



Gli indicatori per monitorare l'attività delle Province italiane

Un'ipotesi progettuale

Parma, 25 gennaio 2006

Con i processi di decentramento amministrativo avviati in Italia a partire dal 1990, le Province sono gli enti territoriali che più hanno subito una trasformazione e una crescita del loro ruolo istituzionale. Nel nostro ordinamento le Province sono oggi configurate come enti di governo di area vasta, che svolgono importanti funzioni di programmazione, coordinamento dello sviluppo locale, governo del territorio.

Questo ruolo è ora codificato anche a livello costituzionale, in seguito alla riforma del 2001, che ripartisce tra lo Stato e alle Regioni le competenze di natura legislativa (art. 117 Cost.) e riserva a Comuni, Province e Città metropolitane le funzioni di natura amministrativa, in base ai principi di *sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza* (art. 118 Cost.) e attraverso la *leale collaborazione* tra tutti i livelli di governo territoriale.

Alla luce di questi principi, sono funzioni fondamentali dei Comuni, singoli e associati, tutte le funzioni di prossimità relative alla fornitura dei servizi alle persone, mentre sono funzioni fondamentali delle Province, le funzioni di governo area vasta, che non possono essere svolte puntualmente a livello comunale.

La ripartizione costituzionale delle funzioni tra i soggetti costitutivi della Repubblica è accompagnata dall'espressa previsione dell'autonomia e della responsabilità di ogni livello di governo, sia dal punto di vista normativo, sia dal punto di vista organizzativo e finanziario.

Le Province, quali elementi costitutivi della Repubblica, hanno bisogno di conoscere se stesse per valorizzare l'*autonomia* riconosciuta dalla Costituzione, costruendo un sistema che permetta di confrontare nel tempo e nello spazio l'efficienza e l'efficacia della loro organizzazione e della loro attività.

E' questa innanzitutto una sfida di *responsabilità*, poiché attraverso il monitoraggio costante dei servizi provinciali, si ha modo di verificare l'*efficienza* e l'*efficacia* delle scelte intraprese nello svolgimento delle funzioni amministrative, valorizzando i controlli interni e superando l'esigenza di controlli esterni di natura invasiva, che negherebbero il principio costituzionale dell'autonomia.

E' questa, inoltre, una sfida di *trasparenza*. Le istituzioni pubbliche sono tali perché curano gli interessi dei cittadini ed occorre perciò evidenziare come le risorse delle Province sono destinate ai cittadini e al territorio, rendendo visibile il ruolo delle Province di enti di governo di area vasta, di interlocutori naturali dei soggetti pubblici e privati che operano su scala provinciale.

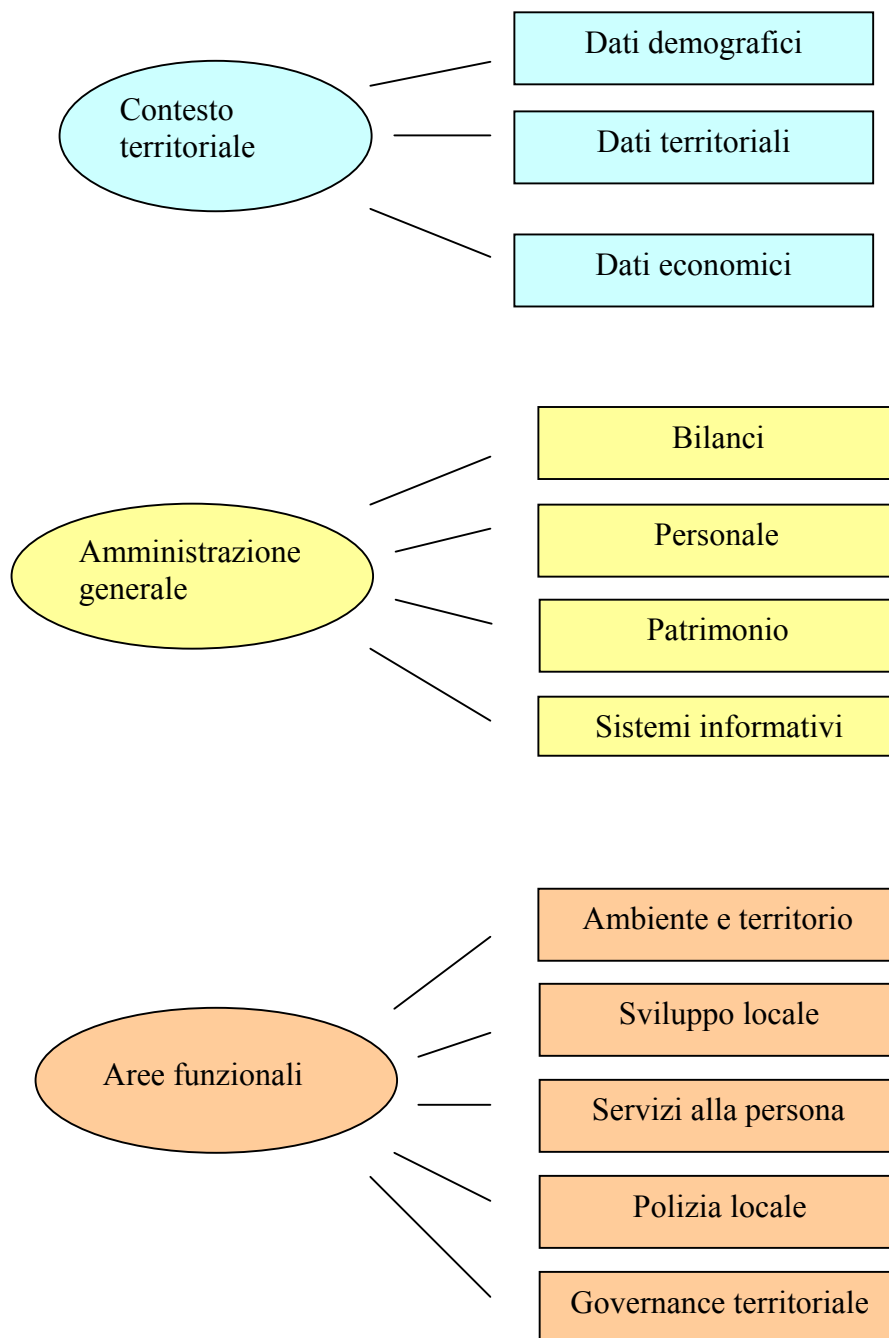
Alla luce di queste considerazioni si coglie pienamente l'importanza dell'esperienza condotta dalle Province dell'Emilia Romagna, che ha individuato un insieme di indicatori per permettere ad ogni Provincia di conoscere meglio e monitorare la propria gestione, attraverso il confronto con le altre Province della Regione.

L'Unione delle Province italiane, nell'ottica della sussidiarietà, vuole trarre insegnamento da quest'esperienza e proporre un progetto nazionale di un insieme di indicatori delle attività provinciali, che possa permettere a tutte le Province italiane di conoscere se stesse e fare sistema, in collaborazione con gli interlocutori istituzionali e scientifici che possano certificare alle Province e al Paese la qualità delle informazioni fornite.

E' evidente che un'*ipotesi di progetto nazionale* sugli "*Indicatori per monitorare l'attività delle Province italiane*", deve tener conto della variabilità delle Province, a seconda del contesto legislativo regionale, delle diverse dimensioni organizzative degli enti, delle concrete modalità di gestione delle funzioni amministrative.

L'ipotesi progettuale su cui lavorare deve essere pertanto depurata da queste variabili organizzative e territoriali e deve andare al di là di un'ottica di tipo gestionale, per offrire un'insieme di variabili ed indicatori che possano permettere di ricostruire in modo sintetico un quadro di informazioni sui *contesti territoriali provinciali*, sull'*organizzazione* e sui *principali settori di attività* delle Province, da monitorare nel tempo e nello spazio (cfr. lo schema sottostante).

IPOTESI PROGETTUALE DI INDICATORI DI ATTIVITA' DELLE PROVINCE



Per realizzare questi obiettivi si propone di costituire un gruppo di lavoro tra l'Upi, le Province dell'Emilia, l'Istat, la Corte dei Conti ed il Fornez, che avrà il compito di tradurre quest'ipotesi progettuale in un progetto di "*Indicatori per monitorare l'attività delle Province italiane*". Il progetto sarà sottoposto nel 2006 alla verifica di un'indagine pilota tra alcune Province italiane (una Provincia per ogni Regione) e riguarderà un insieme di variabili e di indicatori, di tipo statistico e gestionale, sulla base dell'esperienza già condotta in Emilia-Romagna (*cf. appendice*).

A partire dall'anno 2007, sulla base dei risultati dell'indagine pilota, si propone che una parte delle variabili e degli indicatori siano oggetto di una *specifico rilevazione ed elaborazione del Programma statistico nazionale*, che riguardi tutte le Province italiane. Ciò permetterà di disporre a regime di una base minima di informazioni sull'attività delle Province, certificate secondo le metodologie della statistica ufficiale e confrontabili nello spazio e nel tempo.

Accanto a quest'ipotesi di sistema, con un'integrazione modulare, si possono ipotizzare dei percorsi più approfonditi su scala regionale o per tipologia organizzativa che le Unioni regionali delle Province o alcune Province (per esempio quelle delle aree metropolitane) possono attivare per monitorare da vicino la gestione dei servizi provinciali tra Province che operano in un comune contesto regionale o dimensionale.

Unione Province d'Italia



UPI

APPENDICE

IPOSTESI LISTA VARIABILI E INDICATORI

1. Contesto territoriale - Variabili

Dati demografici	
Descrizione	U.M.
Popolazione legale al censimento	n.
Popolazione residente	n.
Popolazione residente: maschi	n.
Popolazione residente: femmine	n.
Livello di istruzione: laureati	n.
Livello di istruzione: diplomati	n.
Livello di istruzione: con licenza media inferiore	n.
Livello di istruzione: con licenza elementare	n.
Livello di istruzione: analfabeti	n.
Iscritti alle scuole medie superiori	n.
Componenti per famiglia	n.
Età media residenti	n.
.....	

Dati economici	
Descrizione	U.M.
Valore aggiunto in Provincia	€
Esportazioni	€
Reddito disponibile pro-capite	€
Forze lavoro x 1000	n.
Persone in cerca di occupazione	n.
Occupati	n.
Imprese	n.
Istituzioni pubbliche	n.
Istituzioni no profit	n.
.....	

Dati territoriali	
Descrizione	U.M.
Comuni della Provincia	n.
Superficie territorio provinciale	kmq
Superficie provinciale montagna	kmq
Superficie provinciale collinare	kmq
Superficie provinciale pianura	kmq
Superficie agricola utilizzata	ettari
Superficie di territorio in area protetta	ettari
Superficie del territorio provinciale sottoposto a vincolo idrogeologico	Ettari
Km strade provinciali	km
Lunghezza dei corsi d'acqua provinciali	km
.....	

Contesto territoriale – Indicatori

Indice di complessità demografica	Media popolazione uguale a 2,5 (min. 0, max. 5)
Indice di complessità territoriale	Media superficie uguale a 2,5 (min. 0, max. 5)
Indice complessità economica	Media superficie uguale a 2,5 (min. 0, max. 5)
Indice sintetico di complessità del contesto	Media dei tre indici precedenti

2. Amministrazione generale – Variabili

Bilanci		Personale		Patrimonio		Sistemi informativi	
Totale Entrate	€	Posti in dotazione organica	n.	Valore concessioni su beni demaniali	€	Posti di lavoro informatizzati	n.
Entrate Tributarie	€	Dipendenti in servizio	n.	Immobili patrimonio indisponibile	n.	Posti di lavoro in intranet	n.
IPT	€	Addetti organi istituzionali	n.	Superficie patrimonio indisponibile	mq	Contatti annui al sito internet	n.
RC auto	€	Dirigenti a tempo indet.	n.	Valore patrimonio indisponibile	€	Addetti al servizio informatica	n.
Addizionale energia elettrica	€	Dirigenti a tempo det.	n.	Immobili patrimonio disponibile	n.	Spesa per ICT	€
Tributo ambiente	€	Posizioni organizzative	n.	Superficie patrimonio disponibile	mq	Publicazioni digitali da albo pretorio	%
Contributi e trasferimenti correnti	€	Co.co.co.	n.	Valore patrimonio disponibile	€	Comuni in rete telematica con Provincia	n.
Trasferimenti statali	€	Spesa per i dirigenti	€	Costo dei servizi di manutenzione acquistati	€	Comuni coinvolti in progetti di innovazione o egov	n.
Trasferimenti regionali	€	Spesa per il personale dipendente esclusi i dirigenti	€	Locazioni attive	mq	Spesa Provincia per CST o progetti di egov nei Comuni	€
Trasferimenti comunitari	€	Spesa per le co.co.co.	€	Locazioni passive	mq	
Alienazioni, trasferimenti di capitali, crediti	€	Contratti lavoro interinale	n.	Partecipazioni in società	n.		
Accensione prestiti	€	Spesa per contratti lavoro interinale	€	Valore delle partecipazioni utilità investimenti	€		
Servizi in conto terzi	€	Dipendenti che partecipano a corsi di formazione	n.			
Totale spese	€	Dipendenti scuola obbligo	n.				
Spese correnti	€	Dipendenti diplomati	n.				
Spese in conto capitale	€	Dipendenti laureati	n.				
Spese di amministrazione	€					
Spese istruzione pubblica	€						
Spese cultura cc/cp	€						
Spese sport turismo tempo libero	€						
Spese trasporti	€						
Spese viabilità e territorio	€						
Spese ambiente	€						
Spese sociale	€						
Spese sviluppo economico	€						
Spesa organi istituzionali	€						
.....							

Amministrazione generale – Indicatori

Organizzazione della Provincia	Addetti / popolazione
Costi complessivi dell'ente	Spese totali / valore aggiunto
Organi istituzionali	Addetti organi / popolazione
Costo degli organi istituzionali	Costo funzionamento organi / popolazione
Autonomia finanziaria	Entrate proprie / entrate totali
Autonomia impositiva	Entrate da imposte / totale entrate proprie
Indebitamento procapite	Totale debiti residui / popolazione
Livello indebitamento	Debiti residui / Entrate totali
Rigidità della spesa	Uscite vincolate (personale + mutui / totale entrate)
Incidenza spesa personale	Spesa personale / totale spesa corrente
Flessibilità del personale	Addetti a tempo det. / totale addetti
Indice strutturale di organizzazione	n. dirigenti / n. dipendenti
Spesa di formazione dei dipendenti	Spesa F.P. / n. addetti
Valore partecipazioni in società	Totale partecipazioni / valore del patrimonio
Valorizzazione patrimonio	Redditi ricavati - Spese di gestione / valore totale
Informatizzazione attività	n. postazioni in rete intranet / totale addetti
Trasparenza amministrativa	Publicazioni da albo pretorio su sito internet %

3. Aree Funzionali

Ambiente e territorio	
Ambiente	
Aree protette	n.
Impianti raccolta e smistamento rifiuti	n.
Termovalorizzatori	n.
ATO	n.
Controlli acque	n.
Controlli aria	n.
Viabilità	
Km di strade di montagna	km
Km di strade exAnas	km
Km di piste ciclabili	km
Ammontare investimenti per nuove strade	€
Spesa manutenzione ordinaria	€
Spesa manutenzione straordinaria	€
Trasporti	
Iscritti Elenco degli autotrasportatori in conto proprio	n.
Iscritti albo degli autotrasportatori per conto terzi	n.
Autoscuole	n.
Agenzie pratiche auto	n.
Totale spesa sostenuta per erogare servizi minimi TPL	€

Sviluppo economico	
Attività produttive	
Aziende agricole	n.
Superficie coltivata a vigna	ettari
Aziende artigiane	n.
Aziende commerciali	n.
Aziende industriali	n.
Aziende di servizi	n.
Occupati aziende	n.
Contributi concessi alle imprese	€
Turismo	
Ricettività alberghiera e extralberghiera (posti letto)	n.
Tot presenze turistiche/anno	n.
Spesa per il turismo	€
Energia	
Spesa in progetti di risparmio energetico o su energie alternative	€
.....	€

Servizi alla persona	
Istruzione	
Edifici scolastici di proprietà.	n.
Edifici scolastici in uso gratuito ex legge 23/96.	n.
Edifici scolastici in locazione da terzi.	n.
Superficie netta edifici scolastici di proprietà	mq.
Superficie netta edifici scolastici in uso gratuito ex legge 23/96.	mq.
Superficie netta edifici scolastici in locazione da terzi	mq.
Iscritti agli istituti di istruzione secondaria gestiti dalla Provincia	n.
Utilizzo extrascolastico degli istituti di istruzione secondaria	ore
Formazione prof.	
Enti di formazione professionale che operano in Provincia	n.
Risorse assegnate dalla Regione per interventi di F.P.	€
Risorse investite autonomamente dalla Provincia nella F.P.	€
Lavoro	
Centri per l'impiego	n.

Polizia locale	
Addetti al controllo	n.
Sanzioni elevate per violazione di leggi sulla caccia	n.
Sanzioni elevate per violazione di leggi sulla pesca	n.
Sanzioni elevate per violazioni del codice della strada	n.
Sanzioni elevate per violazione di leggi in materia ambientale	n.
Superficie di territorio provinciale destinato a caccia	ettari
Guardie volontarie	n.
Cacciatori	n.
Pescatori	n.
.....	

Governance territoriale	
Contributi e Trasferimenti a privati	€
Strumenti di programmazione negoziata	n.
Strumenti di programmazione negoziata	€
Spese assistenza tecnica ai comuni	€
Contributi e trasferimenti Comuni	€
Incentivi associazionismo comunale	€
Accordi di programma con comuni	n.
Convenzioni con Comuni	n.
Società partecipate con comuni	n.
Consorzi con comuni	n.
.....	

Ambiente e territorio	
Trasporti	
Km di trasporto pubblico locale urbano	km
Km di trasporto pubblico locale extraurbano	km
Pianificazione	
PTCP adottato	
Verifiche di compatibilità su PRG comunali	n.
.....	

Servizi alla persona	
Lavoro	
Iscritti nelle banche dati dei C.I.	d.
Tasso di disoccupazione	%
Persone avviate al lavoro	n.
Spesa Provincia per Servizi lavoro	n.
Cultura	
Teatri provinciali	n.
Musei e pinacoteche provinciali	n.
Biblioteche provinciali	n.
Sport e tempo libero	
Impianti sportivi nel territorio provinciale	n.
Impianti sportivi di proprietà della Provincia	n.
Investimenti in Sport e tempo libero	n.
Servizi sociali	
Contributi ai servizi sociali dei Comuni	€
.....	

Aree Funzionali - Indicatori

Ambiente	Costo servizi ambiente / Superficie provinciale
Energia	Investimenti in energie alternative / totale spese Ambiente e sviluppo economico
Viabilità	Costo servizi viabilità / Km strade provinciali
Trasporti	Costo servizi trasporti / Km strade provinciali
Pianificazione territoriale	Costo uffici di pianificazione / superficie provinciale
Agricoltura	Costo del servizio / n. imprese agricole
Industria, commercio, artigianato	Spese servizio / n. imprese
Turismo	Costo servizio / n. posti letto o n. turisti
Sviluppo economico	Spese sviluppo economico / valore aggiunto
Istruzione secondaria	Spesa istruzione / iscritti alle scuole secondarie
Formazione professionale	Spesa F.P. / forza lavoro
Lavoro	Spesa servizi per il lavoro / forza lavoro
Cultura	Spesa per cultura / popolazione
Sport e tempo libero	Spesa per sport e tempo libero / popolazione
Sussidiarietà orizzontale	Contributi e trasferimenti a privati / n. imprese e istituzioni no profit
Sussidiarietà verticale	Spesa dir. e ind. per i Comuni / n. comuni
Cooperazione istituzionale	n. accordi o partecipazioni / n. Comuni
Cooperazione informativa	Spesa Provincia per progetti ICT con Comuni / n. Comuni