

Convegno Jesolo 7 Maggio 2004
**“STRUMENTI DI GOVERNO E COMUNICAZIONE NEGLI ENTI LOCALI: DAL
PROGRAMMA STRATEGICO AL BILANCIO SOCIALE E DI MANDATO”**

3^ SESSIONE – Esperienze

RELATORE: Daniela Giacomini
Direttore Generale del Comune di Jesolo

Il processo di innovazione nel Comune di Jesolo

Nel Comune di Jesolo il bilancio sociale scaturisce da un processo di innovazione dei sistemi interni iniziato con l'ottenimento della certificazione di qualità.

Jesolo è stato il primo comune ad ottenere la doppia certificazione ISO 9001 e ISO 14001 nel 1999.

Nonostante la certificazione di qualità ed un primo tentativo (poi abbandonato) di controllo di gestione, l'adozione di sistemi di programmazione e controllo ha dovuto attendere ancora un paio di anni.

A fine 2001 la Direzione Generale ha progettato il sistema di controllo di gestione, sia per i contenuti che per l'organizzazione e gli aspetti informativi. Si è scelto di adottare una contabilità analitica integrata (alla finanziaria, alla contabilità del personale, di magazzino, all'inventario, ecc.).

Nel 2002 è stato effettivamente attivato il servizio controllo di gestione e si è provveduto parallelamente alla formazione del personale (dirigenti, funzionari e operatori del sistema), nonché all'implementazione del sistema informatico. La creazione del piano definitivo dei centri di costo e degli indicatori è stata ritenuta la fase più delicata e importante in quanto doveva essere la sintesi e il frutto della condivisione di un obiettivo comune dell'intera struttura. E' per questo che ci si è avvalsi della professionalità e dell'esperienza dei proff. Garlatti e Lombrano che hanno avuto un ruolo di mediazione e traduzione delle varie esigenze di controllo emerse nel corso di numerosi incontri con dirigenti e funzionari.

Parallelamente è migliorato anche il sistema di programmazione a breve termine (Piano dettagliato degli obiettivi), attivando un monitoraggio costante dell'andamento e dei risultati ed una reportistica trimestrale alla Giunta Comunale.

Ciò ha permesso di intervenire su quegli obiettivi che presentavano criticità con modifiche, implementazioni o anche cambiamenti di rotta.

Proprio in questo contesto è sorto il bisogno, sia da parte politica, che tecnica, di tradurre il programma di mandato in obiettivi strategici.

Avvalendoci degli stessi professionisti abbiamo creato il Piano Strategico della città.

In parallelo si è aderito alla prima edizione de "I Successi di Cantieri", sperimentando nuova metodologia di analisi con il costante e determinante supporto del Dipartimento Funzione Pubblica.

Ed ecco quindi che proprio nell'anno 2002 dall'analisi, seguita dal Dipartimento, circa i nostri punti di forza e di debolezza è emersa la necessità di sviluppare gli obiettivi importanti per il governo della città attraverso una pianificazione strategica, monitorata attraverso un sistema indicatori di controllo strategico, il tutto in un'ottica di coerenza tra bisogni, azioni e risultati a favore della comunità.

Allo stesso tempo il Comune di Jesolo vedeva raggiungere il traguardo del nuovo Piano Regolatore Generale, approvato nell'agosto 2002.

Come si comprende la pianificazione urbanistica diventava volano strategicamente primario per tutti gli altri obiettivi e al tempo stesso risposta a molte esigenze del territorio, oggetto di concertazione con gli attori sociali.

Dal piano strategico al bilancio di mandato il passo è stato breve: l'Amministrazione si è data, cioè, l'obiettivo di presentare alla città il resoconto del proprio operato, a fine mandato, attraverso questo strumento innovativo.

La necessità di fare dello sviluppo della città un valore condiviso passava necessariamente attraverso la consapevolezza di operare in perfetta sintonia, di integrare la mission istituzionale alla vision politica.

L'obiettivo iniziale è stato "fare squadra" e per raggiungerlo l'Amministrazione Comunale non ha esitato a dare il via ad un progetto di formazione outdoor, organizzato dallo Studio Train Up di Vicenza, a cui hanno partecipato dirigenti e funzionari. Nelle 5 giornate di formazione, abbiamo imparato a "sopravvivere" insieme, in sintonia e coordinamento per raggiungere un fine comune (magari quello di costruire una zattera perfettamente galleggiante e sperimentata di persona), nel più breve tempo possibile e con il minore dispendio di risorse (economiche, fisiche e temporali).

La strada verso il cambiamento è passata attraverso veri e propri attimi di "sopravvivenza" accompagnati da psicologi, personal trainer, consulenti aziendali.

I benefici nell'ambiente di lavoro sono stati notevoli a diversi livelli: minore conflittualità, maggiore predisposizione al lavoro di gruppo, riduzione degli individualismi, maggiore senso di appartenenza.

In seguito alla positiva esperienza, che continuerà quest'anno con altri e diversi interventi formativi, si è deciso di aderire ad un altro progetto del Dipartimento della Funzione Pubblica, un cantiere di innovazione sul "Benessere Organizzativo".

Perché poi il Bilancio Sociale?

Il bilancio sociale non è uno strumento imposto per legge. Perché allora farlo?

Come sempre i motivi sono molteplici: necessità di comunicare, necessità di ascoltare i propri cittadini, necessità di identificarsi in alcuni valori, necessità di riconoscersi nelle cose fatte, necessità di condividere i risultati ottenuti, necessità di creare dialogo.

A ben vedere però, vi è un solo denominatore comune che unisce tutte queste necessità: l'amore per la propria città.

L'ambizione è di "fare comunicazione", provocando un confronto con i cittadini che stimoli il dialogo in modo da permettere un miglioramento continuo dei servizi attraverso un effettivo controllo del loro funzionamento. Bilancio Sociale vuole essere un progetto di partecipazione. Non si ha partecipazione se non vi è reazione.

E' per questo che ci ripromettiamo di continuare sulla strada di rilevazioni di customer satisfaction, creando, altresì, un focus group per determinare quante più possibili opinioni condivise.

Per altro verso Sindaco e Giunta, consapevoli di essere impegnati su più fronti con obiettivi sfidanti, fin quasi competitivi, laddove questo termine si possa attingere al Comune, erano convinti di dover condividere i risultati ottenuti. Con chi? Con i propri concittadini, con i fruitori dei propri servizi, con la squadra dei dipendenti.

Ecco che quindi il Bilancio Sociale diventa strumento per fare rete e dialogo permanente. Dopo l'entusiasmo iniziale vorremmo consolidare e creare metodo, passando dalla fase di pionieri alla fase di coloni. Dobbiamo affrontare la sfida in termini metodologici, organizzativi, economici.

Il nostro percorso

Abbiamo cominciato a parlare con gli Amministratori di Bilancio Sociale nel mese di settembre 2003. La decisione di aderire a questo progetto è maturata a fine anno e la prima riunione operativa con la creazione del gruppo di lavoro si è tenuta nel mese di gennaio.

Per questo bilancio sociale abbiamo concordato sulla necessità che fosse un prodotto tutto nostro, frutto delle considerazioni nate internamente alla struttura organizzativa e alla parte politica che in modo efficace hanno interagito. Va sottolineato però che una sorta di governo partecipato, pur artigianale ma genuino, era già presente sul territorio attraverso i continui incontri tra la giunta e i comitati cittadini, le associazioni di categoria e le varie Consulte.

Proprio questo ha impedito che il bilancio sociale fosse una sorta di messaggio autoreferenziale.

Se anche il bilancio sociale non avesse raggiunto il proprio obiettivo di comunicazione istituzionale verso il cittadino mi sento di dire che sicuramente ha raggiunto l'obiettivo di aumentare il senso di appartenenza dei dipendenti comunali in quanto tutti a vari livelli hanno collaborato, oltre i propri compiti d'ufficio sentendo il bilancio sociale come il filo di Arianna che li unisce tra loro, e che li fa conoscere all'esterno. Ognuno ha partecipato anche fuori orario, non retribuito, dimostrando con ciò di condividere l'obiettivo. L'atmosfera di grande complicità che si è venuta a creare, bypassando i ruoli che nella struttura ognuno copriva, è stata sicuramente favorita dall'esperienza di formazione outdoor.

Le finalità e la metodologia scelta

Diverse sono le finalità per le quali una pubblica amministrazione sceglie di fare bilancio sociale:

- *comunicazione* con i portatori di interesse;
- *rendicontazione* dei risultati ottenuti nella gestione della cosa pubblica;
- esplicitazione dei *contenuti del bilancio* e della destinazione delle risorse;
- analisi da parte della struttura dei *processi interni* e dei risultati per un miglioramento dei servizi erogati;
- *comunicazione* interna.

Nel Comune di Jesolo, si ritiene di poter utilizzare il bilancio sociale per tutte le finalità elencate, ma prevalentemente la scelta è nata per una forte esigenza di comunicazione tra il cittadino e l'Amministrazione.

Il cittadino assume le informazioni sui servizi soprattutto quando ne usufruisce; legge il giornale edito dall'Amministrazione Comune (il 41,6%). Oltre al periodico istituzionale, le maggiori informazioni al cittadino derivano dalla lettura dei quotidiani (il 37,6 %) e dalle televisioni locali (il 30,7%).

Di migliore qualità sembra essere la conoscenza delle attività e dei risultati dell'ente da parte dei portatori di interesse organizzati (associazioni, comitati, ecc.), che risulta però piuttosto settoriale (limitata all'area di interesse primario).

L'Amministrazione Comunale ha potuto fare la propria scelta sul metodo di rendicontazione dei risultati. La Direzione Generale ha infatti effettuato una prima progettazione articolata su tre diverse proposte:

1. rendicontazione per aree strategiche di intervento;
2. rendicontazione per settori – servizi dell'ente;
3. rendicontazione per stakeholder.

La scelta di parte politica è stata quella di fare bilancio sociale per stakeholder che ha comportato anche più difficoltà e più discussione per il gruppo di lavoro nella seconda fase di progettazione del documento.

Gli Stakeholders

La parte di difficile è stata la mappatura degli stakeholder. Molti dei servizi erogati dal comune sono rivolti ad una generalità di soggetti (bambini, anziani, famiglie, imprenditori). Tale considerazione ha portato il gruppo a scegliere dodici stakeholder e quattro aree di rendicontazione, ambiente (considerato un vero e proprio stakeholder), cultura, sicurezza e turismo.

Le Immagini

E' stata data molta rilevanza alle immagini, per diversi motivi:

- fotografie degli Amministratori, per creare maggiore contatto con il cittadino che molto spesso non li conosce affatto;
- fotografie di chi lavora nel comune. Quest'anno la scelta è caduta sui dirigenti e sui funzionari. Il prossimo bilancio sociale farà invece conoscere al cittadino i volti che potrà incontrare allo sportello. Il fine è sempre lo stesso, ridurre la distanza tra ente pubblico e cittadino;
- fotografie del territorio, per far conoscere le principali opere pubbliche terminate e creare conoscenza e partecipazione; ma in alcuni casi fotografie anche per provocare discussione sui punti di maggiore criticità rilevati;
- immagini standard, in alcuni casi, e uso del colore per dare anche un tocco di leggerezza, sempre per lo stesso fine: fare in modo che il cittadino legga (per intero o limitatamente alla propria area di interesse primario);
- un accenno al passato . . . per non dimenticare le proprie origini e il proprio legame con il territorio che ci ospita.

Gli indicatori

L'utilizzo di indicatori è necessario. E' possibile rilevare gli indicatori a consuntivo, ma il metodo migliore e più coerente è utilizzare gli indicatori rilevati attraverso il controllo di gestione. Ecco perché un controllo di gestione efficace produrrà indicatori più attendibili per il bilancio sociale.

Per il primo bilancio sociale abbiamo limitato l'esposizione degli indicatori al solo anno di riferimento. Nei prossimi anni crescerà il confronto con gli anni precedenti e migliorerà l'analisi degli impatti.

Un po' di customer satisfaction . . . un po' di benchmarking

Nella redazione del bilancio sociale abbiamo utilizzato sistemi diversi a seconda delle esigenze di conoscenza di ciascun stakeholder. Per alcuni, abbiamo utilizzato parametri di analisi e confronto diverse. Nel contribuente abbiamo utilizzato lo strumento del benchmarking per un confronto sul livello di pressione fiscale. In altri stakeholder abbiamo

analizzato l'impatto sociale degli interventi con gli esiti delle indagini di customer satisfaction.

Gli sponsor

Tutti gli studi recentemente effettuati ritengono la spesa sostenuta per la comunicazione sociale non semplicemente legittima, ma addirittura dovuta sia nel privato, che nella pubblica amministrazione.

Molte amministrazioni scelgono la strada del diretto finanziamento del bilancio sociale; alcune, dopo la stesura, non lo hanno mai comunicato ai propri cittadini, riservando al bilancio sociale un ruolo puramente interno di analisi dei risultati.

Nel nostro ente, la finalità di comunicazione sociale presuppone l'invio a tutte le famiglie del documento redatto dalla struttura organizzativa. Abbiamo scelto di finanziare il bilancio sociale attraverso il supporto di sponsor di un certo rilievo, che avessero già esperienza o consapevolezza della propria responsabilità sociale verso i propri stakeholders.