



Prof. Giuseppe Marcon
Università Ca' Foscari di Venezia

LA RENDICONTAZIONE SOCIALE E IL SISTEMA DI ACCOUNTABILITY



Origine della rendicontazione sociale



- La rendicontazione sociale nasce come esigenza di rispondere alle attese informative derivanti dall'affermazione della *responsabilità sociale* di un'organizzazione
 - Il *nucleo originario* della rendicontazione sociale dell'*azienda pubblica* può essere fatto risalire al *principio di pubblicità del bilancio*
 - Principio storicamente applicato in modo molto parziale e insoddisfacente



Stimoli all'affermazione della rendicontazione sociale nell'azienda pubblica



- La rendicontazione sociale dell'azienda pubblica è andata affermandosi in tempi recenti come conseguenza dell'«allineamento» di una serie di fenomeni diversi per origine e campo di manifestazione:
 - La diffusione della concezione della responsabilità sociale dell'impresa [*corporate social responsibility*]
 - Il processo di modernizzazione della pubblica amministrazione, comprendente:
 - La richiesta crescente di miglioramento della qualità
 - La cultura della gestione per obiettivi
 - Il decentramento decisionale e la delega gestionale [nuovo rapporto fra politica e amministrazione]
 - La ricerca di modi per responsabilizzare i diversi livelli di governo e gli stessi cittadini
 - L'esigenza di maggiore trasparenza



Gli elementi logici dell'accountability



- Il concetto di accountability evoca il processo attraverso il quale un soggetto *dà conto* delle sue attività e *se ne assume la responsabilità*
 - Esso viene talora inteso nel significato di «responsabilizzazione»; ma si tratta di una *visione riduttiva*
- Accountability come combinazione di due elementi:
 - ① *L'attribuzione e l'accettazione della responsabilità di date attività*
 - ② *La dimostrazione e la verifica del modo in cui la responsabilità è stata gestita*
 - È Effettuazione/mancata effettuazione delle *attività*
 - È Raggiungimento/mancato raggiungimento dei *risultati* attesi dallo svolgimento delle attività
 - È *Modalità* attraverso le quali le attività sono state realizzate e i risultati ottenuti



Gli aspetti dell'accountability



- Conseguentemente, l'accountability presenta i seguenti aspetti:
 - Instaurazione di una *relazione* fra il decisore e i soggetti che sono interessati alle decisioni
 - Accordo su una *responsabilità* di decisione e di azione *definita*
 - *Delega* o conferimento di *autorità*
 - Doveri dell'accountee di *rispondere* delle decisioni assunte e delle azioni svolte



Esemplificazione della domanda di accountability relativa all'azienda sanitaria pubblica



- Le attività dell'azienda sanitaria verso le quali può essere manifestata una *domanda di accountability* sono riconducibili:
 - Al soddisfacimento dei *bisogni* dei diversi *stakeholder*
 - Alla *misurazione* e alla *valutazione* della *performance*, riguardata nei suoi diversi aspetti:
 - Efficacia, efficienza, qualità, accesso, equità, equilibrio economico-finanziario della produzione ed erogazione dei servizi sanitari
 - Alla tensione verso il *miglioramento continuo della performance*, nei diversi aspetti considerati
 - Alla *comunicazione* della performance agli stakeholder, per gli aspetti di competenza di ciascuno



La concezione moderna di accountability



- L'accountability, come si è visto in precedenza, è connaturata in situazioni nelle quali un soggetto opera per delega, esplicita od implicita, di un altro soggetto
- Essa può essere considerata:
 - In senso *passivo*, come «obbligo di rendere conto, spiegare o giustificare», ovvero «obbligo di essere chiamato a rispondere»
 - In senso *attivo*, come «determinazione a superare una certa condizione, impegnandosi a creare le condizioni per conseguire i risultati»
- In definitiva, l'accountability è:
 - Confronto fra una *delega ricevuta*, esplicitamente o implicitamente, dall'*accountee* – o comunque un suo *impegno* – e le *azioni* ed i *risultati prodotti* a fronte di tale delega o di tale impegno
- Ne risulta una stretta attinenza dell'accountability alla *performance*. Ciò implica:
 - *La necessità di collegare gli strumenti di accountability (come il bilancio sociale) al performance measurement e al performance management*



Le tre componenti del processo di accountability: i soggetti



- ① *I soggetti coinvolti*
 - I portatori d'interessi [stakeholder] che hanno nell'azienda sanitaria, o comunque nel sistema sanitario, una qualche posta in gioco, e che possono *chiamare qualcuno a rispondere o essere chiamati da qualcuno a rispondere*
 - Si tratta di *soggetti interni* all'azienda sanitaria e di *soggetti esterni* alla stessa
 - Accountability come *interazione sociale*
 - Rapporti di *reciprocità* fra i soggetti



Le tre componenti del processo di accountability: gli ambiti di applicazione



- ② *Gli ambiti di applicazione*
 - Sono gli *oggetti* sui quali la responsabilizzazione può essere focalizzata:
 - *Azioni, pratiche, problemi*
 - Per rendere efficace la responsabilizzazione, in corrispondenza di ognuno dei possibili oggetti dovranno essere individuati criteri di valutazione della performance definiti ed accettati



Le tre componenti del processo di accountability: le procedure



- ③ Le *procedure* che regolano il processo
 - Prima fase
 - Accertamento, per ogni specifico oggetto, della rispondenza della performance ai criteri di valutazione predefiniti
 - Seconda fase
 - Diffusione dei risultati della valutazione e delle risposte a tale valutazione da parte dei soggetti chiamati a rispondere dei risultati
 - Le procedure in discorso *variano* da un ambito di applicazione all'altro e possono avere un tasso di *formalizzazione* molto variabile, secondo:
 - La «*controllabilità*» dei *fenomeni* (a sua volta dipendente dal livello di precisione degli indicatori disponibili per misurare i risultati)
 - Gli *atteggiamenti degli attori coinvolti*, più o meno *aperti, interessati o disponibili a far funzionare il processo* di accountability



Possibili diversità di approcci al governo dell'accountability



- L'accountability può essere governata seguendo approcci differenti, che si caratterizzano:
 - È Per gli ambiti di applicazione prescelti o per la loro rilevanza relativa, o l'ordine di priorità
 - È Per gli stakeholder di volta in volta privilegiati
 - È Per i criteri di valutazione utilizzati, e per le procedure seguite



I modelli di accountability nelle aziende sanitarie: il modello professionale



- ① Il *modello professionale*
 - Regola i rapporti del medico e del personale sanitario con il paziente
 - Privilegia come ambito di applicazione il processo, caratterizzato da interazione e da decisioni condivise, attraverso il quale si tende a soddisfare il bisogno di salute del paziente



I modelli di accountability nelle aziende sanitarie: il modello economico



- ② Il *modello economico*
 - Governa gli aspetti della gestione sanitaria nei quali sono presenti *meccanismi di mercato* e nei quali, dunque, si danno relazioni di scambio economico
 - L'ambito di applicazione tipico è dato dalle decisioni attraverso le quali il soggetto acquirente – *purchaser* [l'azienda sanitaria stessa], scegliendo fra i vari soggetti erogatori – *provider* [ospedali, poliambulatori specialistici, soggetti privati accreditati], cerca di ottimizzare le prestazioni a parità di budget disponibile
 - Un altro ambito è costituito dai meccanismi di mobilità attiva e passiva dei pazienti e dai collegati spostamenti di risorse, associati alla remunerazione della mobilità medesima
 - Anche i meccanismi di governo della domanda rientrano in questo modello



I modelli di accountability nelle aziende sanitarie: il modello politico



- ③ Il *modello politico*
 - Presiede alla regolazione dei rapporti che l'azienda sanitaria ha
 - da una parte, con i cittadini e la realtà istituzionale e sociale locale
 - dall'altra, con la Regione, in quanto ente di programmazione, di controllo e di finanziamento
 - Rientrano nell'ambito tipico privilegiato da questo modello anche le relazioni dei responsabili delle strutture con il vertice aziendale



Sistema di rendicontazione sociale e sistema di accountability /1



- Gli strumenti/meccanismi di accountability sono numerosi, perché numerosi sono gli *aspetti*, gli *oggetti* e gli *approcci* al processo:
 - *Coinvolgimento* dei cittadini nei *processi di definizione delle politiche pubbliche*
 - *Coinvolgimento* dei cittadini nel *governo delle istituzioni* (es.: istituzione di organismi di partnership pubblico-privato)
 - Uso di *strumenti legali* (norme legislative e amministrative; accordi e contratti, ecc.)
 - *Rendicontazione sociale*

- In questa sede l'interesse è dichiaratamente limitato ai profili di rendicontazione sociale, ovvero agli strumenti informativi attraverso i quali l'azienda sanitaria:
 - Definisce la propria responsabilità sociale (ed ambientale)
 - Soddisfa alle esigenze informative degli stakeholder sui quali tale responsabilità si addensa



Sistema di rendicontazione sociale e sistema di accountability /2



- Affermare la responsabilità *sociale* non significa circoscrivere l'attenzione agli stakeholder *esterni*
 - Nel concetto di *responsabilità sociale* l'elemento caratterizzante non è tanto la proiezione dell'azienda verso l'esterno – proiezione che per l'azienda sanitaria pubblica è scontata – ma il *superamento della visione economico-finanziaria della performance* e la piena acquisizione della *dimensione sociale* (ed ambientale) delle attese degli stakeholder, sia esterni che interni
 - Ad esempio, esiste una dimensione sociale della *politica del personale* dell'azienda sanitaria, sostanziabile in una serie di interventi, quale l'offerta di opportunità di crescita culturale oltre le strette esigenze professionali legate al ruolo svolto in azienda



Sistema di rendicontazione sociale e sistema di accountability /3



- La responsabilità sociale non si sostanzia solo negli *impatti esterni* dell'attività dell'azienda – impatti che dell'azienda sanitaria pubblica sono pacificamente considerati l'aspetto gestionale fondamentale, la stessa ragione esistenziale –
 - Gli stakeholder, anche esterni, hanno un legittimo interesse conoscitivo nell'efficacia e nell'efficienza dei processi aziendali attraverso i quali le risorse vengono acquisite e impiegate per produrre i servizi e soddisfare i bisogni di salute



Sistema di rendicontazione sociale e sistema di accountability /4



- La rendicontazione sociale rappresenta una via per dare sostanza al principio di accountability
- Il suo fine generale è:
 - «Rendere accessibile, trasparente e valutabile» l'operato dell'azienda pubblica
 - Si tratta, in altri termini, di incidere positivamente sulla *matrice complessa delle relazioni interne ed esterne di accountability* dalla quale l'azienda è attraversata e nella quale essa è inserita
 - Solo supportando le relazioni reciproche fra gli stakeholder con un sistema di rendicontazione come il bilancio sociale, si possono creare le condizioni affinché *il rendere conto* e *il chiedere conto* non rimangano meri *adempimenti* formali o rituali



Sistema di rendicontazione sociale e sistema di accountability /5



- Le «dimensioni» del bilancio sociale [v. *Direttiva del ministro della funzione pubblica sulla rendicontazione sociale nelle amministrazioni pubbliche* (2005)]
 - *dimensione contabile*, attinente alla rappresentazione delle modalità di governo delle risorse economiche e finanziarie
 - *dimensione comunicativa*, attinente al sistema di comunicazione verso e fra i portatori d'interesse (canali, modalità, contenuti e tempi delle comunicazioni)
 - *dimensione della responsabilità politica*, attinente al sistema della rappresentanza dell'azienda verso la regione, gli enti locali e le realtà sociali, come pure al governo dei rapporti fra il vertice aziendale ed i responsabili delle strutture
 - *dimensione di funzionamento*, attinente al governo dei processi attraverso i quali i fattori operativi vengono combinati e danno luogo alla produzione ed erogazione dei servizi
 - *dimensione strategico-organizzativa*, attinente, da una parte, al governo strategico dell'azienda, attraverso il quale, nell'ambito del sistema di vincoli posti dalla regione, si definiscono in ottica di medio-lungo periodo le priorità nella tutela della salute dei cittadini, e, dall'altra, all'assetto organizzativo funzionale all'attuazione delle linee strategiche di sviluppo
 - *dimensione professionale*, attinente al governo delle risorse umane, alla motivazione e alla responsabilizzazione degli operatori e allo sviluppo di nuove competenze e professionalità funzionali al processo incessante d'innovazione



Sistema di rendicontazione sociale e sistema di accountability /6



- I sei principi dell'accountability [v. Harber e Ball, 2003]
 1. Non si può essere *accountable* per qualcosa di cui non si ha il *controllo*
 2. Bisogna puntare all'accountability in termini di *outcome*: *controllare* attività/sforzi/processi non è sufficiente
 3. L'accountability in termini di risultati richiede l'*empowerment* dei soggetti coinvolti [e quindi discrezionalità e capacità di valutare]
 4. L'accountability deve essere *dinamica*: cambiano le situazioni, gli obiettivi e gli outcome
 5. L'accountability deve *coinvolgere tutti gli operatori*, proprio come la ricerca dell'efficacia e dell'efficienza
 6. L'accountability è priva di senso se non provoca *conseguenze* [eque ed appropriate]