



Incentivi per i servizi pubblici locali: gli Obiettivi di Servizio funzionano?

Problema

La capacità della pubblica amministrazione di fornire servizi pubblici di buona qualità è un elemento importante per la crescita economica. Tale capacità è tuttavia eterogenea nel territorio nazionale, mostrando un forte ritardo nel Mezzogiorno.

Nel Mezzogiorno, dove la rilevanza del settore pubblico nell'economia è maggiore, il raggiungimento di una maggiore efficienza dei servizi pubblici locali può fornire, ancora più che nel Centro Nord, uno stimolo importante alla crescita dell'economia.

I dati mostrano tuttavia un forte ritardo delle regioni meridionali, rispetto a quelle del Centro Nord, nella qualità dell'offerta complessiva del sistema dei servizi pubblici locali.

Tale ritardo riflette anche il divario nella qualità delle istituzioni nelle due macro-aree del Paese.

Soluzione

Al fine di migliorare l'offerta dei servizi pubblici locali nel Mezzogiorno il Quadro strategico nazionale (QSN 2007-2013) ha introdotto il programma degli "Obiettivi di Servizio".

Il programma degli Obiettivi di Servizio, rivolto alle regioni del Mezzogiorno, prevedeva interventi in quattro ambiti specifici: istruzione, servizi di cura per l'infanzia e gli anziani, gestione dei rifiuti urbani e servizio idrico.

In particolare, il programma prevedeva dei premi finanziari alle singole Regioni che avessero raggiunto entro il 2013 specifici target, misurati con

riferimento a una serie di indicatori. I target sono identici per tutte le regioni, rappresentando una sorta di risultato minimo da raggiungere.

Inizialmente, l'ammontare complessivo dei premi previsti per le regioni del Mezzogiorno ammontava a 3 miliardi di euro (circa lo 0,81 per cento del PIL delle regioni trattate). Questi fondi erano ripartiti in maniera uniforme tra i quattro ambiti coperti dalla politica (750 milioni di euro per ciascuno). Nel 2011, tuttavia, l'ammontare delle risorse veniva ridotto a circa 1 miliardo di euro, a seguito delle difficoltà di finanza pubblica associate al dispiegarsi della crisi finanziaria.

A livello regionale, la distribuzione dei premi seguiva il criterio basato sul livello del PIL e su quello della popolazione residente. La quota maggiore di premi era destinata a Sicilia e Campania (21,9 per cento e 20,9 per cento, rispettivamente); quella minore ad Abruzzo e Molise (4,3 e 2,4 per cento).

Risultati

I guadagni di efficacia ascrivibili al programma sono in generale molto contenuti e, soprattutto, oltremodo differenziati, sia tra ambiti tematici che tra regioni.

Uno studio della Banca d'Italia propone una valutazione degli Obiettivi di Servizio adoperati nelle 8 regioni del Mezzogiorno nel ciclo 2007-2013. In particolare, per valutare in che misura tali premi abbiano stimolato il raggiungimento dei target e il miglioramento dell'efficacia dei servizi pubblici, il lavoro confronta l'andamento degli indicatori relativi alle diverse tipologie di servizi pubblici



coperte dallo schema premiale nelle varie regioni italiane.

I risultati mostrano che i guadagni di efficacia ascrivibili al programma degli Obiettivi di Servizio sono in generale molto contenuti e, soprattutto, oltremodo differenziati, sia tra ambiti tematici che tra regioni.

Il meccanismo premiale avrebbe in particolare agito da effettivo stimolo solo laddove i target erano più facili da raggiungere e laddove la qualità istituzionale di partenza era sufficientemente elevata.

Tale risultato ha riflesso anche il fatto che le risorse premiali non fossero associate allo sforzo richiesto, ma rispondessero a parametri “esogeni” quali il livello del PIL regionale e la popolazione. In particolare, in molti casi gli indicatori che inizialmente presentavano una maggior distanza dal target sono anche quelli che hanno fatto registrare una performance peggiore.

Vi è anche evidenza di un qualche effetto di spiazzamento, cioè di miglioramenti nei servizi di riferimento a scapito però di servizi in altri ambiti tematici non esplicitamente coperti dal meccanismo premiale. Tale risultato suggerisce l'opportunità di esercitare un migliore controllo agganciando in futuro gli incentivi anche ad alcuni target per indicatori relativi ad ambiti non direttamente

coperti dalla politica ma al tempo stesso potenzialmente oggetto di spiazzamento da parte della stessa.

Metodo

La tecnica utilizzata nel lavoro è quella dell'analisi difference in differences (DID). Il campione delle regioni trattate, costituito dalle 8 regioni del Mezzogiorno, è posto a confronto con il gruppo di controllo costituito dalle 12 regioni del Centro Nord che non sono toccate dagli Obiettivi di servizio. Per stimare l'effetto degli incentivi su ogni indicatore di riferimento si pone a confronto il valore medio degli indicatori nei due gruppi dopo l'attuazione degli Obiettivi di Servizio. Per tenere conto di eventuali differenze iniziali (non addebitabili agli incentivi), tale confronto è corretto considerando le differenze tra gruppi sui medesimi indicatori esistenti già prima dell'attuazione del programma.

BIBLIOGRAFIA: BARONE G., DE BLASIO G., D'IGNAZIO A., SALVATI A. (2017), INCENTIVES TO LOCAL PUBLIC SERVICE PROVISION: AN EVALUATION OF ITALY'S OBIETTIVI DI SERVIZIO, BANCA D'ITALIA, QUESTIONI DI ECONOMIA E FINANZA, N. 388/2017.

AUTORE DELLA SCHEDA: ALESSIO D'IGNAZIO (BANCA D'ITALIA)

