

Regione Emilia-Romagna

Rendicontazione sociale

Verso il modello di rendicontazione

Novembre 2007



Riferimenti generali

L'esperienza in fatto di rendicontazione sociale delle regioni è recentissima e non si può ancora sostenere che esistano indirizzi (e tanto meno pratiche) condivisi.

Nemmeno la Direttiva ministeriale sulla contabilità sociale del febbraio 2006 ha - per quanto riguarda le regioni - fornito sufficienti indirizzi, che invece appaiono ormai condivisi e chiari per le altre amministrazioni locali.

Bisogna dunque:

- ★ tentare di cogliere le intenzioni dottrinarie di fondo presenti nelle esperienze maturate in fatto di rendicontazione sociale pubblica ed esposte nella Direttiva citata;
- ★ essere consapevoli del notevole spazio sperimentale disponibile, e sfruttarlo adeguatamente;
- ★ adottare principi di grande semplificazione, in modo che le possibili future integrazioni ne siano agevolate;
- ★ stabilire una forte intenzione sperimentale (che significa la disponibilità a correggere la logica di fondo del modello (e del processo) in ragione della sua messa alla prova).

In base a questi principi di fondo, di seguito si formulano alcune intenzioni processuali di partenza, che se condivise potranno rappresentare la base logica sulla quale testare il modello di rendicontazione.

Il criterio della “specificità istituzionale”

Ogni livello istituzionale dell'amministrazione pubblica possiede proprie marcate caratteristiche, che possono rappresentare una buona base di partenza per la definizione del modello di rendicontazione.

Dato che - per dirla alla buona - lo scopo della rendicontazione sociale pubblica è di “fornire modelli e basi informative che rendano accessibile, spieghino e rendano interpretabile la politica”, il primo quesito da porsi è “che cosa deve *istituzionalmente* fare una regione?”.

Si tratta ovviamente di una domanda grossolana, ma è in fondo il quesito con molta probabilità presente - per quanto in modo implicito - alla base di qualsiasi dialogo tra i cittadini e l'ente regione: ognuno di noi certamente avrebbe bisogno, per definire la sua relazione con l'istituzione, che per questa domanda vi fosse una risposta.

Per rispondere grossolanamente (ma si spera non volgarmente) alla domanda grossolana, si può assumere che la regione basa la sua attività su tre grandi gruppi di funzioni:

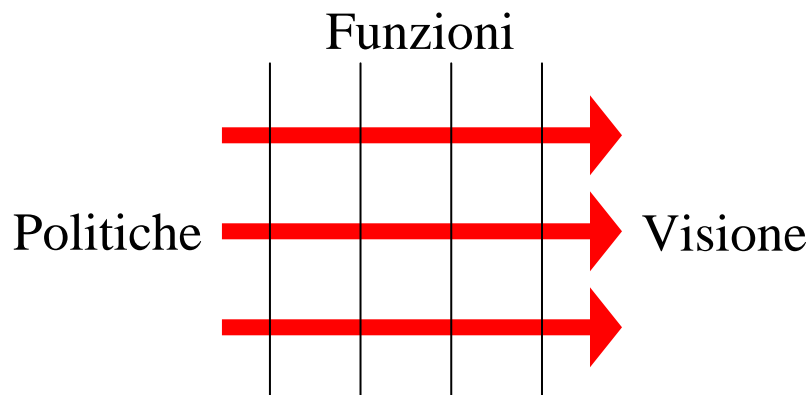
- ★ **La produzione normativa:** emanare leggi, definire quadri relazionali, stabilire programmi che modellano e modificano le relazioni tra i soggetti sociali (cittadini, istituzioni, forme sociali ed economiche);
- ★ **L'allocazione di risorse:** reperire e indirizzare in modo efficiente ed efficace flussi di risorse verso soggetti che hanno poi il dovere di ottimizzarli secondo il criterio politico definito dalla regione;
- ★ **La realizzazione di servizi tramite agenzie:** realizzare specifiche attività di interesse pubblico con l'istituzione e la gestione di forme organizzate ad hoc.

Questo potrebbe rappresentare lo schema di minima da cui partire e su cui incardinare il modello di rendicontazione.

Visione, politiche e produzione di valore

Il secondo passo per la costruzione del modello è rappresentato da una rielaborazione del modello della “catena del valore” di Porter:

- ★ L'amministrazione stabilisce una visione, la cui realizzazione è l'obiettivo;
- ★ Per perseguire la visione, l'ente definisce delle politiche, cioè degli aggregati coordinati di azioni con uno scopo specifico, ma tutte indirizzate alla produzione del quadro atteso;
- ★ Le politiche - nella pratica - si manifestano attraverso la realizzazione (coordinata) di specifiche funzioni, che abbiamo visto essere “produzione normativa”, “allocazione” e “agenzie”.



Dunque, la creazione del valore da parte della Regione si realizza - almeno in prima battuta - dal complesso delle attività realizzate e soprattutto dalla loro efficiente concatenazione.

L'obiettivo della rendicontazione sociale dovrebbe dunque essere rappresentato dalla descrizione delle funzioni delle loro relazioni e dai loro esiti, dunque con la produzione di informazioni che mettano gli interlocutori principali in grado di valutare *se e quanto* le politiche concorrano a realizzare la visione (“il quadro delle attese”) promossa dall'ente.

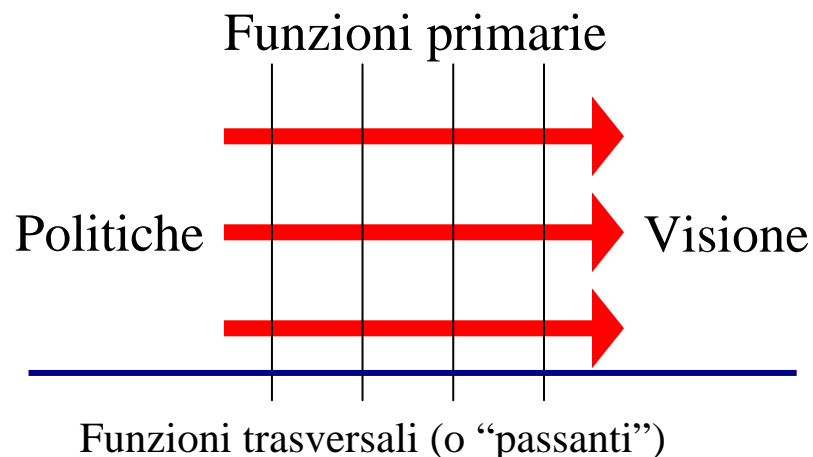
L'efficienza e le funzioni trasversali

Naturalmente il quadro è un poco più complicato di così. Non sarà sufficiente infatti descrivere ciò che si è realizzato in termini di efficacia, ma offrire elementi anche per la valutazione *dell'efficienza*.

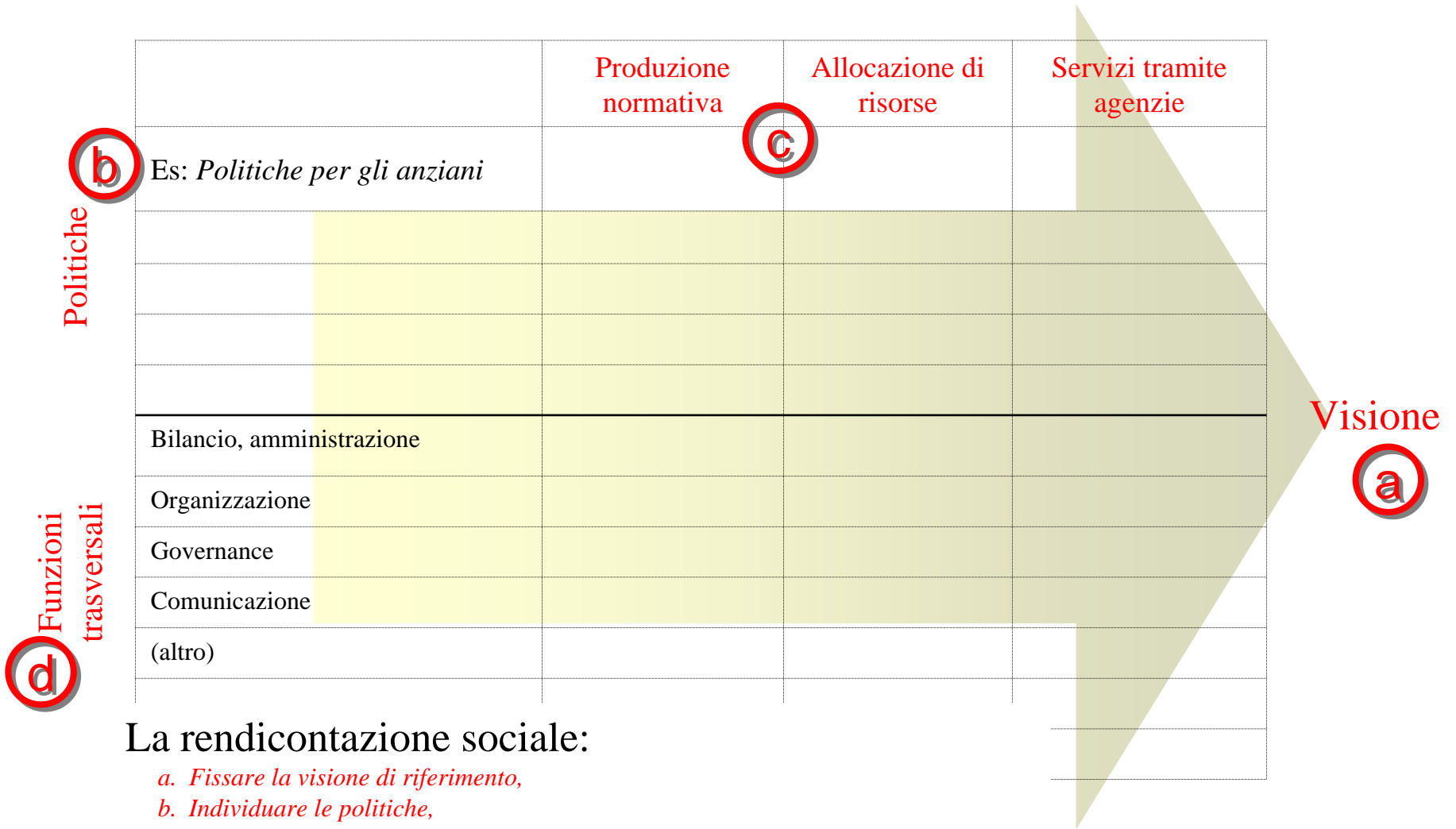
Sarà dunque necessario tener conto del fatto che tutte le attività dell'ente sono condizionate (migliorate, peggiorate) dal modo in cui vengono impiegate le risorse (bilancio), da come funziona la macchina (organizzazione), da come sono gestite le relazioni interistituzionali e sociali (governance), da come è garantita l'informazione (comunicazione), da come si sviluppano le competenze (formazione), eccetera.

Ecco che bisogna complicare un poco il modello di partenza.

Dovranno essere descritte e rendicontate anche **le azioni svolte in modo trasversale**, per l'aumento dell'efficienza (sotto il profilo economico, organizzativo e delle relazioni).



Il modello



La rendicontazione sociale:

- a. Fissare la visione di riferimento,
- b. Individuare le politiche,
- c. Descrivere i contenuti delle funzioni e renderle valutabili utilizzando adeguati parametri,
- d. Descrivere e rendere valutabili le funzioni trasversali.

Individuazione della visione della Regione

La radice valoriale di riferimento si declina dalla Carta dei diritti UE al PTR al PAR, che contiene un nucleo missione-visione particolarmente adatto a strutturare l'avvio della rendicontazione:

Realizzare una società per tutte le età, che riconosca i diversi bisogni e le diverse capacità dei propri membri, non più progettata facendo riferimento alle capacità di un uomo adulto e in salute, ma tenendo conto delle esigenze dei bambini, giovani, anziani, per superare ogni discriminazione fondata sull'età, dando ascolto alla voce, all'esperienza e ai bisogni degli anziani nella definizione delle politiche di settore, mediante un coinvolgimento attivo ed organizzato degli anziani nella discussione delle politiche e degli interventi che hanno impatto sulla qualità della vita.

È necessario ora tentare di avviarsi verso la **griglia di rendicontazione**, considerando che stiamo avviando la sperimentazione su di un specifico argomento (gli anziani), ma che *dobbiamo ragionare in una prospettiva generale di rendicontazione.*

Definizione dell'assunto (missione-visione)

La frase desunta dal PAR può essere segmentata:

Realizzare una **società per tutte le età**,

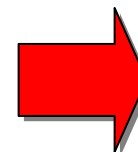
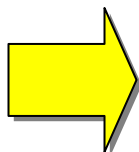
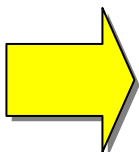
- che riconosca i diversi bisogni e le diverse **capacità** dei propri membri,
- non più progettata facendo riferimento alle **capacità** di un uomo adulto e in salute, ma tenendo conto delle esigenze dei bambini, giovani, anziani,
- per superare ogni **discriminazione** fondata sull'età,
- dando **ascolto** alla **voce**,
- all'esperienza e ai **bisogni** degli anziani nella definizione delle politiche di settore,
- mediante un **coinvolgimento** attivo ed organizzato degli anziani nella discussione delle politiche e degli interventi che hanno impatto sulla qualità della vita.

Se isoliamo i termini contrassegnati ne emerge una struttura che orienta una prima classificazione:

1. Capacità
2. Discriminazione
3. Ascolto/voce (*voice*)
4. Esperienze
5. Bisogni
6. Coinvolgimento

Dai valori alle politiche

| Valori Umani Fondamentali | Funzionamenti rilevanti | Capacità | Politiche e loro obiettivi |
|--|---|--|----------------------------|
| <i>Vita, salute, sicurezza</i> | <i>Integrità fisica e psicologica</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Controllo sul proprio corpo, sulla propria identità e sui propri valori individuali</i> | SICUREZZA |
| <i>Autodeterminazione</i> | <i>Mobilità e possibilità di relazione</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Controllo sulla propria mobilità, sul proprio tempo, sulle possibilità di relazione</i> | INDIPENDENZA |
| <i>Conoscenza, esperienza estetica, piacere, scambio culturale</i> | <i>Divertimento, svago, creatività, conoscenza,</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Comprensione, apprendimento, trasferimento delle conoscenze</i> | INCLUSIONE |
| <i>Socialità, espressione politica</i> | <i>Partecipazione sociale ("influenza sociale")</i> | <ul style="list-style-type: none"> • <i>Voce</i> | PARTECIPAZIONE |



Schema per le politiche rivolte agli anziani

Lo schema riassuntivo del modello ora risulta:

| | |
|----------------------|---|
| Visione | <i>Realizzare una società per tutte le età, che riconosca i diversi bisogni e le diverse capacità dei propri membri, non più progettata facendo riferimento alle capacità di un uomo adulto e in salute, ma tenendo conto delle esigenze dei bambini, giovani, anziani, per superare ogni discriminazione fondata sull'età, dando ascolto alla voce, all'esperienza e ai bisogni degli anziani nella definizione delle politiche di settore, mediante un coinvolgimento attivo ed organizzato degli anziani nella discussione delle politiche e degli interventi che hanno impatto sulla qualità della vita.</i> |
| Funzioni primarie | Produzione normativa, allocazione di risorse, servizi tramite agenzie |
| Politiche | <i>Sicurezza: salute, casa, rispetto; Indipendenza: mobilità, disponibilità del tempo, autonomia nelle relazioni; Inclusione: presenza nei processi sociali, impiego delle competenze, trasferimento delle conoscenze, uso attivo della memoria; Partecipazione: ascolto e voce, concorso alle scelte pubbliche.</i> |
| Funzioni trasversali | Reperimento e impiego delle risorse (bilancio), organizzazione, governance, comunicazione ecc. |

Politiche
Funzioni trasversali

| | Produzione normativa | Allocazione di risorse | Servizi tramite agenzie |
|---|----------------------|------------------------|-------------------------|
| Es: <i>Politiche per gli anziani:</i> | | | |
| Sicurezza (con le sue articolazioni: dalla salute alla casa) | | | |
| Indipendenza (mobilità, tempo, autonomia) | | | |
| Inclusione (presenza nei processi sociali) | | | |
| Partecipazione (presenza nei processi politici) | | | |
| Bilancio, amministrazione | | | |
| Organizzazione | | | |
| Governance | | | |
| Comunicazione | | | |
| (altro) | | | |
| | | | |
| | | | |

Visione:
Realizzare una **società per tutte le età**, che riconosca i diversi bisogni e le diverse capacità...

Un formato per le schede descrittive/1

Una volta costruita la griglia generale degli interventi, per ogni argomento che sarà indicato nelle caselle sarà necessario organizzare una scheda sintetica con le informazioni essenziali. Si tratta della rendicontazione sociale vera e propria, cioè della descrizione degli output (e possibilmente degli outcome) dell'attività dell'Ente. Sarà molto importante adottare uno stile essenziale e un modello espositivo ricorrente, per facilitare la consultazione.

| | Produzione normativa | Allocazione di risorse | Servizi tra agenzie |
|---|----------------------|------------------------|---------------------|
| <i>Es: Politiche per gli anziani:</i> | | | |
| Sicurezza (con le sue articolazioni: dalla salute alla casa) | | | |
| Indipendenza (mobilità, tempo, autonomia) | | | |
| Inclusione (presenza nei processi sociali) | | | |
| Partecipazione (presenza nei processi politici) | | | |
| Bilancio, amministrazione | | | |
| Organizzazione | | | |

Un formato per le schede descrittive/2

La struttura delle schede potrà, a un di presso, essere la seguente:

| | |
|------------------|---|
| Ragioni di fondo | Motivi istituzionali (o riferiti al programma di mandato) per i quali la Regione interviene in un determinato campo |
| Obiettivi | Scopo specificamente perseguito con l'intervento descritto all'interno del programma o progetto indicato in precedenza, e/o all'interno del periodo preso a riferimento |
| Interventi | Descrizione degli output (parte più rilevante della scheda) |
| Outcome | Descrizione (se possibile) degli effetti prodotti sul target o sul contesto |
| Indicatori | Parametri (se possibile) che servono a descrivere la tendenza; possono fare riferimento sia agli output che agli outcome |
| Prospettive | Indicazioni prospettiche e previsioni sul processo (o sul fenomeno); commenti qualitativi; indicazioni delle criticità |
| Sintesi | Ricostruzione (grafica, se possibile) dell'intero contenuto della scheda |

L'ideale è che le schede abbiano tutte la stessa dimensione, o che in ogni caso sia rispettata una forma che faciliti il riconoscimento delle sue parti.

Regione e autonomie locali

L'ideale sarebbe che la struttura del bilancio sociale fosse tale da poter essere riprodotta - con gli adattamenti del caso - ai livelli istituzionali-territoriali minori.

La politica verso gli anziani - tanto per stare all'interno del tema - si realizza con una forte integrazione di competenze tra Regione, comuni e strutture sanitarie. Un eventuale (e auspicabile) **bilancio sociale territoriale** deriverebbe quindi dalla “messa in rete” di differenti rendicontazioni, che per essere integrabili dovrebbero però possedere una impostazione e una struttura adatta.

Si tratta di un argomento che per ora è semplicemente un promemoria, ma che rappresenterà un importante obiettivo del seguito della sperimentazione.