

Il modello organizzativo tra risorse e funzioni: le
gestione del personale, il riassetto organizzativo, le
mobilità, i soprannumerari.



MILANO, 7 MARZO 2016
GIOVANNI VIALE

Due sono le slide su cui vorrei concentrarmi



Il riordino del governo locale nella legge 56/14

La legge 56/14 è una legge fondamentale perché supera l'ordinamento provinciale uniforme dello Stato italiano, dopo 150 anni, ridisegnando il governo locale, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

La legge disciplina in modo compiuto i nuovi enti di area vasta nell'ordinamento locale ed ha superato il vaglio di costituzionalità, a differenza dei decreti Monti che la Corte ha dichiarato incostituzionali.

Il nuovo ordinamento degli enti di area vasta troverà una coerente copertura nel nuovo articolo 40, comma 4, della riforma costituzionale in corso di approvazione.

- Centralità dei Comuni nell'ordinamento locale
- Istituzione delle Città metropolitane
- Riordino delle Province come "Enti di area vasta"
- Investimento su Unioni di Comuni e fusioni di Comuni

Attraverso il riordino del governo locale e l'unificazione della "governance" politica locale in capo ai Sindaci si cerca di far fronte all'esigenza di una riduzione della spesa pubblica legata alla scarsità di risorse finanziarie che deriva dal contesto di recessione economica e dalle decisioni assunte in sede europea.

2



Il riassetto organizzativo

L'anno 2016 è l'anno cruciale per definire i piani di riassetto organizzativo che portino al passaggio dalle "vecchie Province" ai nuovi "Enti di area vasta".

- Occorre costruire un ente di area vasta snello e funzionale, un "hub" dell'amministrazione locale, che presenta alcune costanti e alcune variabili, pronto ad adattarsi alle esigenze che emergono nei territori:
 - un'istituzione che utilizza al meglio le risorse proprie per l'esercizio delle funzioni fondamentali riconosciute dalla legge dello Stato
 - un'agenzia che le Regioni utilizzano per delegare funzioni da esercitare nel territorio e come punto di riferimento per il riordino dei servizi di rilevanza economica locale
 - una Casa dei Comuni che svolge funzioni a supporto (e con il contributo) dei Comuni singoli e associati (e di altre istituzioni pubbliche) nella prospettiva dell'amministrazione condivisa (e non del conflitto di competenza)
- Occorre individuare le soluzioni migliori, più efficienti e funzionali, con le risorse a disposizione, per garantire servizi migliori possibili alle comunità rappresentate, sia a livello comunale, sia a livello di area vasta, valorizzando le Assemblee dei Sindaci nell'ambito degli enti di area vasta, anche attraverso l'esercizio associato delle funzioni tra più Province (e con la Città metropolitana).

9

Il livello di incertezza che viviamo



- **Difficoltà a sostenere anche le sole funzioni fondamentali**
 - Bilancio 2015 e 2016 soltanto annuali e con misure straordinarie
- **Riforma costituzionale**
 - Lascia libertà alle Regioni rispetto alle aree vaste, secondo i principi ordinamentali definiti con legge statale
 - Le Regioni hanno assunto posizioni differenti rispetto all'attuazione della L. 56/14
- **La Toscana ha assunto una politica neocentralistica e, di fatto, fa intravedere una riorganizzazione che privilegia, oltre la città metropolitana, un ente intermedio più piccolo delle attuali province: gli ambiti di dimensione territoriale adeguata conformi alle zone distretto di cui alla L.R. 68/2011**

Gli anni dell'attuazione della L.56/14



- **Passaggio di funzioni e personale alla RT:**
 - Ancora oggi caos su procedimenti e contenziosi
 - Nessun beneficio di carattere finanziario (saldo zero, se non negativo)
 - Prepensionamenti
 - Trasferimenti ad altri enti (amministrazioni statali, comuni)
 - Richieste di mobilità dovute ad incertezza
- ❖ **Impegno ancora su procedimenti non chiusi**
 - ❖ **IMPOVERIMENTO PROFESSIONALE**
 - ❖ **Impossibilità di offrire alcuni servizi**

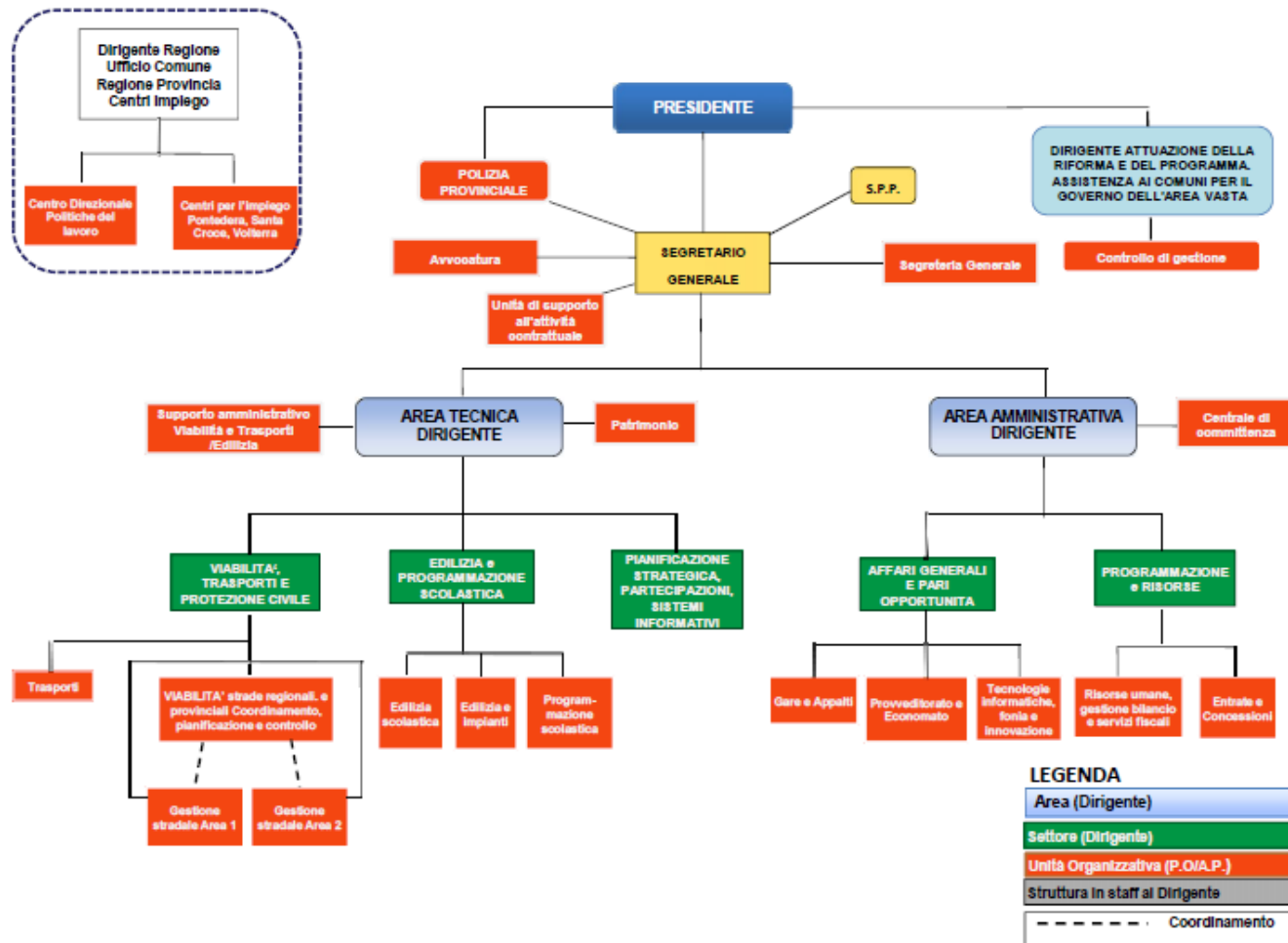
La riorganizzazione



- Il contesto di incertezza finanziaria, istituzionale e la carenza di professionalità non rimediabile ad oggi (se non con accordi con altri enti: comuni, province) porta a:

**CERCARE DI GESTIRE AL MEGLIO LA
SITUAZIONE PRESENTE**

La nuova macrostruttura della Provincia di Pisa



LEGENDA

Area (Dirigente)
Settore (Dirigente)
Unità Organizzativa (P.O.I.A.P.)
Struttura in staff al Dirigente
----- Coordinamento

Riflessioni per il futuro



- Queste le funzioni e le attività per le quali nel 2011, in Toscana, esistevano gestioni associate

Tabella 5.1
COMUNI TOSCANI. GESTIONI ASSOCIATE DEI SERVIZI AMMESSE AL FINANZIAMENTO. 2011

Funzione	Servizio	Nr. gestioni associate	Nr. medio comuni coinvolti
AMM.NE GENERALE	Personale, Organizzazione	122 ←	4,5
	Gestione economica e controllo	17	4,4
	Entrate tributarie	7	2,7
	Gestione beni patrimoniali	5	2,0
	Ufficio Tecnico	21	3,3
	Anagrafe e Statistica	13	7,4
	Altro (Dif.Civ., URP, Informatica)	33	6,5
POLIZIA LOCALE	Polizia municipale (e canili)	34	5,2
ISTRUZIONE PUBBLICA	Scuola materna	10	4,4
	Ass. scolastica, trasporto, refezione	29	4,7
CULTURA	Biblioteche, musei	19	5,2
	Teatri e attività culturali	4	2,3
TURISMO	Servizi turistici	1	4,0
VIABILITÀ E TRASPORTI	Viabilità (e verde pubblico)	6	2,5
TERRITORIO E AMBIENTE	Urbanistica	71 ←	5,2
	Protezione civile	19	7,1
	Parchi e tutela del verde	24	7,2
SOCIALE	Asili nido e servizi per l'infanzia	7	6,6
	Strutture residenziali per anziani	7	6,6
	Assist., benefic. e servizi alla persona (e ISEE)	82 ←	6,3
	Servizio necroscopico	4	2,0
SVILUPPO ECONOMICO	Mattatoio	5	10,4
	Servizi per l'artigianato (SUAP)	19	6,2
SERVIZI PRODUTTIVI	Altro (posta)	7	5,9
TOTALE	-	566	5,3

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Regione Toscana

Riflessioni per il futuro



- ... e queste le dimensioni dei Comuni che si associavano

Tabella 5.2
COMUNI TOSCANI PER CLASSE DEMOGRAFICA E NUMERO. GESTIONI ASSOCIATE FINANZIATE. 2011

	Valori assoluti					Valori %				
	Nessuna GA	Da 1 a 10 GA	Da 11 a 20 GA	Oltre 20 GA	TOTALE	Nessuna GA	Da 1 a 10 GA	Da 11 a 20 GA	Oltre 20 GA	TOTALE
Fino a 3mila ab.	6	27	42	12	87	6,9	31,0	48,3	13,8	100,0
Da 3mila a 10mila ab.	21	36	48	8	113	18,6	31,9	42,5	7,1	100,0
Da 10mila a 30mila ab.	19	31	14	1	65	29,2	47,7	21,5	1,5	100,0
Da 30mila a 60mila ab.	4	5	2	0	11	36,4	45,5	18,2	0,0	100,0
Oltre 60mila ab.	7	4	0	0	11	63,6	36,4	0,0	0,0	100,0
TOTALE	57	103	106	21	287	19,9	35,9	36,9	7,3	100,0

Fonte: elaborazioni IRPET su dati Regione Toscana

Riflessioni per il futuro



- C'è una forte correlazione inversa esistente fra dimensione del comune e numero di gestioni associate attivate, a dimostrazione della necessità per i comuni piccoli di raggiungere dimensioni adeguate per il funzionamento.
- Dalla teoria economica quindi si ricava l'indicazione per un sistema di governo decentrato, ma non come tale decentramento debba essere realizzato (livelli istituzionali, dimensione media, titolari di quali funzioni e di quali risorse) perché i benefici siano superiori ai costi.
- Non esiste un'unica dimensione efficiente per tutte le funzioni che l'ente locale è tenuto ad esercitare.

Riflessioni per il futuro



- Non esistono in Europa criteri univoci per individuare i territori che necessitano di un “governo metropolitano”. La questione è di natura tecnico-politica e, prevalentemente, viene affrontato caso per caso.
- Nello scenario europeo, ogni assetto di governo metropolitano esistente è un unicum che discende da ragioni storiche, assetti amministrativi, scelte condivise e maturate nel tempo.
- Nell’esperienza europea, sono stati assegnati status specifici a singoli territori (è il caso delle città-Länder tedesche o della comunità autonoma di Madrid) o si è riconosciuta la legittimazione di specifici territori ad associarsi per gestire assieme le problematiche di carattere metropolitano (è il caso di Barcellona).

Riflessioni per il futuro



- Il ruolo degli enti di area vasta, con dimensioni variabili non necessariamente coincidenti con quelli delle province, allora, all'interno di un quadro di riordino complessivo del sistema istituzionale territoriale, potrebbe essere interpretata come:
 - Agenzia dei Comuni su alcune funzioni (tra cui quelle che più necessitano agli stessi Comuni e che sono indicate nella prima tabella riportata)
 - Aggregazione di territori interprovinciali per:
 - ✦ i servizi pubblici locali (per l'acqua, in Toscana, il riferimento è regionale, per i rifiuti ci sono le ATO ma le Province potrebbero svolgere, da sole o associate, un ruolo per gli ambiti delle gare del gas)
- sviluppo economico e pianificazione strategica e infrastrutture.

**DIFFICILE, PERO', PENSARE A UNA RIORGANIZZAZIONE
IN QUESTA PROSPETTIVA NEL QUADRO DELLE
INCERTEZZE E CARENZE ATTUALI**

Bibliografia



- Dimensioni dei governi locali, offerta di servizi pubblici, e benessere dei cittadini - IRPET
- IL GOVERNO DELLE AREE METROPOLITANE IN EUROPA – CENSIS

GRAZIE