



MIPA

Consorzio per lo sviluppo
delle metodologie e delle innovazioni
nelle pubbliche amministrazioni

www.consorziomipa.it



Nomisma

SOCIETÀ DI STUDI ECONOMICI

nomisma.it

**UNIONE TERRE DI CASTELLI
E COMUNE DI MONTESE
PROPOSTE DI ASSETTO ORGANIZZATIVO
(MACROSTRUTTURA), MODALITA' ORGANIZZATIVE PER LE FUNZIONI
/SERVIZI PUBBLICI ESERCITATI NEL O NEI NUOVI COMUNI E MODALITA' DI
CARATTERE ISTITUZIONALE DELLA FUSIONE IN RAPPORTO ALL'UNIONE**

Novembre 2016

PROPOSTE DI ASSETTO ORGANIZZATIVO: LA SITUAZIONE ATTUALE

- Le unità di personale effettivamente in servizio presso l'Unione Terre dei Castelli (pari a 262 unità), rappresentano, da sole, il 44,5% del totale di unità di personale (pari a 589 unità) in servizio negli 8 comuni più l'Unione stessa
- A livello di Unione sono gestite quasi integralmente le funzioni di welfare/istruzione e polizia locale. Oltre il 96% del personale che svolge queste funzioni è in servizio presso l'Unione.
- Le funzioni relative ai servizi economici e finanziari/tributi e ai servizi tecnici sono gestite alcune in forma singola e altre in associazione dall'Unione mediante convenzioni.
- Complessivamente, le posizioni effettivamente coperte (P.C.) rappresentano il 75% delle posizioni indicate nelle piante organiche.
- La macro-area dove la percentuale delle posizioni coperte rispetto a quelle da pianta organica è più bassa, risulta quella degli servizi tecnici (ca. 64%).
- A partire da questa situazione di partenza (tabella pagina seguente sulla dotazione organica) sono state individuate varie opzioni alternative, dal potenziamento dell'Unione Comunale fino a diverse ipotesi di fusione tra i vari enti.

MAPPATURA DEI SERVIZI/FUNZIONI: PERSONALE DEGLI ENTI

Personale effettivo per Macro-Area

Macro-Area	CASTELNUOVO		CASTELVETRO		MARANO		SAVIGNANO		VIGNOLA		MONTESE*		ZOCCA		SPILAMBERTO		UNIONE TERRE DEI CASTELLI		Totale posiz. coperte P.C.	Totale posiz. pianta organica P.O.	% P.C/P.O
	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.	Pers. non DIR.	DIR.					
AFFARI GENERALI - AMMINISTRAZIONE (Anagrafe, servizi generali, prom. e sviluppo territoriale, cultura, ecc.)	19		17	6	11	36	1	10	8	21		30		159	203	78,3%					
SERVIZI ECONOMICI E FINANZIARI/TRIBUTI	8		9	3	6	8		5	11	6		4		60	74	81,1%					
SERVIZI TECNICI (ufficio tecnico, territorio, viabilità, lavori pubblici, commercio, SUAP, ecc.)	22	1	14	6	14	40	1	12	3	21	1	5		140	213	65,7%					
WELFARE/ISTRUZIONE				1				2				167	1	171	214	79,9%					
POLIZIA LOCALE					6							55		61	81	75,3%					
Totale	50		40	16	37	86		29	22	49		262		591	785	75,3%					
<i>% personale per COMUNE</i>	8,5%		6,8%	2,7%	6,3%	14,6%		4,9%	3,7%	8,3%		44,3%		100%							

N.B.: Si precisa che non risulta il dirigente dei servizi finanziari di Vignola poiché tale ente si avvale di un accordo con l'Unione per un utilizzo in comune di tale figura.

* Per il Comune di Montese, che non fa parte dell'Unione Terre dei Castelli, si considera la PO 2016, in quanto 16 unità di personale sono state trasferite all'Unione dal 15/09/2015 (risultano incluse nel personale dell'Area welfare/istruzione dell'Unione).

I dati sono relativi alle posizioni coperte (P.C.), mentre nella penultima colonna sono riportati i dati da pianta organica (P.O.).

N.B.: Le macro-aree individuate e le relative imputazioni del personale sono il risultato di una riclassificazione.

PROPOSTE DI ASSETTO ORGANIZZATIVO: POTENZIALMENTE DELL'UNIONE

- ❑ I servizi gestiti attualmente in forma associata dall'Unione riguardano i seguenti ambiti:
 - ✓ **Servizio di Polizia Locale** - i servizi sono gestiti in forma associata da otto dei comuni appartenenti all'Unione Terre di Castelli (escluso Savignano)
 - ✓ **Servizi sociali ; Asili nido; Istruzione** - i servizi sono gestiti in forma associata da otto dei comuni appartenenti all'Unione Terre di Castelli
 - ✓ **Smaltimento rifiuti** - la gestione del servizio è completamente demandata all'Unione
 - ✓ con riferimento ad alcuni altri singoli servizi che riguardano le funzioni: **Anagrafe; Servizi generali; Tributi; Ufficio tecnico; Territorio**, alcuni dei servizi sono gestiti in forma associata dall'Unione; altri sono gestiti a livello di singolo comune, altri ancora con forme miste regolate
- ❑ Il potenziamento dell'Unione comunale potrebbe coinvolgere, in via preliminare, anche il Comune di Montese.
- ❑ Tenuto conto che il 44% del personale è già impiegato a livello di Unione, i margini di rafforzamento dell'Unione potrebbero passare sia attraverso la completa attuazione delle convenzioni già stipulate sia attraverso la definizione di apposite convenzioni su:
 - ✓ Servizi economici e finanziari/tributi;
 - ✓ Servizi tecnici (ufficio tecnico, territorio, viabilità, Suap ecc.).
- ❑ Inoltre rappresenterebbe un rafforzamento dell'Unione anche l'omogeneizzazione di alcuni strumenti operativi utilizzati dai Comuni appartenenti all'Unione Terre di Castelli. In questo senso una priorità è uniformare i processi informativi e i software.
- ❑ L'Area Affari Generali e Amministrazione potrebbe continuare ad essere gestita secondo le modalità attuali, permanendo presso i comuni le funzioni di front e back office non coperte dalle attuali convenzioni.

PROPOSTE DI ASSETTO ORGANIZZATIVO: IPOTESI DI FUSIONE

- ❑ Gli scenari d'intervento hanno tenuto conto dell'**analisi della situazione di partenza**, con particolare riferimento alle aree e ai rispettivi profili professionali.
- ❑ A seguito delle fusioni, i possibili risparmi sul personale nel corso del tempo, utilizzando la **leva del turn-over**, potrebbero generare maggiore efficienza nell'impiego delle risorse umane, anche sulla base delle economie di scala prodotte dalla fusione stessa.
- ❑ Per stimare le possibili variazioni si è fatto riferimento a **due benchmark** differenti, descritti in precedenza: il primo costruito sui dati SOSE* per singola funzione isolando la spesa per il personale, il secondo ricavato tenendo conto dell'esperienza della Valsamoggia (periodo 2013-2015). Questo ha permesso di stimare un intorno possibile di riduzione di unità di personale tra il 2% (valore min SOSE) e il 14% (valore max Valsamoggia).
- ❑ Nelle slide seguenti sono rappresentati gli assetti di partenza post fusione e le stime sulle possibili variazioni di unità di personale (min/max), individuando le macro-aree all'interno delle quali potrebbe realizzarsi un efficientamento.
- ❑ Infine, sono riportate le **ipotesi di organigramma** con la relativa ripartizione del personale tra i vari uffici, unitamente ad un'**analisi dei profili professionali** di ogni configurazione. Questi elementi possono essere rilevanti anche per l'individuazione delle funzioni di front e back office in relazione all'opzione che sarà prescelta (fusione oppure mantenimento dell'Unione).

* *NON sono state considerate le stime di risparmio sulle unità di personale con riferimento alle funzioni di Welfare/Istruzione, Nido. Questo per due ragioni principali:*

- 1) *queste funzioni sono legate al livello di servizio erogato e quindi difficilmente raffrontabili, e comprimibili;*
- 2) *queste funzioni sono quasi integralmente demandate all'Unione.*

PROPOSTA DI ASSETTO ORGANIZZATIVO (2/6)

IPOTESI DI FUSIONE : 1 FUSIONE PIANURA + 1 FUSIONE MONTAGNA

Nella seguente tabella, a partire dalla situazione di partenza post fusione, sono ipotizzate le possibili variazioni del personale (min. e max), tenendo conto dei benchmark utilizzati (Sose e Valsamoggia).

MACRO AREE	FUSIONE UNICA COMUNI DI PIANURA (Marano; Savignano; Vignola; Castelnuovo; Castelvetro; Spilamberto)	STIMA VARIAZIONI UNITA' DI PERSONALE		FUSIONE UNICA COMUNI DI MONTAGNA (Montese; Zocca)	STIMA VARIAZIONI UNITA' DI PERSONALE		UNIONE COMUNALE
		MIN	MAX		MIN	MAX	
AFFARI GENERALI - AMMINISTRAZIONE (Anagrafe, servizi generali, prom. e sviluppo territoriale, cultura, ecc)	112	2	16	18	2	3	30
SERVIZI ECONOMICI E FINANZIARI/TRIBUTI	40	1	6	16	2	2	4
SERVIZI TECNICI (ufficio tecnico, territorio, viabilità, lavori pubblici, commercio, SUAP, ecc.)	120	2	17	15	1	2	5
WELFARE/ISTRUZIONE	0	0	0	2	0	0	168
POLIZIA LOCALE	6	0	1	0	0	0	55
TOTALE	278	5	39	51	5	7	262

N.B. Nelle macro aree sono considerati anche i tre dirigenti preesistenti; si presumono eventuali rimodulazioni a livello di Posiz. Org.ive

Fonte dati: archivio amministrativo Unione Terre dei Castelli ; Piante Organiche (PO) dei comuni 2015; PO Montese al 2016 (post trasferimento 16 dipendenti all'Unione).

PROPOSTA DI ASSETTO ORGANIZZATIVO (3/6)

2° IPOTESI DI FUSIONE : 2 FUSIONI PIANURA + 1 FUSIONE MONTAGNA

Nella seguente tabella, a partire dalla situazione di partenza post fusione, sono ipotizzate le possibili variazioni del personale (min. e max), tenendo conto dei benchmark utilizzati (Sose e Valsamoggia).

MACRO AREE	FUSIONE COMUNI DI PIANURA 1 (Marano; Savignano; Vignola)	STIMA VAR. UNITA' DI PERSONALE		FUSIONE COMUNI DI PIANURA 2 (Castelnuovo; Castelvetro; Spilamberto)	STIMA VAR. UNITA' DI PERSONALE		FUSIONE UNICA COMUNI DI MONTAGNA (Montese; Zocca)	STIMA VAR. UNITA' DI PERSONALE		UNIONE COMUNALE
		MIN	MAX		MIN	MAX		MIN	MAX	
AFFARI GENERALI - AMMINISTRAZIONE <small>(Anagrafe, servizi generali, prom. e sviluppo territoriale, cultura, ecc)</small>	55	2	8	57	3	8	18	2	3	30
SERVIZI ECONOMICI E FINANZIARI/TRIBUTI	17	1	2	23	1	3	16	2	2	4
SERVIZI TECNICI <small>(ufficio tecnico, territorio, viabilità, lavori pubblici, commercio, SUAP, ecc.)</small>	61	2	9	59	3	8	15	1	2	5
WELFARE/ISTRUZIONE	0	0	0	0	0	0	2	0	0	168
POLIZIA LOCALE	6	0	1	0	0	0	0	0	0	55
TOTALE	139	5	19	139	8	19	51	5	7	262

N.B. Nelle macro aree sono considerati anche i tre dirigenti preesistenti; si presumono eventuali rimodulazioni a livello di Posiz. Org.ive

Fonte dati: archivio amministrativo Unione Terre dei Castelli ; Piante Organiche (PO) dei comuni 2015; PO Montese al 2016 (post trasferimento 16 dipendenti all'Unione).



MIPA

Consorzio per lo sviluppo
delle metodologie e delle innovazioni
nelle pubbliche amministrazioni



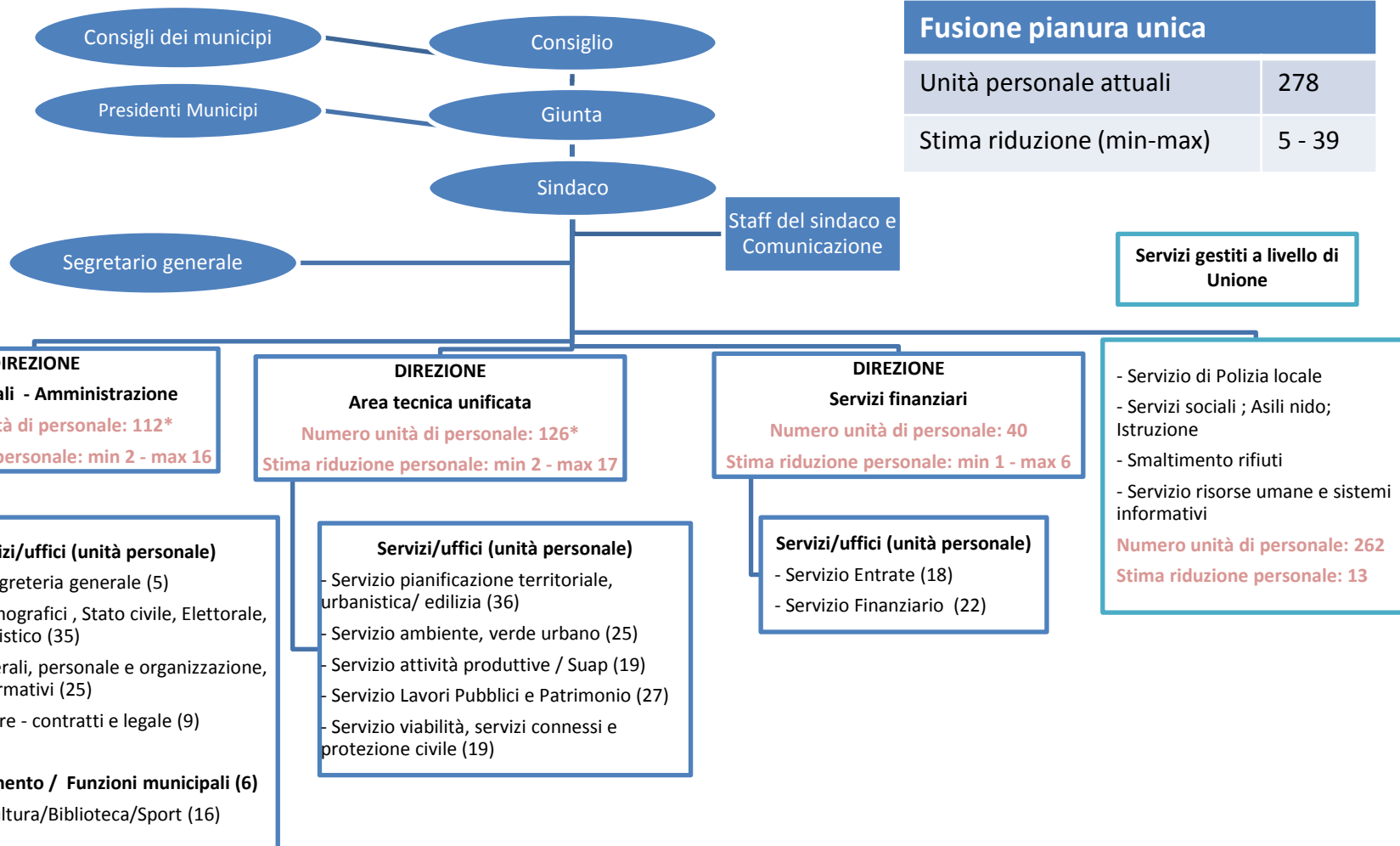
nomisma.it

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE

Organigrammi e profili professionali nelle ipotesi di fusione (Fonti dotazioni organiche anno 2015)

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE PIANURA UNICA

(Marano; Savignano; Vignola; Castelnuovo; Castelvetro; Spilamberto)



* Le 6 unità di personale con profilo professionale: Agente di polizia municipale del comune di Savignano sono stati attribuiti alla Direzione Area tecnica Unificata.

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE

Ipotesi fusione pianura unica: Direzioni per Profili professionali (situazione di partenza) (Marano; Savignano; Vignola; Castelnuovo; Castelvetro; Spilamberto)

Direzioni	Dirigente	Esecutore amministrativo	Esecutore tecnico	Funzionario	Istruttore	Operatore serv. ausiliari, di sup. tecn. e manut	Specialista	Agente P.M.	Farmacista	Totale
Direzione Affari Generali	1	4		10	57	19	17		4	112
Direzione dell'Area Tecnica Unificata	2	1	19	10	44	22	22	5	1	126
Direzione servizi finanziari				3	23	8	6			40
Totale	3	5	19	23	124	49	45	5	5	278

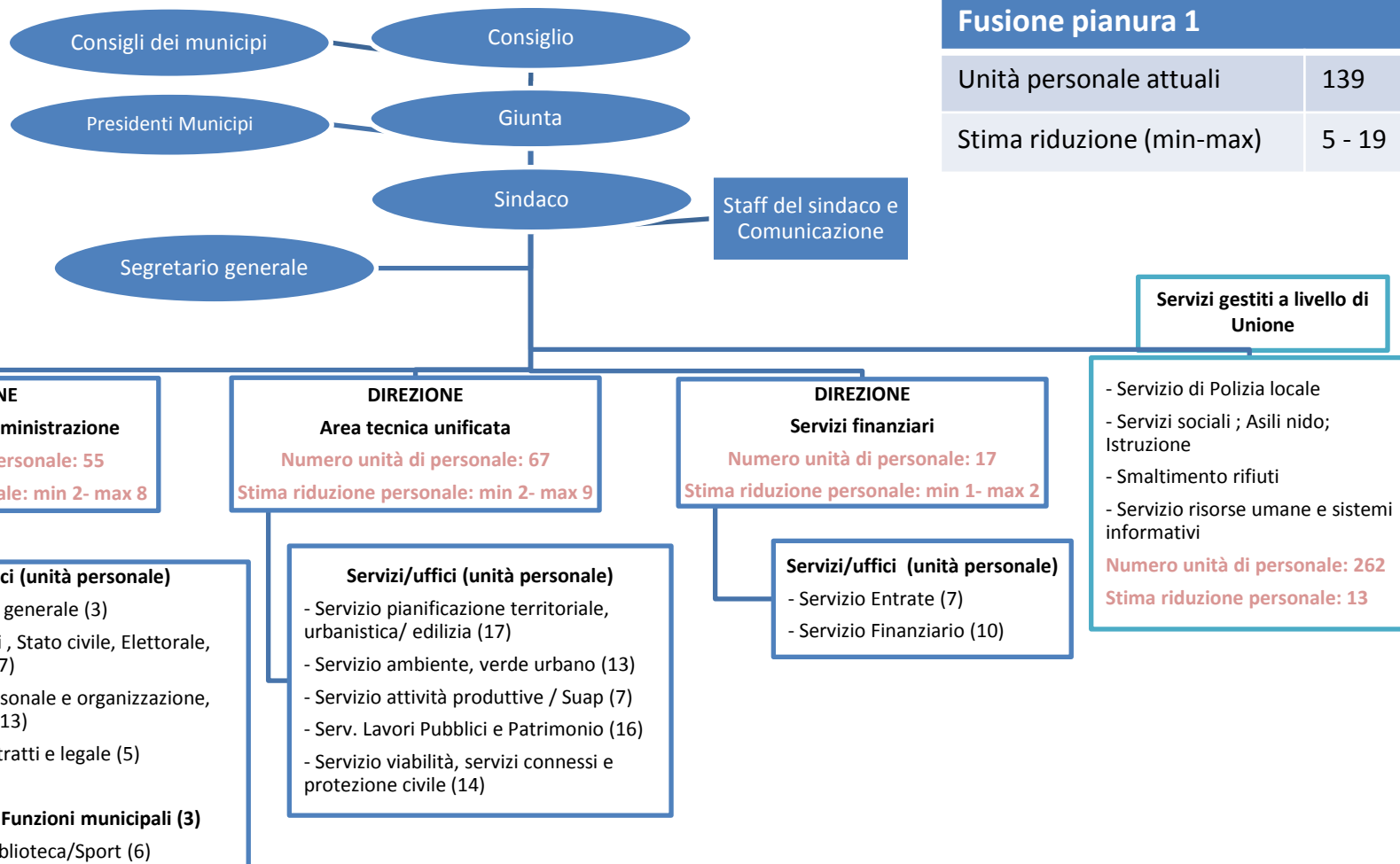
Fonte dati: Archivio amministrativo Unione Terre dei Castelli - dati Piante Organiche (PO) 2015

Nota: I profili professionali di: educatore, assistente sociale, responsabile attività assistenziale, non sono presenti in tabella poiché presenti solo nelle piante organiche dell'Unione terra di Castelli.

Le unità di personale con profilo professionale: Agente di polizia municipale sono stati attribuiti alla Direzione Area tecnica Unificata

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE PIANURA 1

(Marano; Savignano; Vignola)



* Le 6 unità di personale con profilo professionale: Agente di polizia municipale del comune di Savignano sono stati attribuiti alla Direzione Area tecnica Unificata.

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE

Ipotesi fusione pianura 1: Direzioni per Profili professionali (situazione di partenza) (Marano; Savignano; Vignola)

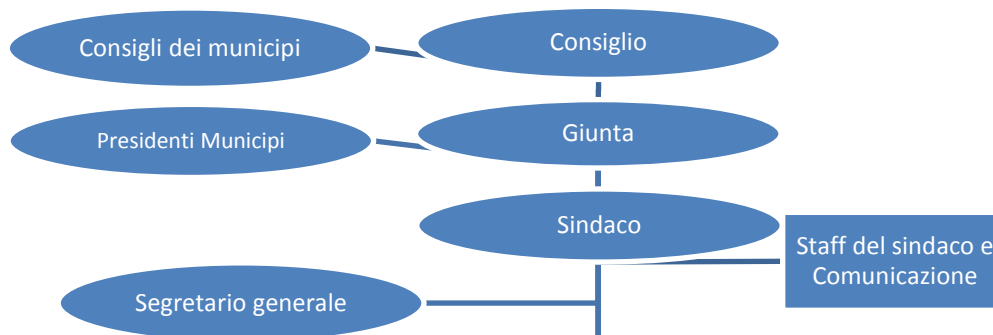
Direzioni	Dirigente	Esecutore amministrativo	Esecutore tecnico	Funzionario	Istruttore	Operatore serv. ausiliari, di sup. tecn. e manut	Specialista	Agente P.M.	Farmacista	Totale
Direzione Affari Generali	1	3		4	28	10	9			55
Direzione dell'Area Tecnica Unificata	1	1	11	6	18	12	13	5		67
Direzione servizi finanziari				1	9	4	3			17
Totale	2	4	11	11	55	26	25	5	0	139

Fonte dati: Archivio amministrativo Unione Terre dei Castelli - dati Piante Organiche (PO) 2015

Nota: I profili professionali di: educatore, assistente sociale, responsabile attività assistenziale, non sono presenti in tabella poiché presenti solo nelle piante organiche dell'Unione terra di Castelli.

Le unità di personale con profilo professionale: Agente di polizia municipale sono stati attribuiti alla Direzione Area tecnica Unificata

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE PIANURA 2 (Castelnuovo; Castelvetro; Spilamberto)



Fusione pianura 2

Unità personale attuali	139
Stima riduzione (min-max)	8 - 19

Servizi gestiti a livello di Unione

- Servizio di Polizia locale
 - Servizi sociali ; Asili nido; Istruzione
 - Smaltimento rifiuti
 - Servizio risorse umane e sistemi informativi
- Numero unità di personale: 262**
Stima riduzione personale: 13

DIREZIONE
Affari Generali - Amministrazione
Numero unità di personale: 57
Stima riduzione personale: min 3- max 8

- Servizi/uffici (unità personale)**
- Servizio Segreteria generale (3)
 - Servizi demografici , Stato civile, Elettorale, servizio statistico (18)
 - Affari generali, personale e organizzazione, sistemi informativi (16)
 - Servizio gare - contratti e legale (4)
 - URP (8)
 - **Decentramento / Funzioni municipali (3)**
 - Servizio Cultura/Biblioteca/Sport (5)

DIREZIONE
Area tecnica unificata
Numero unità di personale: 59
Stima riduzione personale: min 3- max 8

- Servizi/uffici (unità personale)**
- Servizio pianificazione territoriale, urbanistica/ edilizia (19)
 - Servizio ambiente, verde urbano (12)
 - Servizio attività produttive / Suap (9)
 - Servizio Lavori Pubblici e Patrimonio (14)
 - Servizio viabilità, servizi connessi e protezione civile (5)

DIREZIONE
Servizi finanziari
Numero unità di personale: 23
Stima riduzione personale: min 1- max 3

- Servizi/uffici (unità personale)**
- Servizio Entrate (11)
 - Servizio Finanziario (12)

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE

Ipotesi fusione pianura 2: Direzioni per Profili professionali (situazione di partenza) (Castelnuovo; Castelvetro; Spilamberto)

Direzioni	Dirigente	Esecutore amministrativo	Esecutore tecnico	Funzionario	Istruttore	Operatore serv. ausiliari, di sup. tecn. e manut	Specialista	Agente P.M.	Farmacista	Totale
Direzione Affari Generali		1		6	29	9	8		4	57
Direzione dell'Area Tecnica Unificata	1		8	4	26	10	9		1	59
Direzione servizi finanziari				2	14	4	3			23
Totale	1	1	8	12	69	23	20	0	5	139

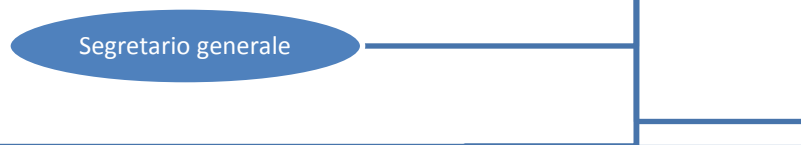
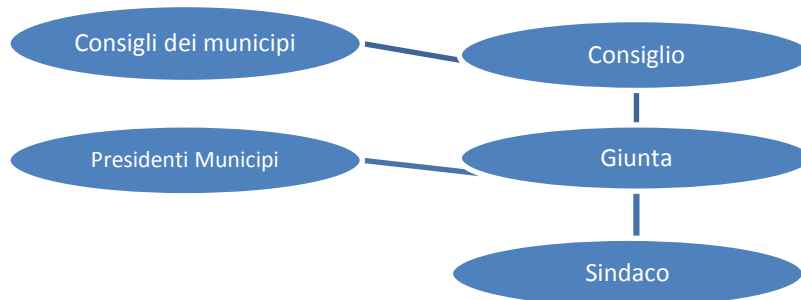
Fonte dati: Archivio amministrativo Unione Terre dei Castelli - dati Piante Organiche (PO) 2015

Nota: I profili professionali di: educatore, assistente sociale, responsabile attività assistenziale, non sono presenti in tabella poiché presenti solo nelle piante organiche dell'Unione terra di Castelli.

Le unità di personale con profilo professionale: Agente di polizia municipale sono stati attribuiti alla Direzione Area tecnica Unificata

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE MONTAGNA

(Montese e Zocca)



Fusione di montagna	
Unità personale attuali	51
Stima riduzione (min-max)	5 - 7

DIREZIONE
 Affari Generali - Amministrazione
Numero unità di personale: 18
Stima riduzione personale: min 2- max 3

- Servizi/uffici (unità personale)**
- Servizio Segreteria generale (1)
 - Servizi demografici, Stato civile, Elettorale, servizio statistico (4)
 - Affari generali, personale e organizzazione, sistemi informativi, Servizio contratti e legale (4)
 - URP e Decentram./ Funz. municipali (4)
 - Servizio Cultura/Biblioteca/Sport (5)

DIREZIONE
 Area tecnica unificata
Numero unità di personale: 25
Stima riduzione personale: min 1- max 2

- Servizi/uffici (unità personale)**
- Servizio pianificazione territoriale, urbanistica/ edilizia. Lavori pubblici (7)
 - Servizio ambiente, verde urbano (7)
 - Servizio attività produttive / Suap (5)
 - Servizio viabilità, servizi connessi e protezione civile (6)

DIREZIONE
 Servizi finanziari
Numero unità di personale: 16
Stima riduzione personale: min 1- max 2

- Servizi/uffici (unità personale)**
- Servizio Entrate (5)
 - Servizio Finanziario (3)

Servizi gestiti a livello di Unione

- Servizio di Polizia locale
 - Servizi sociali ; Asili nido; Istruzione
 - Smaltimento rifiuti
 - Servizio risorse umane e sistemi informativi
- Numero unità di personale: 262**
Stima riduzione personale: 13

PROPOSTA DI MACROSTRUTTURA: IPOTESI DI FUSIONE

Ipotesi fusione montagna: Direzioni per Profili professionali (situazione di partenza) (Montese, Zocca)

Direzioni	Dirigente	Esecutore amministrativo	Esecutore tecnico	Funzionario	Istruttore	Operatore serv. ausiliari, di sup. tecn. e mant.	Specialista	Agente P.M.	Farmacista	Totale
Direzione Affari Generali		2			10	3		3		18
Direzione dell'Area Tecnica Unificata					7	18				25
Direzione servizi finanziari					8					8
Totale	0	2	0	0	25	21	0	3	0	51

Fonte dati: Archivio amministrativo Unione Terre dei Castelli - dati Piante Organiche (PO) 2015

Nota: I profili professionali di: educatore, assistente sociale, responsabile attività assistenziale, non sono presenti in tabella poiché presenti solo nelle piante organiche dell'Unione terra di Castelli.

Le unità di personale con profilo professionale: Agente di polizia municipale sono stati attribuiti alla Direzione Area tecnica Unificata

PROPOSTA ASSETTO ORGANIZZATIVO: FUNZIONI DI BACK E FRONT OFFICE

A partire dalle analisi effettuate e dalle relative proposte, è possibile qualificare alcune indicazioni sulle ripartizione delle funzioni di front e back office. Il modello di riferimento, sostanzialmente simile per le varie ipotesi di fusione e che potrebbe essere adattato anche in caso di rafforzamento dell'Unione Comunale, può essere così sintetizzato.

Funzioni di back office

Realizzate in uffici che non hanno un rapporto diretto con l'utenza e nei quali confluiscono i flussi informativi provenienti dal front office.

Per conseguire economie di scala e i vantaggi di una maggiore specializzazione delle risorse umane, a livello di comune fuso, potrebbero essere accentrate le seguenti funzioni:

- ✓ Area affari generali-Amministrazione (affari generali, personale, sistemi informativi ,ecc.).
- ✓ Servizi economici e finanziari/tributi (servizio entrate, servizio finanziario).
- ✓ Servizi tecnici (ufficio tecnico, lavori pubblici, viabilità, attività produttive/Suap, ecc.).

Funzioni di front office

Realizzate in luoghi (uffici, sportelli polifunzionali ecc.) nei quali gli operatori sono a diretto contatto con i cittadini e gli operatori economici e hanno prevalentemente funzioni di informazione generale, orientamento sulle modalità di accesso ai servizi e raccolta di segnalazioni.

Pertanto, nei municipi dovrebbero essere mantenute e rafforzate le funzioni informative e di accesso ai servizi, gestendo direttamente il rapporto con le imprese/cittadini del proprio territorio, recependo le richieste, acquisendo la documentazione e orientando gli utenti sui procedimenti da attivare.

In particolare, a livello municipale dovrebbero essere gestiti i seguenti servizi:

- ✓ Servizi demografici, stato civile, elettorale.
- ✓ Servizio protocollo, consegna documenti/istanze e rilascio documenti esiti di istruttorie.
- ✓ Servizi informativi e/o di accesso per tributi e ambiente, servizi sociali e scolastici, attività produttive.
- ✓ Biblioteche, attività sportive.
- ✓ Presidio protezione civile.

PROPOSTA ASSETTO ORGANIZZATIVO: FUNZIONI DI BACK E FRONT OFFICE

Date queste premesse quando sarà individuato il percorso di riorganizzazione istituzionale da attuare (fusione oppure rafforzamento dell'Unione) occorrerà definire le soluzioni organizzative di dettaglio che riguardano sia la dislocazione effettiva del personale tra le funzioni di back e front office sia gli aspetti prettamente logistici, ovvero le sedi e le relative dotazioni strumentali e tecnologiche.

Gli interventi a livello di front office dipendono dalle scelte e dalle soluzioni a livello di back office e dalle relazioni intercorrenti e hanno peculiarità proprie per ogni area (si pensi ai servizi sociali o alle attività produttive). In ogni caso, *la riorganizzazione può rappresentare l'occasione per un'innovazione del modello e per la revisione dei processi* in una prospettiva di semplificazione, tenendo conto dei seguenti fattori (emersi nel corso delle consultazioni effettuate con il personale dei comuni):

- ✓ omogeneizzazione e interoperabilità dei sistemi informativi, per cogliere le opportunità connesse dalla tecnologia nella gestione dei flussi documentali (servizi on line e dematerializzazione);
- ✓ revisione dei regolamenti e conseguentemente delle procedure per ridisegnare e standardizzare i workflow (semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi/informativi).

In sintesi, le informazioni sul personale attuale esposte in precedenza (numero, categorie e profili professionali per ogni ente, a livello di Unione Comunale e per ogni ipotesi di fusione considerata) rappresentano una base informativa di partenza indispensabile per le scelte di dettaglio da attuare e che potranno essere specificate a livello di piano operativo e progettazione esecutiva, rispetto all'opzione prescelta (fusione o rafforzamento dell'Unione).



SCENARI DI GOVERNANCE ALLA LUCE DELLE NOVITA' LEGISLATIVE

- ❑ Le novità legislative e in itinere riguardo al ruolo degli Enti intermedi sono destinate a incidere notevolmente sugli scenari di sviluppo del modello di governance territoriale.

- ❑ Dall'analisi della più recente legislazione emerge la tendenza del legislatore statale a favorire, oltre all'obiettivo della fusione, l'implementazione di strumenti diversi (quali l'istituzione di "Unioni obbligatorie" o di forme obbligatorie di esercizio associato di funzioni) volti a ridurre le spese degli apparati politici e a fissare una predeterminata consistenza demografica delle forme associative chiamate a svolgere le funzioni loro conferite, con evidente intento propedeutico.

SCENARI DI *GOVERNANCE* ALLA LUCE DELLE NOVITA' LEGISLATIVE

- ❑ Ciò è desumibile dalla ricognizione delle leggi regionali approvate (o in corso di approvazione) in attuazione della legge Delrio.
- ❑ Tra queste particolare rilievo assume la legge regionale della Toscana che si caratterizza per una forte connotazione regionalecentrica e, per quanto concerne le funzioni trasferite ai comuni, spinge per la gestione in forma associata “mediante unione o convenzione sulla base degli **ambiti di dimensione territoriale** adeguata definiti dalla legge regionale”.
- ❑ La legge regionale dell’Emilia-Romagna prevede il potenziamento del ruolo dei comuni e delle loro Unioni “che diventano interlocutori istituzionali della Regione per la definizione delle politiche e della programmazione regionale, nonché perno dell’organizzazione dei servizi di prossimità nello sviluppo delle politiche regionali”. A questi sono trasferite le funzioni di vincolo idrogeologico e forestazione e alcune funzioni in materia di sviluppo turistico. Particolare attenzione è posta alla partecipazione e alla consultazione dei territori attraverso l’istituzione di diverse consulte.

SCENARI DI GOVERNANCE ALLA LUCE DELLE NOVITA' LEGISLATIVE

- ❑ In questo quadro normativo, che non esclude ulteriori interventi del legislatore nazionale, il rafforzamento della dimensione dell'ente locale appare auspicabile, per acquisire la massa critica necessaria per interloquire in modo consistente con il centro regionale (la formazione della città metropolitana accentua questa necessità).

- ❑ Il valore aggiunto prodotto dalle diverse alternative di fusione può essere misurato dai risparmi realizzati dal nuovo ente e dalla maggiore soddisfazione della funzione di preferenza dei cittadini.
 - ✓ Per il primo si rinvia alla sezione “Analisi del rendimento istituzionale e report sintetico sui principali indicatori comparativi”.
 - ✓ Per il secondo alla sezione “Altre esperienze di fusione”.

MODALITÀ DI ORGANIZZAZIONE PER LE FUNZIONI E DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI E MODALITÀ DI CARATTERE ISTITUZIONALE DELLA FUSIONE CON L'UNIONE

Le *modalità organizzative per le funzioni e dei servizi pubblici locali* che sarebbero esercitati nei comuni unificati sarebbero le medesime rispetto a quelle che attualmente vengono utilizzati dai comuni.

Va però considerato che i servizi accorpati a seguito della fusione (che riguardano solo le funzioni di back office, fermo restando il mantenimento dei servizi di prossimità presso i Municipi) non devono essere necessariamente accentrati in un unico comune, ma potranno essere localizzati nei diversi comuni anche a seconda della disponibilità delle sedi. La localizzazione potrà essere definita nella fase operativa del progetto.

Per quanto riguarda le modalità di carattere istituzionale della fusione con l'Unione, dato che la volontà di non adesione alla fusione da parte del Comune di Guiglia (e per il momento anche di Savignano) rende impraticabile la fusione tra tutti i Comuni, i nuovi enti potranno esercitare alcune funzioni o servizi (partendo da quelli attuali) attraverso l'Unione dei Comuni.

MODALITA' DI CARATTERE ISTITUZIONALE DELLA FUSIONE CON L'UNIONE

Nel caso della **fusione** e di un nuovo assetto organizzativo, occorre interrogarsi anche sulle **conseguenze rispetto all'Unione Comunale**. In sintesi, è possibile individuare i seguenti impatti:

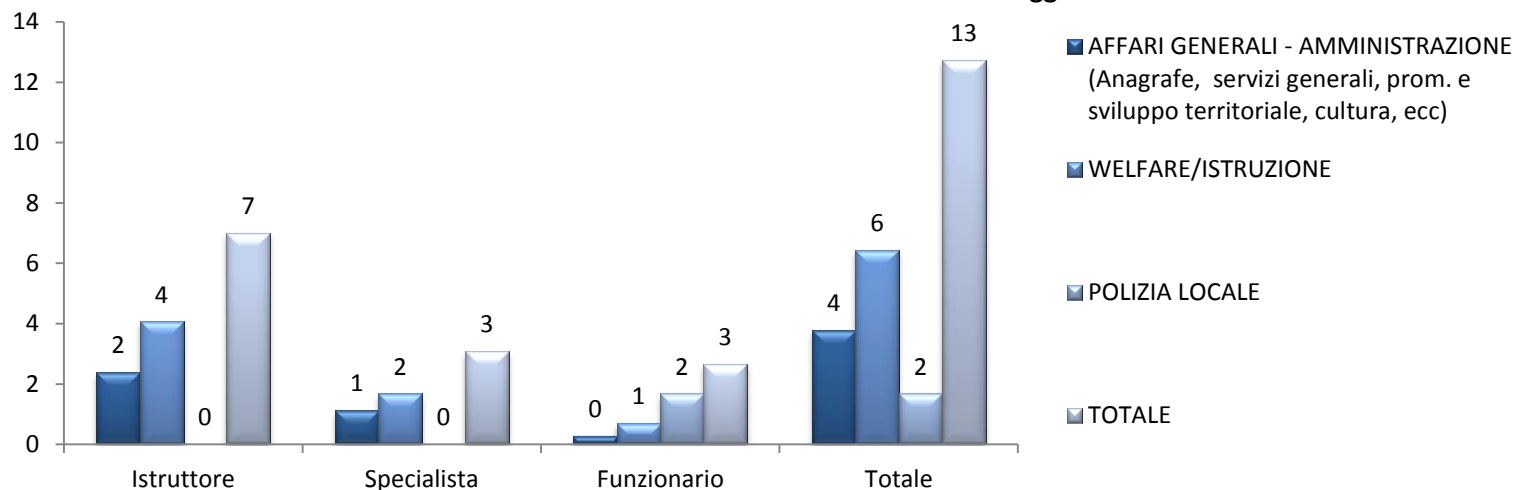
- In via preliminare, potrebbero ottenersi dei vantaggi anche a livello di Unione Comunale, in quanto la **governance** e la gestione corrente risulterebbero semplificate. Es.: nel caso di due fusioni di pianura, nell'Unione Comunale i comuni passerebbero da otto a cinque.
- Se gli ambiti di erogazione dei servizi restano ovviamente gli stessi, si potrebbe intervenire sulle modalità organizzative dei medesimi. Infatti, con l'istituzione di un nuovo assetto si potrebbe innovare il **quadro regolatorio**, conseguire una maggiore omogeneità e semplificare le procedure. Il processo potrebbe riguardare i comuni, ma anche l'Unione, favorendo la messa a regime delle convenzioni non attuate.
- Nel contempo, occorre considerare che la valorizzazione del **principio della rappresentanza e della partecipazione dei Municipi** pone comunque la questione di come gli stessi possano interagire rispetto all'Unione comunale (aspetto eventualmente da disciplinare nello Statuto e nei regolamenti di Consiglio comunale e dei Municipi).
- Infine, potrebbero ipotizzarsi degli interventi anche sul personale dell'Unione, tenendo conto della leva del turn-over (vedere slide seguente).

PROPOSTA DELL'ASSETTO ORGANIZZATIVO: L'UNIONE COMUNALE

Nel grafico seguente si presenta infine la stima su un possibile efficientamento delle unità di personale, sempre attraverso la **leva del turnover**, anche all'interno dell'Unione.

Nell'ipotesi di riduzione del personale, sono esclusi profili professionali di *front-office* (es: educatore, assistente sociale etc.) così da poter agire eventualmente solo sui profili di back-office. Il benchmark di riferimento è stato ricavato tenendo conto dell'esperienza della Valsamoggia (periodo 2013-2015).

Unità di personale: ipotesi di efficientamento dell'Unione per profili professionali: scenario di riduzione del 14 % - benchmark fusione Valsamoggia



* *NON sono state considerate le stime di risparmio sulle unità di personale con riferimento alle le funzioni di Welfare/Istruzione, Nido e Polizia Locale. Questo per due ragioni principali:*

- 1) *queste funzioni sono legate al livello di servizio erogato e quindi difficilmente affrontabili, e comprimibili;*
- 2) *queste funzioni sono quasi integralmente demandate all'Unione*
- 3) *Le stime non considerano i 16 dipendenti di Montese trasferiti all'Unione nel 2015.*