

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

FACOLTÀ DI SCIENZE STATISTICHE

CORSO DI LAUREA IN STATISTICA E GESTIONE DELLE IMPRESE

TITOLO DELLA TESI:

**Aspetti generali e di controllo nella gestione dei servizi al cittadino:
il caso di San Martino Buon Albergo**

RELATORE: Prof. BOZZOLAN SAVERIO

LAUREANDO: TOSI STEFANO

MATRICOLA: 550713/GS

RELAZIONE

BREVE CENNI RELATIVI ALL'ELABORATO DI TESI

La tesi elaborata ed esposta nel corso del diploma SIGI voleva rappresentare un valido strumento per gli enti pubblici – ed in particolare per i comuni – per conoscere e capire come realmente funziona la fase di avvio e di gestione di una Istituzione Comunale.

Ci si era soffermati ad evidenziare quali erano i motivi principali che spingono un comune ad adottare per la gestione di alcune tipologie di servizi la forma dell'Istituzione.

Quindi si evidenziava le modalità di costituzione, avvio e si descriveva in dettaglio da quali organi era composta con le relative mansioni, da che personale dipendente era gestita, da quali e quanti servizi poteva gestire.

Infine si faceva riferimento al caso del Comune di San Martino Buon Albergo che, nel settembre 2003, ha avviato una Istituzione Comunale a cui ha affidato la gestione totale dei servizi sociali, la gestione dei servizi scolastici ed una parte della gestione degli impianti sportivi.

Si è presentato, poi, uno schema di analisi costi creato ed utilizzato periodicamente dall'ufficio ragioneria interno per analizzare in dettaglio come erano utilizzati i fondi trasferiti all'Istituzione, ma soprattutto come si poteva migliorarne la gestione per incrementare il numero di servizi erogati e migliorare la qualità dei servizi già avviati.

Il Comune è titolare della programmazione, dell'indirizzo e del controllo dei servizi pubblici ed, essendo questo un aspetto di fondamentale importanza, è tenuto a scegliere la forma gestionale di erogazione più conveniente sotto tutti i punti di vista, in modo da garantire la minor spesa, il miglior risultato, la maggior soddisfazione del cittadino, la maggior trasparenza, le forme di controllo che evitino l'autoreferenzialità, flessibilità nelle soluzioni, adattabilità alle innovazioni e soprattutto snellezza nelle procedure.

Tra le forme di gestione dei servizi vi sono diverse scelte che si possono effettuare che incidono sia sul controllo che il Comune in primis vuole mantenere, sull'autonomia che si vuole garantire a chi effettua tale erogazione, sulla qualità di erogazione verso gli utenti finali e non ultimo sulle scelte anche politiche che l'amministrazione comunale intende effettuare. Tra le forme più comunemente utilizzate vi sono la gestione diretta, la gestione a mezzo appalti, l'Istituzione Comunale, l'associazione di Comuni, il consorzio, l'Azienda speciale e la Società di capitali.

Il Comune di San Martino Buon Albergo nel 2003, dopo aver effettuato i dovuti studi di convenienza e fattibilità, ha deciso di dare una svolta – non troppo radicale – nella gestione dei servizi riguardanti il cittadino in prima persona, denominati servizi pubblici privi di rilevanza economica rappresentati dai servizi sociali, scolastici e sportivi.

Nel settembre 2003 ha creato e quindi affidato la gestione di tali servizi all'”***Istituzione Comunale per la gestione dei servizi al cittadino***”.

L'Istituzione comunale del Comune di San Martino Buon Albergo si appresta, nel 2006, ad intraprendere il suo terzo anno effettivo di gestione ed ad oggi si può pertanto iniziare a valutare a livello gestionale, organizzativo e lavorativo quanto tale forma di erogazione dei servizi al cittadino ha avuto efficacia per l'operatività del Comune e la soddisfazione dei cittadini stessi.

I motivi che hanno spinto l'amministrazione comunale ad intraprendere tale scelta sono stati molteplici e di diversa importanza; sicuramente si è voluto, sotto l'aspetto politico, trasmettere un segnale significativo e rilevante alla popolazione di San Martino in quanto nasceva all'interno del Comune un nuovo ente – distaccato anche a livello logistico dal

comune stesso – con il quale i cittadini dovevano iniziare a rapportarsi per esigenze primarie. Con l’Istituzione, inoltre, si è cercato di collocare in un unico punto di riferimento tali servizi primari al cittadino in modo che ogni persona potesse soddisfare i propri bisogni recandosi in un unico posto, ricevendo un’adeguata informazione, risparmiando il maggior tempo possibile ed ottenendo miglior qualità e competenza del servizio.

Ma lo scopo principale dell’avvio dell’Istituzione è stato quello di cercare di migliorare il più possibile la gestione e l’erogazione dei servizi primari al cittadino, riducendone i tempi di erogazione, valutandone in maniera più precisa la spesa e cercando quindi di utilizzare i fondi a disposizione (che si sottolinea trattasi di fondi pubblici) nel modo più ottimale possibile.

L’Istituzione di San Martino è composta attualmente da nove dipendenti (tra cui il Direttore) e quattro membri del Consiglio di Amministrazione (tra cui il Presidente). In questi anni ha sviluppato dei rapporti lavorativi con alcune realtà importanti legate ai servizi che gestisce; per quanto concerne i servizi sociali ha stipulato delle convenzioni con il gruppo Caritas della parrocchia centrale del comune di San Martino per gestire e conoscere maggiormente realtà bisognose del territorio, con il gruppo FEVOSS ha stipulato una convenzione per curare maggiormente il settore degli anziani di San Martino ed ha collaborato attivamente con altre associazioni o organizzazioni che si occupano di anziani, disabili, minori o altri utenti. A livello scolastico l’Istituzione ha stipulato un protocollo d’intesa per meglio regolarizzare ed organizzare i rapporti con le scuole materne, elementari e medie presenti sul territorio; inoltre ha stipulato delle convenzioni per gestire i contributi erogati alle scuole paritarie materne che si trovano sul Comune di San Martino. Per quanto concerne i servizi sportivi, in questi anni, anche grazie all’Istituzione si è potuto riesaminare e cercare di riorganizzare la gestione della concessione degli impianti sportivi e delle palestre del territorio.

Ma per poter provvedere ad impostare e migliorare tali cambiamenti si sono dovuti raccogliere, in tempi brevi, dei dati economici, che potessero evidenziare quali e quanto erano i costi ed i ricavi che la gestione di tali servizi comportava.

Proprio a mezzo dell’ufficio ragioneria dell’Istituzione – in collaborazione con l’ufficio Ragioneria del Comune – si è cercato di effettuare una prima analisi economica – contabile dei servizi gestiti. Ci si è soffermati soprattutto sui costi dell’Istituzione in quanto i ricavi sono rappresentati per circa il 90% dal contributo trasferito dal Comune per la gestione

generale dell'Istituzione. Si è allora elaborato ed utilizzato uno schema di analisi dei costi che permettesse di conoscere mensilmente l'entità della spesa sostenuta dall'Istituzione per singola voce di spesa relativa al servizio gestito.

ISTITUZIONE DI SAN MARTINO: COME SI È EVOLUTA IN QUESTI ANNI

Il 2006, per l'Istituzione Comunale del Comune di San Martino, risulta essere il terzo anno di effettiva gestione e si può sicuramente sostenere che, dopo l'attività svolta e l'esperienza acquisita nei due anni precedenti, la stessa ha raggiunto un buon livello organizzativo, di controllo, di analisi dei dati e di gestione generale.

I primi quattro mesi di attività dell'Istituzione (settembre – dicembre 2003) sono stati essenzialmente mesi di avvio e di organizzazione complessiva. Il problema principale è stato soprattutto quello di capire chiaramente come doveva essere gestita l'Istituzione e come tramite di essa dovevano essere gestiti i servizi erogati precedentemente dal Comune. Inoltre per quanto concerne il settore amministrativo vi era da impostare totalmente la parte contabile cercando di collegare le voci dei costi e dei ricavi della contabilità economica dell'Istituzione con le voci di spesa e entrata relative alla contabilità finanziaria del Comune. A conclusione di questa prima parte di esercizio, appare opportuno evidenziare come da un lato la struttura organizzativa, nell'ambito della dotazione delle risorse personali e strumentali, risulti apprezzabilmente costituita con una definita ripartizioni di competenze (le funzioni ed i compiti degli uffici sono stati regolarmente esercitati in un'ottica di flessibilità tale da garantire continuità di prestazioni anche in casi di carenze di personale) e dall'altro sia stato ampiamente raggiunto l'obiettivo primario di garantire la piena continuità dei servizi, nonostante le inevitabili difficoltà derivanti dal trasferimento di sede e dall'organizzazione generale dell'apparato burocratico del nuovo Soggetto gestore.

Il 2004 per l'Istituzione è stato un anno di pianificazione delle varie attività da gestire, di istruzione del personale acquisito e trasferito dal Comune e di impostazione generale dei rapporti tra ente, gestori dei singoli servizi ed associazioni collegate.

Si è quindi iniziato ad approntare il lavoro soprattutto a livello conoscitivo di quali erano i servizi gestiti dal Comune e trasferiti all'Istituzione, ma soprattutto come erano stati gestiti negli anni precedenti. Due erano le motivazioni alla base di tale idea, ossia quello di cercare

di migliorare l'erogazione del singolo servizio – e quindi aumentare il gradimento di ogni cittadino – e quella di ridurre il costo di ogni servizio mantenendone inalterata la qualità.

Una delle difficoltà incontrate nel primo anno effettivo di gestione è stata anche quella di far acquisire al personale trasferito dal Comune che si occupava della gestione dei servizi curati, la relazione tra la gestione pubblica del servizio e la gestione in parte pubblica ed in parte privata dello stesso effettuata a mezzo dell'Istituzione. Infatti a livello amministrativo – burocratico, ma soprattutto contabile, riguardante i singoli servizi il salto tra Comune ed Istituzione è stato abbastanza significativo. A livello contabile vi era una gestione da impostare totalmente, in quanto si è passati da una contabilità finanziaria ad una contabilità economica – e successivamente anche analitica – propria della ditta privata. Proprio in questi primi mesi di avvio dell'Istituzione il personale ha collaborato notevolmente a livello interno per cercare di impostare un'organizzazione che permettesse sia di non distogliersi troppo dall'impostazione pubblica che era la base del loro lavoro e sia di acquisire quell'impostazione privata caratteristica dell'Istituzione.

L'obiettivo quindi primario perseguito dall'Istituzione è stato principalmente quello di identificare la propria azione e renderla peculiare ed alternativa rispetto a quella tradizionalmente intrapresa dall'Ente locale, in forza dei diversi principi contabili che la regolano. Si è pertanto cercato, sulla scia anche dei dettami della L. 328/2000, di promuovere ed assicurare la partecipazione di soggetti del terzo settore – sia nella fase della progettazione delle iniziative che nella successiva fase di attuazione e sviluppo – che si qualificassero per la loro provata esperienza nel settore di riferimento, la radicata territorialità e quindi la conoscenza delle particolari problematiche che caratterizzano il territorio e la comunità locale, la qualità delle prestazioni offerte, la professionalità del personale da impiegare, il coordinamento con gli Uffici ed infine la capacità di svolgere un ruolo di interlocutore privilegiato nei rapporti con l'utenza. Si è cercato quindi di coinvolgere e valorizzare l'associazionismo locale non solo nella fase di espletamento dell'attività ma anche nel momento propedeutico di analisi dei bisogni sociali e di definizione degli obiettivi perseguiti e quindi di cogestione delle attività sociali.

Nella seconda parte del 2004 si è iniziato a notare dei miglioramenti a livello organizzativo interno che hanno comportato poi dei miglioramenti sia verso l'utenza che nei rapporti e collegamenti con l'ente comunale.

Questo si è potuto constatare proprio nella redazione e predisposizione del bilancio economico di previsione per l'anno 2005 che grazie alla miglior collaborazione tra uffici ed ai dati acquisiti in quel primo anno di gestione effettiva è stato preparato in maniera meno approssimativa e più precisa.

L'anno 2005 è stato l'anno in cui l'Istituzione ha effettivamente iniziato ad assumere una maggior indipendenza in termini di gestione interna ed esterna dal Comune e a collocarsi, in maniera più consistente nel territorio di San Martino Buon Albergo. Infatti la popolazione aveva più chiaro quali fossero i compiti dell'Istituzione e i servizi che era in grado di erogare; pertanto anche le richieste avanzate iniziavano ad essere più corrette ed esplicite.

Inoltre anche altre realtà che collaboravano con l'Istituzione o che si proponevano di collaborare con essa ottenevano delle risposte molto più precise e complete su come si doveva impostare un certo tipo di servizio o come poteva essere impostato un nuovo servizio da proporre alla popolazione del Comune di San Martino.

L'Istituzione nel 2005 ha migliorato la gestione dei servizi in essere anche perché alcuni appalti stipulati negli anni precedenti sono giunti a scadenza e quindi si è provveduto alla riorganizzazione degli stessi. Infatti si sono effettuate delle nuove gare d'appalto per l'affidamento del servizio, elaborando dei capitolati di gara più precisi e mirati – proprio sulla base dei dati raccolti nei mesi precedenti – verso le reali richieste ed esigenze dei cittadini destinatari del servizio.

Inoltre, essendo l'Istituzione più autonoma, ma soprattutto, avendo raggiunto un'organizzazione più efficiente, si è iniziato a collaborare maggiormente con realtà del territorio che si occupavano di sviluppare iniziative specifiche per le diverse categorie di cittadini. Si sono quindi sviluppati dei progetti con un gruppo di giovani nato e seguito dall'Istituzione Comunale per sensibilizzare e coinvolgere in attività collettive i giovani del Comune di San Martino. Tale gruppo, grazie all'appoggio di un educatore – dipendente presso l'Istituzione – ha ottenuto dei contributi dalla regione Veneto per tali iniziative e nel 2005 ha organizzato feste giovanili, convegni su realtà giovanili, cineforum favorendo quindi l'aggregazione tra i giovani del Comune.

Si è iniziato a collaborare con un movimento della terza età che cura l'Università della Terza età nel Comune di San Martino per sostenerlo e patrocinarlo nelle loro attività ed iniziative. Un sostegno non solo dal punto di vista economico, ma soprattutto come punto di riferimento, divulgazione e raccolta di informazioni.

Altre iniziative si sono sviluppate nel campo dei minori, favorendo e divulgando l'aiuto alle famiglie in termini di supporto morale, psicologico ed economico; ci si è rivolti verso gli stranieri attivando, ma soprattutto, potenziando un ufficio informativo per stranieri ed immigrati.

Inoltre, dal punto amministrativo contabile, l'Istituzione traendo informazioni dal periodo precedente, ha potuto meglio gestire i fondi trasferiti dal comune per la normale attività, e con l'avanzo realizzato da tale gestione, implementare i servizi in essere ed attivarne altri.

L'Istituzione comunale ha raggiunto, in questi due anni di attività, un grado di autonomia gestionale ed operativa che ha consentito un soddisfacente livello di erogazione dei servizi ed un ampliamento dell'offerta degli interventi in ambito socio-assistenziale ed educativo.

L'anno in corso, il 2006, è quindi l'anno in cui l'Istituzione, sulla base dei risultati ottenuti nei due anni precedenti, può iniziare a valutare l'attività svolta, la gestione dei fondi a disposizione, del personale impiegato, delle collaborazioni avviate e pertanto cercare di migliorare la gestione dei servizi al cittadino per raggiungere pienamente lo scopo principale per cui è stata costituita, ossia ottenere nell'erogazione dei servizi il livello di maggior soddisfazione dei cittadini del Comune di San Martino.

Da un'analisi dell'attività istituzionale, emerge preponderante la necessità di orientare, per quanto possibile, la strategia operativa dell'Ente verso sistemi di protezione sociale strutturati, al fine di evitare interventi frammentari e circoscritti esclusivamente ai bisogni individuali, con potenziale rischio di dispersione delle risorse pubbliche.

La visione dell'intervento pubblico basata su modelli gestionali ed organizzativi tradizionali e di stampo prettamente burocratico deve, infatti, lasciare progressivamente spazio alla visione dell'intervento pubblico basato su sistemi operativi volti al perseguimento di obiettivi mirati, in grado di offrire risposte specifiche, appropriate ed economicamente sostenibili alla pluralità, sempre più varia e mutevole, dei bisogni pubblici.

VANTAGGI LEGATI ALL'ISTITUZIONE

E' evidente che questi due anni di funzionamento della neo-nata Istituzione non consentono un'esaustiva quanto definita esposizione degli obiettivi e finalità dell'attività dell'Ente, non trovando la stessa adeguato supporto nella breve seppur intensa esperienza sin qui maturata. La natura e tipologia di detta attività rende poi tale programmazione e valutazione di risultati del tutto suscettibile di continui necessari aggiustamenti in corso di esercizio, anche sulla base delle mutevoli esigenze dell'utenza.

Punto cardine della programmazione e quindi principale obiettivo di gestione è stato quello di mantenere gli attuali servizi erogati consolidando ed implementando gli standard qualitativi e quantitativi raggiunti, al fine di costituire una rete di assistenza in grado di supportare le esigenze della popolazione soprattutto in campo sociale ed educativo.

La necessità di porsi al servizio del cittadino ha obbligato, poi, l'Amministrazione ad adottare sistemi di erogazione dei servizi in grado di soddisfare con tempestività ed efficacia i bisogni della popolazione, superando ed in taluni casi modificando le procedure sin qui in atto presso l'Amministrazione comunale.

Ecco quindi l'ulteriore obiettivo e vantaggio rispetto alla gestione comunale dell'Istituzione, ossia elaborare un Piano Generale di sviluppo dell'attività istituzionale che ha consentito, in un'ottica di programmazione nel medio e breve periodo, di dotare l'Ente di un'unica linea d'azione che tendeva ad accorpate i singoli programmi settoriali correlandoli ed integrandoli tra loro.

La scelta prudenziale di mantenimento dell'ordinaria attività gestionale dell'Ente adottata obbligatoriamente in occasione della prima relazione allegata al Bilancio di Previsione 2003 dell'Istituzione, è stata superata da una pianificazione e programmazione che ha assicurato un aumento dell'offerta di servizi, enfatizzando l'autonomia gestionale ed operativa dell'Istituzione stessa. Analizzare i fabbisogni dell'utenza e dare priorità agli stessi è diventata scelta strategica per raggiungere gli obiettivi di funzionalità dei servizi e di ottimizzazione delle risorse impiegate.

L'analisi della dimensione programmatica, svolta ogni anno in corrispondenza della redazione del bilancio di previsione tramite la relazione programmatica delle attività, si propone l'intento di definire sia gli obiettivi di gestione che le modalità di realizzazione degli stessi; ciò risulta indispensabile per finalizzare la gestione a miglioramenti qualitativi, quantitativi e di economicità.

Si può a questo punto cercare di capire quali altri vantaggi ha comportato l'avvio di tale Istituzione nel Comune di San Martino per l'erogazione dei servizi sociali, scolastici e sportivi.

Sicuramente ha garantito ad ogni cittadino la possibilità di avere un chiaro punto di riferimento, a livello logistico, per avere informazioni in merito ai servizi trattati, in quanto essendo l'Istituzione decentrata rispetto al Comune, ogni persona è tutt'oggi a conoscenza che per ottenere certe informazioni deve rivolgersi direttamente all'Istituzione stessa.

Infatti l'Istituzione, soprattutto a favore di quelle categorie di persone che vivono situazioni di difficoltà per vari e diversi motivi – anziani, famiglie disagiate, disabili, immigrati – è diventata anche semplicemente un punto di richiesta di informazioni su come eventualmente accedere a qualche bando regionale, su come poter ottenere dei contributi, su come ed eventualmente dove rivolgersi per svolgere alcune pratiche burocratiche anche presso il Comune.

Il personale dell'Istituzione si trova pertanto ogni giorno a dover interagire sia con gli effettivi utenti dei servizi (sociali, scolastici, sportivi) ma anche con altri utenti che richiedono solo delle indicazioni di carattere generale.

Il lavoro all'interno dell'Istituzione è stato organizzato con l'avanzare del tempo in maniera diversa rispetto ai primi periodi, in quanto si è provveduto almeno un giorno alla settimana a prolungare l'orario di apertura al pubblico per consentire all'utenza un maggior servizio; si è creato un punto di divulgazione di materiale relativo a informazioni generali dal Comune, dalla provincia, dalla regione, e per i servizi sportivi si è creato un punto di riferimento per le associazioni del territorio a cui rivolgersi per informazioni anche oltre l'orario di apertura al pubblico e di regolare servizio.

Altro vantaggio dell'Istituzione è stato quello di provvedere a migliorare la qualità dei servizi erogati; infatti grazie alle qualità tecniche e gestionali della forma dell'Istituzione si è potuto velocizzare notevolmente la gestione amministrativa – burocratica dell'erogazione dei vari servizi. Questo vantaggio non è solo rivolto all'utenza finale del singolo servizio ma anche agli eventuali gestori ai quali, a mezzo di regolari procedure di affidamento, ne è stata appaltata la gestione.

Infatti i singoli gestori dei servizi appaltati dall'Istituzione oltre ad avere ben chiaro gli organi all'interno dell'Istituzione stessa a cui rivolgersi per avere informazioni, si trovano ad impostare la loro gestione con un ente più simile ad una azienda privata rispetto all'ente

pubblico e quindi anche a livello contabile ed amministrativo possono ricevere delle indicazioni più idonee ed attinenti alle loro richieste. Nella redazione dei vari documenti, atti, convenzioni, l'Istituzione consente dei tempi ridotti e veloci di stesura dell'atto finale in quanto il Direttore dopo aver ricevuto il parere positivo del Consiglio di Amministrazione, grazie all'autonomia gestionale, è in grado di dar corso al servizio o alla particolare procedura da attuare in breve tempo. Proprio il Consiglio di Amministrazione, che deve supervisionare, verificare e controllare l'attività dell'Istituzione, essendo composto da quattro persone (tra cui il Presidente) è in grado di riunirsi con tempi sicuramente inferiori rispetto ad un consiglio comunale e pertanto anche in casi di richieste particolari da assolvere può incontrarsi più volte, deliberare la propria decisione e pertanto provvedere ad erogare un servizio in minor tempo.

Inoltre il Direttore, tramite l'autonomia gestionale riconosciuta dal regolamento, può provvedere ad ottemperare a tutti quegli atti e compiti che consentono il regolare svolgimento dell'Istituzione anche in presenza di situazioni straordinarie. Questo chiaramente comporta snellezza delle procedura ed una riduzione notevole sia dei tempi di erogazione dei servizi che di risposta alle richieste dell'utenza.

Tutto questo determina un notevole vantaggio a favore dell'utenza finale dei servizi, i cittadini, fornendo risposte e soluzioni in tempi brevi ad eventuali richieste o problematiche segnalate, e quindi aumentando la loro soddisfazione.

Pertanto L'Istituzione di San Martino, essendo al suo interno ben strutturata in base ai servizi gestiti, è in grado di dare risposte più concrete e dettagliate alle varie richieste che possono essere formulate da cittadini, da enti scolastici del comune, dalla regione, da altri enti pubblici o da altri soggetti lavorativi.

Un altro vantaggio che si è potuto constatare in questi anni è stato quello, soprattutto a livello sociale, di riuscire a risolvere situazioni di emergenza straordinarie con estrema velocità; ad esempio vi sono stati alcuni casi straordinari in cui per far fronte ad una necessità economica per un utente in difficoltà, l'assistente sociale, con l'approvazione del Direttore e la collaborazione dell'ufficio Ragioneria, è riuscita ad erogare un ausilio economico in tempi relativamente brevi (due o tre giorni, cosa che in Comune si sarebbe potuta realizzare con tempi sicuramente più lunghi).

Naturalmente per cercare di migliorare il servizio all'esterno, si è dovuto migliorare la gestione interna dell'Istituzione; la buona collaborazione ed armonia che da sempre ha

caratterizzato il personale dell'Istituzione .è stata la base da cui partire per l'organizzazione del lavoro.

L'esperienza maturata e l'inserimento di nuove professionalità all'interno della dotazione organica ha contribuito in maniera determinante a delineare un assetto organizzativo in grado di assicurare le necessarie competenze e il regolare assolvimento dei compiti assegnati.

Sono state superate le difficoltà logistiche iniziali con il recupero di ulteriori spazi assegnati ai servizi sociali. Questo ha consentito da parte delle Assistenti Sociali di operare in ambienti idonei a garantire lo svolgimento dei colloqui, nel giusto clima di riservatezza che gli stessi richiedono per la particolare natura delle problematiche trattate.

Alla luce di quanto sopra, anche gli strumenti di programmazione diventano punto di riferimento per lo sviluppo di nuove politiche sociali in rispondenza ai bisogni sin qui manifestati dalla cittadinanza. La progettualità costituisce momento fondamentale per l'attuazione delle scelte di governo dell'Ente in aderenza alle linee strategiche dell'Amministrazione comunale.

Il Bilancio di previsione annuale rappresenta, pertanto, un passaggio politico amministrativo fondamentale per il Consiglio, il momento in cui l'Amministrazione confronta idee e proposte per dare le migliori soluzioni alle domande che pervengono dalla collettività, dal suo tessuto socio economico, dalle sue espressioni organizzate, anche dai processi di innovazione e cambiamento che coinvolgono la comunità e generano criticità, nuovi bisogni ed aspettative.

Il programma di governo è improntato al contenimento della spesa pubblica ed al suo razionale utilizzo privilegiando modelli qualitativi gestionali che siano in grado, anche attraverso progetti-pilota, di proporre soluzioni innovative ai bisogni emergenti della cittadinanza.

L'obiettivo primario dell'Amministrazione è sempre stato quello di migliorare la fruibilità dei servizi erogati sperimentando forme organizzative che permettano di innalzare nel complesso lo standard qualitativo e consentano di svolgere un'azione amministrativa improntata al perseguimento dei principi di trasparenza, partecipazione dei cittadini e tempestività nell'erogazione dei servizi, al fine di incrementarne il loro grado di soddisfazione.

In tal senso le scelte politico-amministrative connesse al processo di qualità hanno imposto un'evoluzione verso una maggiore informazione ed assistenza all'utenza attraverso uffici che sappiano porsi da punto di riferimento e guidare i cittadini nell'individuazione delle competenze dei servizi comunali ed ottenere le prime informazioni utili nella fase di avvio ai procedimenti amministrativi.

Pertanto questi due anni di attività sono stati utili per capire al meglio come doveva funzionare l'Istituzione, le differenze con il Comune, il diverso modo di gestire ed impostare il lavoro e, ad oggi, si può sicuramente assicurare che ogni dipendente in forza all'Istituzione è in grado di assicurare una buona ed efficace gestione lavorativa del proprio settore.

Anche i rapporti con l'Amministrazione comunale in questi due anni hanno subito dei cambiamenti; ad oggi, dopo il buon lavoro realizzato in questi due anni, l'Amministrazione comunale ha ben focalizzato le potenzialità dell'Istituzione ma soprattutto la capacità di svolgere con diligenza ed efficienza i compiti assegnati.

Infatti l'Amministrazione comunale ha manifestato in questo periodo l'intenzione di far gestire, autonomamente, all'Istituzione anche altri servizi precedentemente gestiti dal Comune. Un esempio è la concessione degli alloggi popolari comunali, per i quali è intenzione dell'amministrazione trasferirne la gestione all'Istituzione che dovrà curarne la fase di raccolta delle richieste degli appartamenti, la fase di assegnazione degli alloggi, la manutenzione ordinaria e straordinaria degli stessi e la successiva conduzione.

È migliorata, come suddetto, la collaborazione con i vari uffici comunali, in quanto si è in grado di scambiarsi informazioni e dati che vengono utilizzati da entrambe le parti per la propria attività e quindi per fornire maggiori e più corrette informazioni all'utenza.

Come già anticipato, tale miglioramento nella gestione interna dell'Istituzione, nei rapporti di collaborazione con i vari uffici comunali, comporta ed ha comportato un notevole miglioramento del servizio erogato alla collettività.

Questi aspetti rivestono un'importanza particolare per i cittadini di ogni Comune, che giudicano l'operato delle amministrazioni comunali (e quindi del Sindaco, del Consiglio Comunale, della Giunta Comunale – tutti organi da loro eletti) proprio dalla qualità dei servizi erogati, dalla loro efficienza e dai loro costi.

Maggiori informazioni e servizi erogati in modo corretto ed efficiente comportano una miglior soddisfazione da parte del cittadino e quindi miglior giudizio sull'operato dell'Amministrazione comunale.

RISULTATI OTTENUTI E PROSPETTIVE FUTURE

Altro scopo e motivo della costituzione dell'Istituzione Comunale è quello di avere un maggior controllo della spesa e quindi migliorare la gestione e l'utilizzo dei fondi a disposizione. Infatti essendo l'Istituzione un ente a metà tra la gestione pubblica e privata, ed avendo una gestione contabile economica come un'azienda, si è in grado di poter avere a disposizione degli organi di controllo valori più facili da interpretare e quindi da confrontare fra di loro.

La contabilità economica – e nel caso dell'Istituzione di San Martino ampliata da quella analitica – permette di effettuare delle analisi dei costi e dei ricavi più veloci, semplici ed interpretabili rispetto alla complessità della contabilità finanziaria propria degli enti pubblici in generale. Lo stesso bilancio di previsione e bilancio consuntivo dell'Istituzione sono in prima analisi molto più chiari, espliciti e facili da comprendere rispetto a quelli del Comune. Come descritto dalla tesi la difficoltà risultava essere quella di collegare i dati ricavati dalla contabilità economica – ed analitica – dell'Istituzione con i dati forniti ed utilizzati dal Comune. Infatti nella fase di costituzione ed avvio dell'Istituzione, il Comune aveva trasferito le somme per la gestione della stessa a mezzo di una delibera di Giunta in cui veniva elaborato un conto economico per servizi con elencati capitoli di spesa e di entrata relativi ai servizi trasferiti.

Inoltre occorre anche cercare di studiare un sistema per riuscire ad avere uno strumento di controllo per stabilire periodicamente se i fondi erogati all'Istituzione erano sufficienti.

È stato quindi studiato ed elaborato dall'ufficio ragioneria interno uno schema di analisi dei costi, presentato nella tesi discussa, per realizzare tali compiti.

Tale schema consente di rielaborare i dati ricavati dal programma di contabilità utilizzato per la gestione dell'Istituzione per conoscere periodicamente l'entità delle spese effettivamente sostenute dall'Istituzione per la gestione dei servizi e gli impegni assunti.

Ad oggi lo schema viene utilizzato periodicamente dall'ufficio ragioneria per effettuare anche altri tipi di controllo ed analisi. Infatti oltre ad evidenziare chiaramente per singola voce di spesa l'entità della spesa e dell'impegno sostenuto in quel periodo, consente anche

di effettuare una operazione di controllo sulla corretta imputazione e registrazione da parte dell'ufficio stesso delle singole voci nei relativi conti economici – analitici e capitoli di spesa.

Oltre alla suddivisione per singole voci di capitoli di spesa (costi) lo schema fornisce anche l'effettiva spesa ed impegno di spesa suddivisa per centro di costo e quindi consente di capire con buona precisione quanto un settore all'interno di un certo servizio incide in maniera notevole o meno.

Non da ultimo tale schema consente di conoscere la situazione del saldo progressivo a disposizione per ogni capitolo di spesa del bilancio di previsione.

Tutto questo consente di poter far fronte velocemente alle diverse richieste che possono arrivare da parte di uffici dell'Istituzione, dal Direttore da altri uffici del Comune e dall'amministrazione stessa.

Consente quindi di riuscire a controllare con i singoli uffici dell'Istituzione l'effettiva spesa sostenuta e verificare la corretta imputazione della stessa nel bilancio di previsione; consente, visti i due anni ormai trascorsi, di fornire delle informazioni e dei dati precisi nella redazione di atti burocratici per l'attivazione o la conferma di un determinato servizio e quindi dell'indicazione più precisa della somma da impegnare (ad esempio nella redazione di Delibere del Consiglio di Amministrazione o Determinazioni del Direttore). Si è in grado poi di poter, in corso d'anno, effettuare un assestamento delle cifre destinate ai vari capitoli e quindi spostare fondi da alcuni capitoli in esubero ed incrementarne altri più carenti.

Inoltre a mezzo di tale schema gli uffici dell'Istituzione sono in grado di trasmettere in breve tempo ad altri uffici comunali – ufficio tecnico, ragioneria, personale – eventuali dati che sono utilizzati dagli stessi per elaborare delle statistiche, apportare migliorie ai servizi e compilare eventuali documenti da inviare all'ente provinciale o regionale.

In questa seconda parte del 2005, come anticipato nella tesi, è stato elaborato, analizzato ed effettivamente utilizzato un riclassificato di bilancio per l'Istituzione redatto con lo schema del Conto Economico per servizi trasmesso dal Comune in fase di avvio della stessa.

Tale schema consente mensilmente di avere a disposizione un equivalente del bilancio di previsione redatto ad inizio anno con le cifre effettivamente utilizzate (costi) ed introitate (ricavi). Quindi mensilmente si è in grado di capire, sulla base dello stesso schema con cui si impegnano le cifre ad inizio anno, se le previsioni effettuate corrispondono alla normale gestione dell'Istituzione oppure se in corso d'anno occorrerà apportare delle modifiche.

Lo schema analisi costi è la base da cui partire ed essenziale per la redazione di tale bilancio, è lo strumento quindi che consente l'effettivo collegamento amministrativo tra Istituzione e Comune.

Lo scopo è chiaramente di verificare il reale utilizzo dei fondi trasferiti dal Comune ed introitati tramite alcuni servizi gestiti dall'Istituzione (rette scuole materne, trasporto scolastico, buoni pasto mensa scolastica, affitto utilizzo palestre e campi sportivi).

Infatti scopo dell'Istituzione è sia quello di migliorare la gestione dei servizi al cittadino, ma anche quello di utilizzare le risorse a disposizione nel migliore dei modi.

Dopo questi due anni di gestione, si può confermare che l'Istituzione ha avuto un buon impatto generale nel Comune di San Martino in quanto, è aumentata l'utenza di alcuni servizi (sportello stranieri, sportello CAAF,...), le associazioni sportive hanno un valido, ma soprattutto unico, punto di riferimento a cui rivolgersi, l'utenza del sociale ha ben chiaro dove e come rivolgersi ai vari uffici e l'utenza scolastica – utenti, istituzioni scolastiche – riesce ad avere informazioni in tempi rapidi.

Infatti ad una prima fase di effettivo consolidamento dell'attività istituzionale e di riorganizzazione ed implementazione del sistema operativo e dei servizi esistenti ne è seguita una successiva incentrata su strumenti di lavoro sempre più orientati verso modelli progettuali e di compartecipazione – attraverso l'esperienza del volontariato e della cooperazione sociale – finalizzati ad assicurare interventi organici, calibrati sulle esigenze concrete.

A tal fine diventa fondamentale, nel solco della linea d'azione intrapresa:

- promuovere e sostenere la solidarietà sociale con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e della solidarietà organizzata;
- riconoscere e agevolare il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle organizzazioni di volontariato, dei comitati e dei gruppi spontanei che operano nel sociale;
- sviluppare forme di consultazione e di coinvolgimento nella progettazione dei servizi delle istituzioni locali e del privato sociale presenti sul territorio.

In tale contesto s'inserisce prepotentemente la necessità di capire ed individuare in concreto i bisogni dei cittadini o le eventuali criticità manifestatesi nel tentativo di soddisfarli, preso atto di un accrescimento delle aspettative in coerenza con l'evolversi degli stili di vita e dei modelli di produzione e consumo. Ne consegue la necessità irrinunciabile della pubblica amministrazione di adottare sistemi sempre più efficaci di monitoraggio sia in fase preventiva che successiva del bisogno. La garanzia della prestazione deve essere sostituita dalla qualità della prestazione, con un radicale cambiamento d'impostazione gestionale orientato alla cultura del risultato. Sistemi di misurazione del grado di soddisfazione dell'utente – già peraltro in uso presso l'Ente – costituiscono un investimento irrinunciabile per migliorare l'incisività della propria azione, rispondere adeguatamente alle aspettative dell'utenza e rendere razionali, coniugando esigenze dell'amministrazione ed attese del cittadino, i processi decisionali strategici ed operativi degli organi di governo e di direzione. A seguito di questo l'Istituzione in questi due anni è riuscita a gestire e migliorare l'erogazione dei servizi in essere e l'attivazione di nuovi senza che questo abbia comportato un aumento nella richiesta di fondi all'ente comunale.

Anzi, l'avanzo realizzato, viene in parte restituito al Comune per ulteriori impieghi in altri settori ed in parte utilizzato per migliorare e rendere sempre più efficace la gestione generale dell'Istituzione.

Infatti nel settembre 2005, dopo una lunga ricerca da parte dei tecnici informatici del Comune, è stato acquistato dall'Istituzione Comunale un apposito software per la gestione dei servizi sociali e delle rette scolastiche. Tale acquisto è stato reso possibile dall'avanzo realizzato dall'Istituzione nel corso dell'anno 2004 e dalla efficace organizzazione generale raggiunta all'interno della stessa.

Il software è stato in un primo periodo visionato sia dai tecnici informatici che dal personale del Comune per verificare che effettivamente rispondesse alle esigenze del Comune di San Martino. Successivamente, con il benestare ma soprattutto l'incoraggiamento dell'intera Amministrazione Comunale, si è passati all'acquisto ed all'installazione dello stesso.

Tale software è composto da diversi moduli che si occupano dei vari settori riguardanti il sociale (minori, disabili, anziani, assistenza domiciliare, elaborazione reddito isee,...), lo scolastico (gestione rette, gestione trasporti, gestione mensa,...), gli impianti sportivi (gestione palestre, gestione campi sportivi, elaborazione fatture,...) ed altri di segreteria.

Nel caso preso in esame dell'Istituzione di San Martino si sono acquistati esclusivamente i moduli relativi ai servizi sociali erogati e quello di elaborazione ed emissione delle rette delle scuole materne e del trasporto scolastico.

Lo scopo principale che ha portato all'acquisto di tale software è stato quello di cercare di rendere sempre più efficace il servizio che gli uffici dell'Istituzione forniscono all'utenza esterna, di velocizzare il tempo di risposta all'utenza stessa, di raccolta ed elaborazione di dati sociali e scolastici e di maggior controllo e verifica nell'erogazione dei servizi.

Tale programma, infatti, consente di registrare i singoli utenti che usufruiscono di un servizio presso l'Istituzione, sia esso sociale che scolastico. Per ogni utente è possibile inserire una serie di dati di tipo anagrafico, familiare, lavorativo, che riguardano il tipo, la modalità di servizio ricevuto, in quale periodo e per quanto tempo l'utente ha ricevuto tale servizio altri relativi allo stesso.

Pertanto tramite una semplice interrogazione, inserendo i parametri idonei al tipo di ricerca che si vuole effettuare, si ottengono una serie di informazioni che descrivono e caratterizzano in modo univoco ogni singolo utente che ha ricevuto un servizio dall'Istituzione.

Questo permette soprattutto per quanto concerne i servizi sociali di avere in tempi reali la situazione generale di un determinato soggetto, ottenere in tempi ridotti informazioni sulla sua esperienza passata e quindi poter fornire risposte corrette, efficaci ma soprattutto adeguate alla situazione.

Per quanto concerne i servizi scolastici, anche in questo caso si ha a disposizione una serie di informazioni per fornire risposte adeguate sia all'utenza che agli istituti scolastici ed oltre all'emissione delle rette si è in grado di gestire la registrazione di pagamenti o insoluti.

Collegato alla gestione ed all'utilizzo di tale programma vi è chiaramente il lavoro dell'ufficio ragioneria.

Per quanto concerne i servizi sociali tramite lo schema analisi costi si è in grado di fornire tutte quelle informazioni economiche – contabili che riguardano il singolo utente; informazioni che devono combaciare con quanto inserito dall'addetto al servizio sociale (ad esempio se un utente ha ricevuto un ausilio finanziario, nella voce di spesa relativa ai contributi ed ausili deve comparire tale operazione). Informazioni che in molti casi vengono richieste e devono essere fornite in tempi relativamente brevi o immediati.

Grazie alla buona collaborazione tra i vari uffici si può sostenere che tutto questo è stato raggiunto e concretizzato.

Per quanto concerne i servizi scolastici – emissione ed incasso di rette – l'ufficio ragioneria deve controllare quanto viene elaborato dall'ufficio istruzione, per imputare nella voce di costo e ricavo corretta il singolo valore.

Quindi tramite lo schema analisi costi ed il riclassificato di bilancio è possibile mensilmente effettuare un controllo incrociato fra i due uffici per verificare quanto è stato emesso, ma soprattutto quanto è stato incassato.

Anche se il lavoro di inserimento sta ancora procedendo, si può sicuramente affermare che l'impostazione e l'organizzazione di base è ben stabilita e che tale programma consentirà all'intera Istituzione di aumentare notevolmente l'efficacia nell'erogazione dei servizi.

Si può comunque affermare che l'Istituzione in questi due anni effettivi di attività ha raggiunto un buon risultato sia a livello esterno, che, soprattutto, a livello interno.

Infatti per quanto concerne l'utenza esterna poche sono state le lamentele che si sono raccolte sia a livello amministrativo interno che dal Comune. Gli utenti, siano essi del servizio sociale, del servizio scolastico o del servizio sportivo sono sempre stati ascoltati, supportati nelle loro attività ma soprattutto esauditi – nel limite del possibile – nelle loro richieste. Scopo degli organi amministrativi dell'Istituzione – Presidente, Consiglieri d'Amministrazione e Direttore – era ed è proprio quello di cercare di fornire ad ogni utente un servizio altamente qualificato, efficiente e rispondente alle richieste avanzate.

L'Istituzione, infatti, ha ritenuto importante percorrere in questi anni una logica delle politiche sociali rivolta essenzialmente a prevenire il disagio e, quindi, a ridurre il danno, a recuperare e reintegrare la persona nella società, evitando il più possibile processi repressivi. È stato iniziato un percorso di concertazione e co-progettazione con i soggetti del “terzo settore” per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali. Si sono intese promuovere condizioni per instaurare rapporti nuovi con i cosiddetti “soggetti del privato sociale” radicati nel territorio con strutture e risorse umane vicine alla realtà locale.

Con l'approvazione del nuovo Regolamento per le prestazioni sociali, i Servizi Sociali hanno potuto operare attraverso metodologie e criteri di intervento improntati ad un nuovo modello di welfare che prevede lo smantellamento di schemi di assistenza tradizionali e l'avvio di un nuovo processo di definizione dei livelli minimi di assistenza in grado di fornire risposte adeguate ai bisogni dei cittadini attraverso “politiche sociali integrate” che

riguardano non soltanto gli anziani o i minori, ma anche le politiche per la casa, il diritto allo studio e l'occupazione.

Pur mantenendo ed implementando tutti i servizi socio-assistenziali esistenti, si è avviato un nuovo percorso assistenziale mirato ad interventi e programmi di recupero o, almeno, di mantenimento dello status quo, calibrati sulla situazione personale dell'individuo e del nucleo familiare di appartenenza.

Si è cercato di avviare un dialogo costruttivo con le famiglie dei soggetti assistiti affinché, come nel caso di ricovero dei parenti in strutture residenziali protette, potessero dare il loro contributo in termini non solo economici ma anche di sostegno all'anziano.

E' stato avviato un percorso di collaborazione con i soggetti del "terzo settore" (associazioni, organizzazioni di volontariato, cooperative sociali), privilegiando le strutture radicate sul territorio, per la gestione dei servizi in ambito socio-educativo ed assistenziale, come previsto dalla Legge Quadro 328/2000.

Lo sviluppo di alcuni servizi di assistenza all'anziano e l'avvio di progetti finalizzati in ambito socio assistenziale (Rete di assistenza per la terza età e Progetto individualizzato di orientamento al lavoro e di inserimento sociale) rispondono alla suddetta esigenza di creare una rete assistenziale integrata sul territorio che esamini e prenda in carico il disagio sociale nella sua complessità, evitando frammentazioni e disarticolazioni che potrebbero rendere inefficace oltrechè dispersivo l'intervento pubblico richiesto.

Si è cercato, quindi, di superare il sistema socio-assistenziale basato su una forte incidenza di prestazioni puramente monetarie finalizzate principalmente a calmierare le situazioni di criticità e non su processi di progettazione della rete dei servizi.

Gli Uffici hanno garantito l'esercizio delle funzioni in materia di istruzione scolastica assegnate all'Ente provvedendo all'erogazione dei servizi a sostegno del diritto allo studio: borse di studio e contributi per libri di testo, servizio di trasporto e mensa scolastici, interventi di sostegno agli alunni portatori di disabilità, azioni integrate favorenti l'assolvimento dell'obbligo formativo e di prevenzione della dispersione scolastica.

Gli Uffici hanno, altresì, curato i procedimenti amministrativi per favorire l'accesso ai benefici economici e per l'organizzazione dei servizi, programmando con gli Uffici scolastici competenti lo svolgimento delle attività.

Al fine di agevolare l'utenza che accede ai servizi scolastici, è proseguita la collaborazione con gli esercenti locali per la vendita dei buoni mensa e sottoscritta una convenzione con

l'AGSM di Verona per l'affidamento, nell'ambito del progetto di e-government Serv-Vr, dell'incarico di riscossione delle entrate versate dagli utenti on-line per il pagamento delle rette di frequenza delle Scuole dell'Infanzia Statali e delle tariffe di trasporto scolastico.

L'Istituzione ha curato assieme alle varie associazioni promotrici l'organizzazione delle manifestazioni previste in ogni anno, garantendo altresì sovvenzioni economiche per la loro realizzazione.

In collaborazione con l'assessorato allo sport è stato garantito il servizio di assegnazione delle palestre e degli impianti sportivi all'aperto, provvedendo all'applicazione e relative riscossione delle tariffe di utilizzo.

In prospettiva l'Istituzione si propone di acquisire l'autonomia funzionale ed organizzativa necessaria per identificare la sua azione sul territorio e porsi a fianco dell'Amministrazione comunale nell'erogazione dei servizi alla collettività. Particolare attenzione verrà posta al reperimento di risorse attraverso le opportunità di finanziamenti regionali, statali e della Comunità Europea, da porre in sinergia con le risorse del Comune.

Sarà posta particolare cura nella valutazione della qualità dei servizi erogati, sviluppando sistemi di monitoraggio e verifica improntati alla ricerca del grado di soddisfacimento e dei suggerimenti e proposte di modifica e di miglioramento. In questa ottica è auspicabile addivenire ad un sistema di accreditamento istituzionale quale strumento centrale per l'acquisto di servizi dal cd. "terzo settore" di cui alla L. 328/2000, promuovendo e valorizzando la capacità di innovazione dei soggetti gestori nonché sostenendo soluzioni maggiormente in grado di rispondere in modo efficiente ai bisogni della collettività.

Si può sicuramente assicurare che questo scopo è stato sicuramente raggiunto in quanto il personale dell'Istituzione ha sempre garantito e garantisce la massima disponibilità nel far fronte alle richieste dei cittadini, sia per quanto concerne l'effettiva erogazione finale del servizio che nella preparazione ed organizzazione dello stesso.

Proprio tale disponibilità, tale organizzazione, coordinazione ed armonia tra i vari uffici dell'Istituzione è stata piacevolmente constatata dall'Amministrazione Comunale che vede nell'Istituzione un valido ente a cui far ricorso per gestire servizi particolarmente complessi. E sulla base del buon andamento dell'Istituzione è intenzione dell'Amministrazione di creare una società a totale capitale pubblico che gestisca altri servizi comunali (ad esempio la gestione dei tributi, delle spese di pulizia,...).

Si vuole creare una società – avente quindi autonomia gestionale e personalità giuridica proprie – che sia strutturata e gestita sulla base di quanto realizzato dall’Istituzione in questi due anni.

Inoltre se tale esperimento ha effetti e risvolti positivi, è intenzione dell’Amministrazione Comunale trasformare nel 2008 l’Istituzione in società a totale capitale pubblico.

Sarebbe per l’Istituzione un grande salto di qualità in quanto assumendo personalità giuridica, si concretizzerebbe l’effettivo distacco dal Comune e pertanto la completa autonomia nella programmazione, realizzazione e gestione dei singoli servizi.

L’Istituzione potrebbe anche disporre di un proprio patrimonio mobiliare ed immobiliare che in molte circostanze risulta necessario, se non indispensabile, per l’erogazione di determinati servizi richiesti.

A mio avviso credo che l’organizzazione generale dell’Istituzione del Comune di San Martino abbia raggiunto un livello assestato sia al suo interno che verso l’esterno e pertanto l’eventuale passaggio a diversa forma giuridica – società – non comporterà disagi rilevanti all’interno della stessa ma soprattutto nell’erogazione dei servizi all’utenza.