

Bilancio sociale e public governance

Autore: Sabetta Sergio Benedetto

In: Diritto amministrativo

Con la direttiva del 17/2/06 a firma del Ministro per la Funzione Pubblica relativa alla rendicontazione sociale nelle Amministrazioni pubbliche, si sono dettate alle varie Amministrazioni le linee guida per l'eventuale stesura del bilancio sociale quale completamento del processo di trasparenza iniziato negli anni '90 con la legge n. 241/90.

La rendicontazione sociale si basa su una visione unitaria dell'amministrazione, dovendo in realtà impedire trasformazioni gattopardesche e rendere evidenti all'esterno i risultati dell'azione amministrativa.

Il controllo strategico, di cui il bilancio sociale ne è parte quale rendicontazione rispondente alle esigenze

conoscitive dei diversi interlocutori dell'amministrazione sugli effetti della sua azione, comporta la necessità di valutare il sistema sociale e politico come una pluralità di attori interagenti fra loro senza che vi sia il prevalere nel ruolo di qualcuno di essi.

Occorre preliminarmente precisare il concetto relativo all'attività di public government , che risiede nel coordinare i diversi attori del sistema socioeconomico e le relative risorse finanziarie; l'attività di governance richiede la capacità di creare e gestire rapporti relazionali tra diversi attori tali da trasformarsi in forme permanenti di cooperazioni sì da mobilitare risorse finanziarie esterne. Il risultato ultimo dovrebbe essere la capacità di stimare la crescita di formule auto - organizzative della società civile.

Si ha il superamento della prospettiva piuttosto riduttiva dei criteri di efficacia ed efficienza, ossia di due delle tre E, di matrice NPM con l'inserimento di logiche tese alla crescita delle capacità di governance (Meneguzzo).

L'introduzione della rendicontazione sociale permette di stimolare il dibattito sulla qualità dell'intervento pubblico e sui compiti che deve assumersi in via prioritaria, dovrebbe peraltro rendere evidenti le logiche

sottese alla gestione in esame attraverso la valutazione delle tipologie di intervento attuate.

Acquista pertanto rilevanza la formulazione delle politiche pubbliche e la loro implementazione, con una visione dinamica ambientale della complessità, della diversità e della dinamicità (Meneguzzo).

Infatti dalla lettura della direttiva si ricava chiaramente che per ciascuna area politica e di servizio dovranno essere rendicontati:

a)

gli obiettivi perseguiti;

b)

le azioni intraprese;

c)

le risorse impiegate;

d)

i risultati raggiunti;

e)

gli impegni e le azioni previste per il futuro.

Mentre relativamente alle risorse disponibili e utilizzate rientrano, tra le altre, le informazioni in merito:

1)

all'utilizzo e sviluppo di infrastrutture e soluzioni tecnologiche per la gestione dei processi e dei servizi;

2)

partecipazioni promosse e realizzate dall'amministrazione con altri soggetti pubblici e privati.

Questi ultimi aspetti risultano particolarmente importanti se si considera che vi è in atto una forte spinta ai contracting out, verso imprese private e aziende non profit, e contracting in con decentramento dei servizi e una contemporanea forte rinascita delle partecipazioni pubbliche in ambito locale.

L'adozione di una rendicontazione sociale effettiva, se non vuole ridursi ad un mero elenco propagandistico elettorale di azioni compiute e buone intenzioni, comporta l'impianto di un sistema complesso in cui i vari attori siano ben motivati e disposti ad un coordinamento. La direttiva elenca con precisione i suoi presupposti:

.

la chiara formulazione dei valori e delle finalità che presiedono alla sua azione e l'identificazione dei programmi, piani e progetti in cui si articola;

.

l'attribuzione delle responsabilità politiche e dirigenziali;

.

l'esistenza di un sistema informativo in grado di supportare efficacemente l'attività di rendicontazione;

il coinvolgimento interno degli organi di governo e della struttura amministrativa;

il coinvolgimento della comunità nella valutazione degli esiti e nella individuazione degli obiettivi di miglioramento;

l'allineamento e l'integrazione degli strumenti di programmazione, controllo e rendicontazione adottati dall'amministrazione;

la continuità dell'iniziativa.

Fondamentale è la pianificazione strategica o strategy change cycle quale processo in cui si individuano preliminarmente la missione e gli obiettivi di fondo, le funzioni, i modelli organizzativi e le logiche di funzionamento, i programmi e le attività svolte, i servizi forniti, le risorse finanziarie e umane a disposizione. Successivamente si individuano le azioni necessarie mediante la definizione di piani strategici generali, piani relativi alle risorse tecnologiche e logistiche, gestione delle risorse umane, ridefinizione dei processi in rapporto alle politiche previste e ai valori dell'organizzazione negoziati con gli stakeholders, costituiti dagli opinion leaders, dagli attori chiave e da adeguati campioni di cittadini (Bryson).

La formulazione del piano dovrà avvenire in termini di opportunità / sfide e non secondo la vecchia visione di punti di forza / minaccia / debolezza, in questa ottica acquista rilevanza l'analisi ambientale esterna con la selezione dei sottoambienti in rapporto all'amministrazione pubblica.

Nella valutazione dell'impatto del piano strategico si è finora adottata la tecnica delle estrapolazioni di trend con un approccio quantitativo, solo di recente si è tentato di introdurre tecniche qualitative quali il metodo degli scenari, l'analisi ambientale interna e i modelli di analisi dinamica dei sistemi (system dynamics).

E' stato osservato che solo accettando il modello della razionalità limitata, quale rappresentazione del processo decisionale nelle amministrazioni pubbliche, si può inserire la pianificazione strategica nella P.A., un modello incrementale, fondato sulla continua contrattazione fra centri decisionali e gruppi di pressione, si trova in contrasto con una corretta pianificazione strategica.

Anche una certa continuità politica è elemento importante per l'uso corretto della contabilità sociale, al fine di impedirne un uso distorto per fini puramente propagandistici ed elettorali e comunque necessaria per la predisposizione ed attuazione di piani strategici fondati. Basti pensare quanto la direttiva dispone circa la rappresentazione delle informazioni quantitative e qualitative utili alla formulazione di un giudizio sull'operato dell'amministrazione:

.

gli obiettivi perseguiti, in termini di cambiamenti quantificabili e misurabili attesi alla situazione di partenza;

.

le azioni intraprese, in termini di piani, progetti, servizi e interventi normativi, anche se relative a iniziative pluriennali non ancora concluse;

.

gli impegni e le azioni previste per il futuro, in termini di ulteriori cambiamenti programmati sulla base dei risultati raggiunti.

Ma quanto finora detto può trovare limite in una cultura sociale in cui il cittadino non rivendica e tutela propri diritti di corretta gestione delle risorse pubbliche, ma ondeggia tra richieste di favori e accomodamenti verso la classe politico - burocratica intesa come potentato, si ripropone una realtà sociale della Nazione piuttosto frammentata che fa sì che nell'Italia dei Comuni convivano richieste di efficienza nella governance come diritti a richieste di favori.

BIBLIOGRAFIA

.
D. Cavenago, Città e piano strategico. Percorsi di governance del territorio, Il Sole 24 Ore, 2004;
.

B. Dente, In un diverso Stato. Come rifare la pubblica amministrazione italiana, Il Mulino, 1995;
.

P. Lorange, Pianificazione strategica, Mc Graw - Hill, 1990;

.

M. Meneguzzo,

La strategia e la governance delle amministrazioni pubbliche, in AA.VV. Economia delle aziende pubbliche, Mc.Graw-Hill, 2005;

.

A. Garlatti - F. Pezzani, Sistemi di programmazione e controllo negli Enti Locali, ETAS, 2001;

.

N. Persani, Modelli di programmazione e sistemi di controllo interno nella pubblica amministrazione, Angeli, 2002.

<https://www.diritto.it/bilancio-sociale-e-public-governance/>