	25		0,19	33	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>									
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	12	11	24	0,58	19	20	0,51	100	2
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	28	70	2	1,05	42	3	0,02	0	31
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	15	24	19	0,50	16	23	0,29	54	9
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	9	1	29	0,74	27	7	0,04	4	30
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	13	17		0,65	23		0,24	43	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>									
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	19	37	13	1,09	44	2	0,14	24	21
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	20	42	6	0,87	34	4	0,10	16	27
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	9	0	30	2,24	100	1	0,52	100	1
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	36	100	1	0,60	20	17	0,35	65	4
Oltre 100.000 Abitanti Totale	19	37		1,33	56		0,29	55	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>18</b>			<b>1</b>			<b>0</b>		



	S08 - Anziani - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S10 - Immigrati e nomadi - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti			S12 - Povertà, disagio adulti e senza dimora - Utenti serviti - Interventi e servizi - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>									
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	10,8	26	14	0,6	0	28	6,4	5	25
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	25,1	71	2	4,7	14	11	7,4	9	23
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	8,3	17	18	1,9	5	24	5,6	2	27
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	6,9	13	23	1,1	2	27	5,2	0	28
Meno di 3.000 abitanti Totale	10,9	26		1,4	3		6,1	4	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>									
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	10,8	26	15	1,2	2	26	8,3	13	19
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	22,6	64	6	4,4	14	13	7,7	11	21
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	7,8	16	20	2,6	7	21	6,1	4	26
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	5,2	8	24	1,5	3	25	7,6	10	22
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	11,4	27		2,1	5		7,7	11	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>									
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	12,6	31	11	3,0	9	19	9,6	19	15
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	25,0	71	3	5,1	16	10	8,3	13	20
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	9,4	21	16	4,2	13	15	8,3	13	18
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	5,2	8	25	1,9	5	23	11,0	26	13
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	13,5	34		3,5	10		9,4	18	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>									
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	14,2	37	9	4,3	13	14	11,9	29	9
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	22,8	64	5	6,3	20	7	8,5	14	16
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	11,3	27	12	8,1	27	4	11,2	26	12
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	7,0	13	21	2,3	6	22	14,7	42	6
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	14	36		5,1	16		11,6	28	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>									
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	13,6	35	10	2,8	8	20	11,3	27	11
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	24,7	70	4	4,5	14	12	10,5	23	14
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	8,6	18	17	8,0	26	5	11,6	28	10
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	3,9	3	26	3,2	9	18	14,4	40	8
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	10,8	26		4,5	14		12,3	31	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>									
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	8,1	17	19	6,2	20	8	8,4	14	17
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	34,0	100	1	28,7	100	1	14,6	41	7
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	7,0	13	22	6,7	22	6	28,0	100	1
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	2,8	0	28	3,3	10	17	6,5	6	24
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	8,2	17		7,4	24		14,9	42	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>									
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	20,3	56	8	12,9	44	3	16,0	47	4
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	21,0	58	7	16,1	55	2	27,2	96	2
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	11,1	27	13	5,7	18	9	15,1	44	5
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	3,1	1	27	3,9	12	16	17,3	53	3
Oltre 100.000 Abitanti Totale	14,3	37		9,5	32		18,3	57	
<b>Italia</b>	<b>12,4</b>			<b>5,4</b>			<b>12,6</b>		

Tavola 17B - SOCIALE - indicatori di output-risultato parziali (seconda parte), suddivisione demografica e per aree geografiche

	S03 - Famiglia e minori - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S05 - Disabili - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S07 - Dipendenze, salute mentale - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>									
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	4,9	8	26	1,1	14	20	0,1	14	26
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	8,5	55	18	1,0	10	24	0,4	78	3
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	5,9	21	24	1,0	11	23	0,2	35	13
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	6,6	31	22	0,6	0	28	0,1	16	23
Meno di 3.000 abitanti Totale	5,9	21		0,9	9		0,1	24	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>									
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	8,0	49	21	1,3	20	16	0,1	15	25
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	8,8	59	14	1,0	12	21	0,3	56	7
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	11,2	91	5	1,4	23	13	0,2	32	14
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	8,2	51	19	0,8	7	27	0,1	19	21
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	8,7	58		1,2	16		0,2	26,03	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>									
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	8,5	56	17	1,7	30	9	0,1	19	22
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	11,4	93	4	1,0	10	25	0,3	54	10
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	10,2	77	9	1,6	28	10	0,3	54	8
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	11,1	90	6	0,9	7	26	0,2	32	15
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	10,0	76		1,3	20		0,2	36	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>									
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	9,4	67	13	1,8	35	7	0,1	23	19
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	11,7	98	2	1,0	11	22	0,3	47	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	9,8	72	10	1,7	31	8	0,3	63	5
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	11,6	96	3	1,2	18	18	0,2	30	16
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	10,7	84		1,4	23		0,2	39	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>									
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	9,6	69	12	2,1	42	5	0,1	20	20
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	8,8	59	16	1,3	19	17	0,3	58	6
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	8,8	59	15	1,9	38	6	0,2	43	12
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	9,6	70	11	1,4	22	15	0,1	25	17
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	9,3	65		1,7	31		0,2	33	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>									
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	5,3	13	25	1,5	27	12	0,5	100	2
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	6,0	23	23	2,7	61	2	0,0	0	28
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	10,9	87	7	2,1	42	4	0,3	54	9
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	8,0	49	20	1,2	16	19	0,0	4	27
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	8,2	51		1,7	32		0,2	43	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>									
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	11,9	100	1	1,6	27	11	0,1	24	18
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	10,7	84	8	4,1	100	1	0,1	16	24
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	4,3	0	28	2,2	47	3	0,5	100	1
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	4,7	5	27	1,4	22	14	0,3	65	4
Oltre 100.000 Abitanti Totale	7,8	47		2,3	48		0,3	55	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>8,9</b>		<b>14</b>	<b>1,6</b>		<b>10</b>	<b>0,2</b>		<b>13</b>

	S09 - Anziani - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S11 - Immigrati e nomadi - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti			S13 - Povertà, disagio adulti e senza dimora - Beneficiari - Contributi economici - n. per 1.000 abitanti		
	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.	Nr.	punti	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>									
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	1,5	23	21	0,1	0	29	3,0	3	26
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	2,9	47	7	1,0	56	9	3,8	7	25
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	2,1	34	13	0,3	11	24	5,3	14	22
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	1,0	13	26	0,2	7	25	5,1	13	23
Meno di 3.000 abitanti Totale	1,6			0,3	10		4,0	8	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>									
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	1,7	25	20	0,1	2	27	5,4	14	21
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	3,7	60	3	1,0	61	8	4,9	12	24
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	2,0	31	17	0,7	40	17	6,0	17	18
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	1,3	19	23	0,3	15	23	5,5	15	20
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	2,0			0,4	22		5,4	14	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>									
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	2,0	31	16	0,4	21	22	6,6	20	14
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	2,6	41	8	0,9	51	12	5,8	16	19
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	2,0	31	18	1,1	62	7	6,8	21	13
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	1,4	20	22	0,6	32	20	8,2	27	10
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	2,0			0,7	37		6,8	21	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>									
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	2,5	40	10	1,0	55	10	7,6	24	12
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	3,2	52	4	1,6	100	1	6,2	18	15
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	3,0	48	6	1,2	69	4	9,5	33	7
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	1,2	17	25	1,1	63	6	8,7	29	9
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	2,4			1,2	71		7,9	26	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>									
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	2,6	41	9	0,7	41	16	10,0	35	5
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	2,0	32	15	1,1	67	5	9,1	31	8
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	2,3	37	11	1,3	76	2	11,6	42	4
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	0,9	13	27	0,6	32	19	12,9	48	3
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	1,9			0,9	50		11,2	41	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>									
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	2,2	35	12	0,7	36	18	6,1	17	17
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	6,0	100	1	0,9	50	13	24,2	100	1
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	3,1	50	5	0,9	52	11	7,9	26	11
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	0,2	0	29	0,1	1	28	9,8	34	6
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	2,2			0,6	31		9,6	33	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>									
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	1,3	18	24	0,7	41	15	2,7	2	27
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	5,8	97	2	1,2	71	3	15,0	58	2
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	1,9	29	19	0,4	22	21	2,3	0	28
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	0,9	13	28	0,2	3	26	6,2	18	16
Oltre 100.000 Abitanti Totale	2,4			0,6	33,99		5,7	15,76	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>2,1</b>			<b>0,7</b>			<b>7,6</b>		

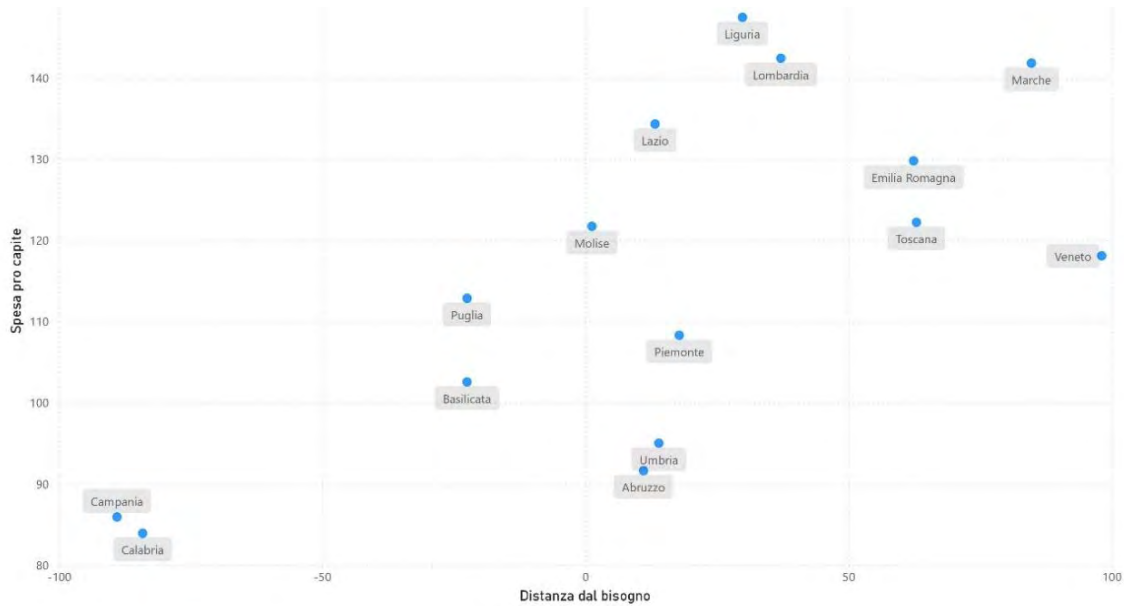
Tavola 18 – SOCIALE - performance complessiva, suddivisione regionale

	S01 - Spesa pro capite		S14 - Indice di deprivazione socio-economica - Scostamento % dalla media nazionale			S15 - Indice sintetico di output-risultato (media normalizzata punteggi Tavole 19A e 19B)		S16 - Distanza dal bisogno
	€	pos.	Indice	punti (A)	pos.	punti (B)	punti (B-A)	
<b>Nord-Ovest</b>								
Piemonte	108	10	23	31	8	49	18	
Lombardia	142	2	0	6	14	44	37	
Liguria	147	1	26	34	7	64	30	
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>134</b>		<b>9</b>	<b>16</b>		<b>47</b>	<b>31</b>	
<b>Nord-Est</b>								
Veneto	118	8	-7	0	15	98	98	
Emilia Romagna	130	5	12	19	10	81	62	
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>124</b>		<b>2</b>	<b>9</b>		<b>90</b>	<b>81</b>	
<b>Centro</b>								
Toscana	122	6	8	15	13	78	63	
Umbria	95	12	10	17	11	31	14	
Marche	142	3	8	15	12	100	85	
Lazio	134	4	28	35	6	48	13	
<b>Centro Totale</b>	<b>129</b>		<b>18</b>	<b>25</b>		<b>63</b>	<b>38</b>	
<b>Sud</b>								
Abruzzo	92	13	23	30	9	41	11	
Molise	122	7	34	42	5	43	1	
Campania	86	14	91	100	1	11	-89	
Puglia	113	9	73	82	3	60	-22	
Basilicata	103	11	49	57	4	34	-22	
Calabria	84	15	75	84	2	0	-84	
<b>Sud Totale</b>	<b>95</b>		<b>74</b>	<b>83</b>		<b>29</b>	<b>-54</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>120</b>		<b>27</b>					

Tavola 19 – SOCIALE - performance complessiva, suddivisione demografica e per aree geografiche

	S01 - Spesa pro capite		S14 - Indice di deprivazione socio-economica - Scostamento % dalla media nazionale			S15 - Indice sintetico di output-risultato (media normalizzata punteggi Tavole 19A e 19B)		S16 - Distanza dal bisogno
	€	pos.	Indice	punti (A)	pos.	punti (B)	punti (B-A)	
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>								
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	75	26	-28	6	27	2	-4	
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	95	16	-35	0	28	59	59	
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	78	23	-10	20	23	13	-7	
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	77	24	46	66	8	0	-66	
Meno di 3.000 abitanti Totale	78		-4	25		9	-16	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>								
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	93	18	-15	16	24	18	2	
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	89	21	-23	9	26	56	46	
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	93	19	1	29	18	35	6	
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	69	27	54	72	6	9	-63	
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	86		3	31		26	-5	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>								
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	104	13	-10	20	22	33	13	
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	92	20	-16	15	25	61	46	
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	99	15	1	29	20	50	21	
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	68	28	66	82	5	31	-51	
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	92		8	35		42	7	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>								
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	123	9	1	29	19	49	20	
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	101	14	-7	23	21	70	47	
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	95	17	11	37	15	67	30	
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	78	22	74	89	4	45	-43	
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	100		21	45		57	12	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>								
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	133	6	16	41	14	48	7	
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	111	11	4	32	17	66	34	
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	129	7	18	43	13	55	12	
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	105	12	83	95	2	36	-59	
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	119		38	59		48	-11	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>								
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	159	4	42	62	9	48	-14	
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	76	25	10	36	16	93	57	
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	138	5	22	47	12	69	23	
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	119	10	80	93	3	6	-87	
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	130		46	66		45	-21	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>								
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	214	1	47	66	7	57	-9	
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	195	2	33	55	10	100	45	
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	161	3	31	54	11	61	7	
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	125	8	88	100	1	43	-57	
Oltre 100.000 Abitanti Totale	176		46	66		65	-1	
Italia (RSO)	120		27					

**Grafico 10A - SOCIALE - Matrice Impegno finanziario (S01 - Spesa pro capite) - Livello dei servizi (S16 - Distanza dal bisogno), suddivisione regionale**



**Grafico 10B - SOCIALE - Matrice Impegno finanziario (S01 - Spesa pro capite) - Livello dei servizi (S16 - Distanza dal bisogno), suddivisione demografica e per aree geografiche**

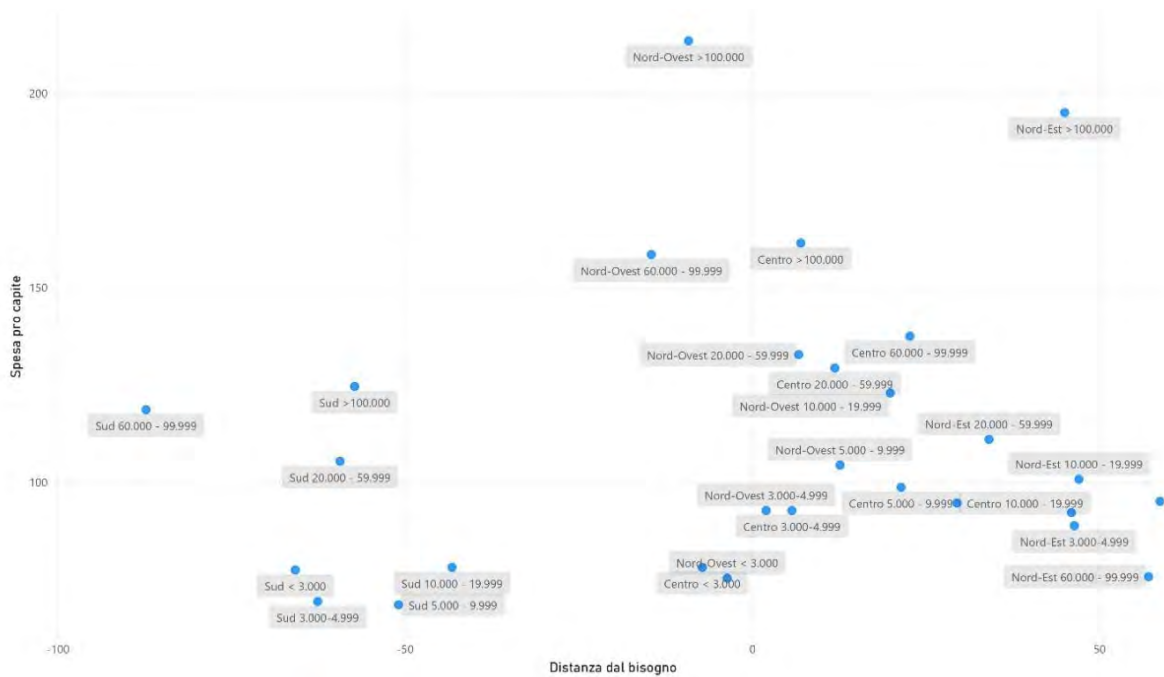


Grafico 11 - SOCIALE - Mappa regionale indice S15 - Indice sintetico di output-risultato (valori di Tavola 18)



Grafico 12 - SOCIALE - Mappa regionale indice S16 - Distanza dal bisogno (valori di Tavola 18)



## 5.11. Nido

### 5.11.1. Nota metodologica specifica

Il servizio Nido (asilo nido o nido d'infanzia), costituisce la struttura educativa di supporto alle famiglie destinata ai bambini di età compresa tra 0 e 2 anni e che precede l'ingresso alla scuola dell'infanzia (materna).

Per valutarne l'efficacia è comunemente utilizzato il tasso di copertura della domanda di servizio mentre per valutare l'impegno finanziario è utilizzato un indice di spesa corrente per singolo bambino servito. Si sottolinea che l'indicatore di efficacia analizzato non corrisponde a quello utilizzato come obiettivo di servizio ai sensi dell'art. 1, c. 172 Legge 234/2021; quest'ultimo indicatore, il cui obiettivo di servizio è indicato nel 33% entro il 2027, include anche la parte di domanda coperta attraverso i servizi asili nido privati accreditati.

In considerazione delle informazioni disponibili, gli indicatori utilizzati per i servizi Nido sono quelli indicati nel Box 8.



## Box 8. Indicatori utilizzati per misurare i servizi Nido

### Indicatori di impegno finanziario

- **N01 - Spesa per bambino servito asilo nido:** indicatore non presente in OpenCivitas in modo diretto è calcolato come rapporto fra la spesa corrente del servizio (in OpenCivitas è "Spesa storica - Euro") e il numero di bambini serviti (in OpenCivitas è "Bambini serviti asili nido")

### Indicatore efficacia

- **N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2:** misura la copertura della popolazione 0-2 anni da parte del servizio di asilo nido comunale.

Per questo servizio non sono disponibili *indicatori di processo e output-risultato parziali*.a punteggi più elevati esprime livelli di deprivazione socio-economica più elevati.

## 5.11.2. Analisi

La Tavola 20 analizza i due indicatori considerati rispetto alla suddivisione regionale; la Tavola 21 evidenzia le differenze fra aree geografiche e dimensioni; il Grafico 13A è la matrice "impegno finanziario - livello dei servizi" costruita sulla base delle informazioni di Tavola 20, mentre il Grafico 13B è la medesima matrice costruita sulla base delle informazioni di Tavola 21; il Grafico 14, unitamente alla annessa tabella di analisi, evidenzia le aree provinciali con il maggiore (in verde) e minore (in rosso) copertura del servizio espressa dalla percentuale di utenti del servizio asilo nido rispetto alla popolazione residente 0-2 (indice N02).

Dall'analisi dei dati risulta quanto segue.

- Il servizio Nido ha un peso finanziario mediamente di 8.034 Eur per bambina o bambino servito, con punte minime di 3.056 Eur per il Molise, e massime di 10.492 per il Lazio. La spesa unitaria è decisamente più elevata nei comuni con oltre 60.000 abitanti, dove la media di oltre 10.000 Eur a utente è pari a poco meno di tre volte i comuni di più piccole dimensioni, fino a 3.000 abitanti. Ciò è verosimilmente dovuto alla diversa e maggiore qualità del servizio, tagliato su misura rispetto alle esigenze delle famiglie che vivono in contesti urbani (es. orario prolungato).
- I livelli di copertura della domanda potenziale di servizio (indice N02) raggiungono una media italiana (regioni a statuto ordinario) del 16,4%, ma con fortissime oscillazioni: da un massimo del 29,9% nei grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) del Centro, seguiti dai grandi comuni delle limitrofe aree geografiche Nord-Est (28,7%) e Nord-Ovest (26,7%), ad un minimo di 4,8% nei comuni più piccoli (meno di 3.000 abitanti) del Sud. I grandi comuni (oltre 100.000 abitanti) del Sud giungono ad una copertura della domanda potenziale (8,2%) pari a meno di un terzo della media dei comuni di pari dimensioni a livello nazionale e similare ai comuni più piccoli.
- Possono essere individuati quattro cluster di enti: (a) un primo cluster dei grandi enti (oltre i 60.000 abitanti) del Centro e del Nord che spendono fra gli 8 e i 13 mila Eur a utente e che possiedono un tasso di copertura della domanda potenziale attorno al 25% in media; (b) un secondo cluster è rappresentato dagli enti dai 10.000 ai 60.000 abitanti del Centro e del Nord che spendono fra i 6 e i 7 mila Eur e che hanno un tasso di copertura della domanda potenziale del 18,6% in media; (c) un terzo cluster dei più piccoli comuni (meno di 3.000 abitanti) a cui si aggregano per somiglianza dei due indici rilevati anche i comuni fra 10.000 e 19.999 abitanti del Sud, che contengono ulteriormente il costo per singolo bambino sotto i livelli del cluster (b) e con una performance di copertura sotto la media italiana; (d) infine, i comuni con oltre 60.000 abitanti del Sud, che osservano una performance di copertura simile alla media del cluster (c), ossia sotto la media italiana, ma con costi unitari piuttosto elevati, oltre i 10.000 Eur.
- Le matrici "impegno finanziario - livello dei servizi" mostrano che, in generale, a una maggiore copertura del servizio corrisponde una spesa più elevata per singolo utente. Escludendo le possibili

inefficienze a livello delle singole amministrazioni comunali, questo incremento di spesa potrebbe essere attribuibile a costi di coordinamento più alti per un servizio maggiormente strutturato o a un livello qualitativo superiore del servizio, che non emerge dai tradizionali indicatori quantitativi di performance. Potrebbe inoltre riflettere lo sviluppo di servizi integrativi non rilevati attraverso gli attuali indici di analisi. Tuttavia, vi sono casi in cui questo modello non trova riscontro: ad esempio, i comuni del Sud con più di 60.000 abitanti e i comuni del Nord-Ovest con popolazione tra 60.000 e 99.999 abitanti mostrano spese decisamente più elevate rispetto ad altre aree, pur raggiungendo livelli di copertura del servizio simili.

- La mappa per provincia pone chiaramente in evidenza come i livelli di copertura della domanda potenziale siano particolarmente elevati in Emilia-Romagna e Toscana, a cui appartengono i territori provinciali che si pongono nei primi dieci posti: Bologna al primo posto con 31,4%, Rimini al secondo con 29,9%, Reggio nell'Emilia al terzo 29,3%. Catanzaro e Caserta raggiungono invece valori al di sotto del 2%, i peggiori fra gli ottantasei territori provinciali monitorati. La performance del servizio è piuttosto omogenea all'interno delle regioni, tuttavia con qualche eccezione. Ad esempio, in Lombardia la media è del 19,8%, ma si va da un minimo del 10,6% di Sondrio ad un massimo del 25,2% per Milano; in Lazio, media 20,7%, minimo a Latina 8,9%, massimo a Roma 23,9%; in Puglia, media 10,4%, minimo a Barletta-Andria-Trani 5,6%, massimo a Taranto 17,8%.

**Tavola 20 – NIDO - suddivisione regionale**

	N01 - Spesa per bambino servito asilo nido		N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2	
	€	pos.	%	pos.
<b>Nord-Ovest</b>				
Piemonte	6.574	11	18,1	7
Lombardia	7.626	6	18,4	6
Liguria	9.011	2	19,8	5
<b>Nord-Ovest Totale</b>	<b>7.484</b>		<b>18,5</b>	
<b>Nord-Est</b>				
Veneto	7.073	8	14,0	9
Emilia Romagna	8.520	5	28,7	1
<b>Nord-Est Totale</b>	<b>8.019</b>		<b>21,0</b>	
<b>Centro</b>				
Toscana	8.900	3	25,9	2
Umbria	8.665	4	17,6	8
Marche	6.807	9	20,0	4
Lazio	10.492	1	20,7	3
<b>Centro Totale</b>	<b>9.409</b>		<b>22,0</b>	
<b>Sud</b>				
Abruzzo	5.855		11,4	11
Molise	3.056	15	12,3	10
Campania	5.767	13	4,7	14
Puglia	7.264	7	10,4	12
Basilicata	6.774	10	8,9	13
Calabria	5.236	14	4,1	15
<b>Sud Totale</b>	<b>6.298</b>		<b>7,0</b>	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>8.034</b>		<b>16,4</b>	

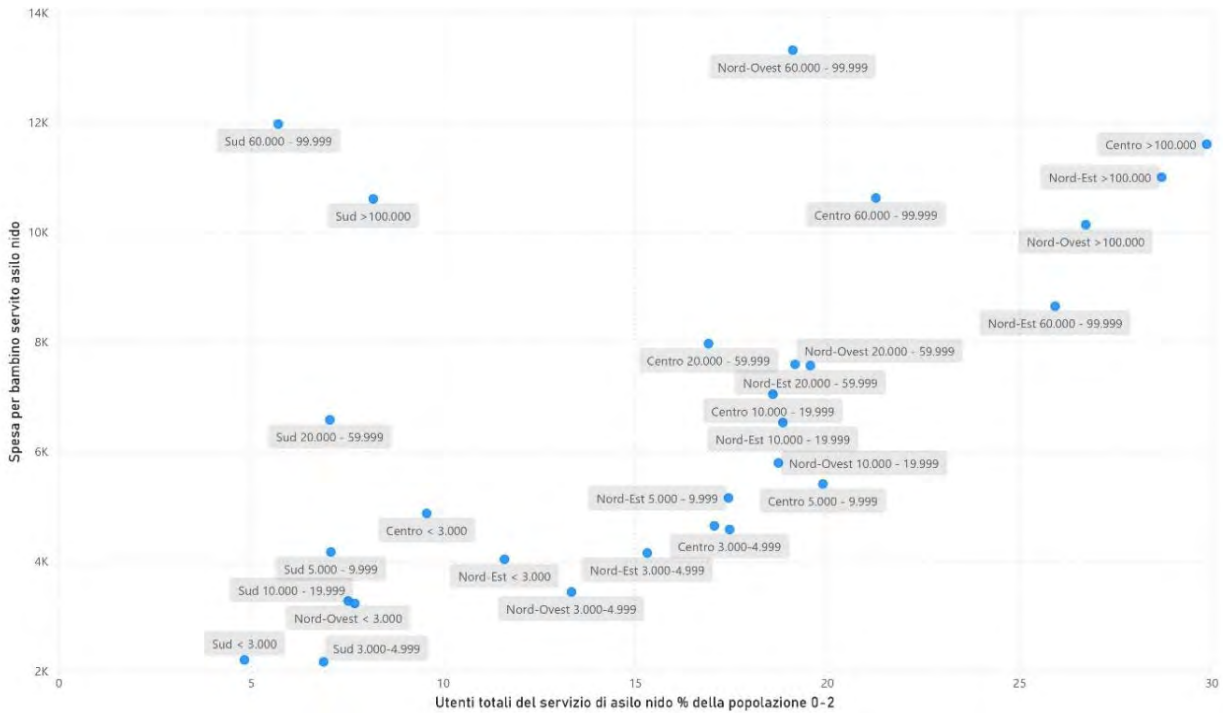
Tavola 21 – NIDO - suddivisione demografica e per aree geografiche

	N01 - Spesa per bambino servizio asilo nido		N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2	
	€	pos.	%	pos.
<b>Meno di 3.000 abitanti</b>				
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Ovest	3.275	25	7,5	24
Meno di 3.000 Abitanti - Nord-Est	4.035	23	11,6	20
Meno di 3.000 Abitanti - Centro	4.871	18	9,6	21
Meno di 3.000 Abitanti - Sud	2.201	27	4,8	29
Meno di 3.000 abitanti Totale	3.455		7,4	
<b>3.000 - 4.999 Abitanti</b>				
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Ovest	3.440	24	13,3	18
3.000 - 4.999 Abitanti - Nord-Est	4.150	22	15,3	17
3.000 - 4.999 Abitanti - Centro	4.579	20	17,5	13
3.000 - 4.999 Abitanti - Sud	2.166	28	6,9	27
3.000 - 4.999 Abitanti Totale	3.636		12,6	
<b>5.000 - 9.999 Abitanti</b>				
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Ovest	4.645	19	17,1	15
5.000 - 9.999 Abitanti - Nord-Est	5.154	17	17,4	14
5.000 - 9.999 Abitanti - Centro	5.409	16	19,9	6
5.000 - 9.999 Abitanti - Sud	4.168	21	7,1	25
5.000 - 9.999 Abitanti Totale	4.875		15,1	
<b>10.000 - 19.999 Abitanti</b>				
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Ovest	5.792	15	18,7	11
10.000 - 19.999 Abitanti - Nord-Est	6.530	14	18,8	10
10.000 - 19.999 Abitanti - Centro	7.045	12	18,6	12
10.000 - 19.999 Abitanti - Sud	3.232	26	7,7	23
10.000 - 19.999 Abitanti Totale	5.924		15,5	
<b>20.000 - 59.999 Abitanti</b>				
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Ovest	7.591	10	19,2	8
20.000 - 59.999 Abitanti - Nord-Est	7.566	11	19,6	7
20.000 - 59.999 Abitanti - Centro	7.967	9	16,9	16
20.000 - 59.999 Abitanti - Sud	6.578	13	7,1	26
20.000 - 59.999 Abitanti Totale	7.499		14,2	
<b>60.000 - 99.999 Abitanti</b>				
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Ovest	13.317	1	19,1	9
60.000 - 99.999 Abitanti - Nord-Est	8.648	8	25,9	4
60.000 - 99.999 Abitanti - Centro	10.623	5	21,3	5
60.000 - 99.999 Abitanti - Sud	11.971	2	5,7	28
60.000 - 99.999 Abitanti Totale	11.311		15,2	
<b>Oltre 100.000 Abitanti</b>				
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Ovest	10.135	7	26,7	3
Oltre 100.000 Abitanti - Nord-Est	11.002	4	28,7	2
Oltre 100.000 Abitanti - Centro	11.603	3	29,9	1
Oltre 100.000 Abitanti - Sud	10.604	6	8,2	22
Oltre 100.000 Abitanti Totale	10.945		24,6	
<b>Italia (RSO)</b>	<b>8.034</b>		<b>16,0</b>	

**Grafico 13A - NIDO - Matrice Impegno finanziario (N01 - Spesa per bambino servito asilo nido) - Livello dei servizi (N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2), suddivisione regionale**



**Grafico 13B - NIDO - Matrice Impegno finanziario (N01 - Spesa per bambino servito asilo nido) - Livello dei servizi (N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2), suddivisione demografica e per aree geografiche**





	Provincia	N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2		Provincia	N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2		Provincia	N02 - Utenti totali del servizio di asilo nido % della popolazione 0-2
1	Bologna	31,4	30	Taranto	17,8	59	Alessandria	12,8
2	Rimini	29,9	31	Macerata	17,7	60	Campobasso	12,8
3	Reggio nell'Emilia	29,3	32	Savona	17,6	61	Terni	12,5
4	Firenze	29,3	33	Pavia	17,3	62	Asti	11,9
5	Ferrara	29,1	34	Teramo	17,2	63	Isernia	11,1
6	Livorno	28,8	35	Rovigo	17,2	64	Frosinone	10,8
7	Modena	28,4	36	Varese	16,9	65	Sondrio	10,6
8	Forlì-Cesena	27,7	37	Fermo	16,6	66	Cuneo	9,9
9	Parma	27,2	38	Cremona	16,2	67	Potenza	9,7
10	Prato	27,1	39	Viterbo	15,9	68	Belluno	9,3
11	Lucca	26,5	40	Novara	15,7	69	Latina	8,9
12	Piacenza	25,8	41	Ascoli Piceno	15,6	70	Treviso	8,8
13	Siena	25,5	42	Vicenza	15,5	71	L'Aquila	8,4
14	Arezzo	25,3	43	Padova	15,5	72	Bari	7,7
15	Milano	25,2	44	Lecco	15,5	73	Matera	7,6
16	Ravenna	24,3	45	Verona	15,4	74	Salerno	7,6
17	Roma	23,9	46	Monza e della Brianza	15,2	75	Foggia	7,5
18	Pistoia	23,6	47	Venezia	15,0	76	Crotone	7,2
19	Ancona	23,5	48	Imperia	15,0	77	Pescara	7,1
20	Genova	23,2	49	La Spezia	14,8	78	Benevento	5,8
21	Massa Carrara	22,9	50	Brindisi	14,7	79	Barletta-Andria-Trani	5,6
22	Torino	22,7	51	Bergamo	14,6	80	Avellino	5,5
23	Pesaro e Urbino	21,8	52	Rieti	14,0	81	Napoli	4,8
24	Pisa	21,0	53	Brescia	13,1	82	Reggio di Calabria	4,5
25	Mantova	20,4	54	Vercelli	13,0	83	Cosenza	4,2
26	Grosseto	19,2	55	Lecce	12,9	84	Vibo Valentia	3,6
27	Perugia	19,2	56	Como	12,9	85	Catanzaro	2,0
28	Biella	19,0	57	Chieti	12,8	86	Caserta	0,9
29	Verbano-Cusio-Ossola	18,0	58	Lodi	12,8			



Relazione servizi pubblici 2024



Evoluzione della PA  
e performance dei servizi



Analisi di settore  
e focus tematici



Prospettiva degli utenti  
e buone pratiche

CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Viale Davide Lubin, 2  
00196 Roma - Italia  
Telefono: 06 36921  
[www.cnel.it](http://www.cnel.it)

Tutti i diritti riservati.  
È consentita la riproduzione a fini non commerciali, a condizione di citare la fonte.

ISBN 9791281448025

Stampato nel mese di ottobre 2024 su carta ecologica FSC C016690.



[cnel.it](http://cnel.it)

