



## **LA RESPONSABILITA' SOCIALE E L'INPS**

Convegno di presentazione del Bilancio Sociale Relazione generale  
del Presidente del CIV - Franco Lotito Roma, 24 ottobre 2007

Il bravo presentatore potrebbe esordire all'incirca così:  
"Signore e signori ecco a Voi il Bilancio Sociale". Carta patinata,  
ricchezza cromatica; slides in penombra, il pubblico ascolta.  
Qualcuno sfoglia il documento che ha ricevuto all'entrata; qualcun  
altro prende appunti. Il rito della presentazione scorre via. Alla fine  
applausi di rito, bon ton, ed anche questa è fatta.

Il Bilancio Sociale dell'INPS è un'altra cosa. E noi questa  
mattina vorremmo provare ad andare un po' più in là dell'estetica  
dell'atto in se, per dare conto del lavoro che abbiamo svolto e  
soprattutto, del "perché" lo abbiamo svolto in questo modo.

### **DOMANDE DI SENSO**

Domanda. Abbiamo realizzato il Bilancio Sociale per obbedire  
ad una direttiva ministeriale? Certamente sì; intanto perché la  
Direttiva del Ministero della Funzione Pubblica del febbraio 2006 è  
una buona direttiva, soprattutto quando afferma che il suo "scopo è di  
promuovere, diffondere e

sviluppare nelle amministrazioni pubbliche un orientamento teso a rendere accessibile, trasparente e valutabile il loro operato da parte dei cittadini, mediante l'adozione del Bilancio Sociale". Ed è proprio sulle corde della trasparenza e della cittadinanza che noi vorremo dialogare con il Ministro Nicolais che ancora ringrazio per la possibilità che ci offre questa mattina. E poi perché abbiamo sempre considerato nostro preciso dovere ottemperare alle disposizioni che promanano dal Parlamento e dal Governo anche quando non sono rigidamente vincolanti. Per questo, dunque, ma non solo per questo.

All'inizio del nostro lavoro ci siamo detti che l'INPS è una istituzione sociale troppo importante perché ci si accontentasse di presentare le sue credenziali nella forma di un mero adempimento burocratico, ancorché bellamente confezionato.

"L'INPS rende conto ai cittadini", dice il titolo del nostro Convegno. Già; ma come è possibile rendere conto ai cittadini in modo tale che questi siano pienamente informati e consapevoli delle cose che fa l'Istituto? Qui naturalmente è appena il caso di dire che il concetto di cittadinanza comprende le categorie sociali che la formano: i lavoratori, le imprese i pensionati e così via.

E poi, perché farlo nella forma di questo documento; a testimoniare la natura sostanziale dell'INPS come vera e propria "impresa sociale" non erano forse sufficienti quelli che già ora danno regolarmente conto dell'attività e delle performances dell'Istituto: a cominciare dal "Rapporto annuale", per finire con la documentazione contabile in senso

stretto che di per se descrive il carattere esclusivamente "sociale" dei bilanci dell'INPS?

Di qui un altro interrogativo ancora più pesante. Se il bilancio contabile deve dare conto della trasparenza e della correttezza amministrativa e finanziaria delle gestioni dell'INPS, e deve farlo di fronte al Parlamento, al Governo ed alla magistratura contabile dello Stato, di che cosa deve rendere conto il suo Bilancio sociale, fermo restando che deve farlo di fronte ai cittadini? Insomma, dove sta lo spazio del Bilancio Sociale nello scaffale dei documenti dell'INPS? A questo punto un ultimo interrogativo, forse il più importante. Una volta che i cittadini sono stati informati, come possono spendere questa informazione; o per meglio dire, come possono convertirla in partecipazione attiva in modo tale che la qualità delle prestazioni "istituzionali" sia sempre più aderente alla domanda di qualità sociale?

Come si può vedere le domande che si affollano sono tante e tutte molto impegnative. Per questo è necessario procedere con ordine.

Prima di addentrarmi nel ragionamento sento il dovere di ringraziare tutti quelli che hanno creduto nel progetto, che hanno collaborato alla realizzazione degli incontri seminariali, all'implementazione dei documenti ed al coinvolgimento di tutte le energie disponibili. La gratitudine di tutti noi va ai consiglieri del Civ e i Dirigenti dell'Istituto che si sono cimentati nel confronto sui contenuti del documento; al prof Hinna ed al prof Brunello che hanno accompagnato l'apertura del cantiere fornendo il loro prezioso contributo scientifico; alla struttura tecnica del Consiglio alla quale si deve la qualità



dei documenti nei quali di volta in volta venivano raccolti e selezionati discorsi, suggestioni e decisioni

L'INPS - è appena il caso di accennarlo - è un sistema altamente complesso che presidia il centro delle politiche di welfare del nostro paese; che amministra un conto economico che, tra pagamenti e riscossioni raggiunge circa 400miliardi di euro l'anno (come dire di un bilancio che è secondo solo a quello dello Stato); che dispone di formidabili banche-dati; che ha a che fare con la domanda sociale di 19 milioni di assicurati; 14 milioni di pensionati e di circa 2 milioni di imprese da cui provengono le contribuzioni mentre per conto dello Stato amministra i cosiddetti "trasferimenti" che servono a coprire la spesa assistenziale. Per questo il suo primo fondamentale impegno è e deve essere la trasparenza.

## **L'ARCHITETTURA DELLE GARANZIE**

A presidio della trasparenza il CIV ha voluto porre nelle sue linee di Indirizzo strategico, quella che ha definito l'Architettura delle garanzie, Quel documento che inaugurava la terza consiliatura, chiariva un punto decisivo, e cioè che "l'idea di fondo consiste nel delineare un INPS che si presenti come un sistema aperto nel quale le diverse componenti interne debbono entrare in contatto con il mondo esterno con il quale debbono Interagire.

Tutto questo comporta da una parte il definitivo abbandono di meccanismi autoreferenziali e di atteggiamenti di chiusura nei confronti del cittadino, dall'altra un maggiore

coinvolgimento della cittadinanza stessa attraverso la conoscenza delle scelte e degli obiettivi dell'Istituto".

Una vera e propria architettura delle garanzie dunque da fondare su tre impegni ben precisi ed altrettanti strumenti: un impegno di responsabilità volontaria verso gli stake-holder, da concretizzare mediante il Bilancio Sociale; un impegno alla qualità diretto verso i cittadini fruitori dei servizi e delle prestazioni, da dichiarare mediante "la Carta dei Servizi" e infine l'adozione del Codice Etico, quale manifesto morale, impegnativo per le strutture dell'Istituto e per le sue risorse umane e dirigenziali chiamate ad agire non solo in base alle normative ma anche con senso di responsabilità.

L'etica- si sa - è la scienza della morale; la quale a sua volta definisce il bene in sé. Ma il "bene" è tale quando considera il bene comune. In questo senso noi abbiamo considerato la realizzazione della architettura delle garanzie come una vera e propria premessa di valore ed al tempo stesso come un atteggiamento che spinge l'Istituto a condividere con i cittadini, i lavoratori, i pensionati e le imprese, la costruzione del "bene comune",

Il bene comune dunque. Nientemeno!, si dirà. Ma in realtà è proprio così

La storia dell'INPS è per molti aspetti la metafora delle conquiste del movimento dei lavoratori e della società industriale del nostro paese, nel senso che può definirsi a buon diritto cuore e sostanza dello stato sociale e garante istituzionale della piena esigibilità dei diritti che presidiano la coesione sociale. Per questo l'INPS non è, nè può essere

pensata come una mera agenzia di smistamento di risorse, servizi e prestazioni indifferente alla sua natura. Benché la sua missione sia chiaramente ordinata dalle leggi e dalle normative che presiedono al buon funzionamento dello stato sociale, l'Istituto *deve avere* la massima attenzione anche al "modo" in cui *svolge* la sua missione. La legge 88/89 disegna

connotati essenziali della autonomia dell'Istituto e contestualmente ne definisce il carattere quando afferma il perseguimento di pratiche ispirate al massimo di efficacia, efficienza e tempestività. Sovente questi tre termini vengono sintetizzati all'interno del concetto di produttività.

## LA RESPONSABILITA' SOCIALE TRA MERCATO E CITTADINANZA

Un concetto - quello della produttività - mutuato dalle culture dell'impresa privata e penetrato a fondo nell'immaginario e nello stesso linguaggio delle pubbliche amministrazioni nel momento in cui si sono *trovate* davanti alla necessità di adottare modelli di riferimento per allestire un indispensabile processo di modernizzazione.

Dall'orgogliosa alterità - che *veniva* autorizzata dall'idea *vagamente* hegeliana del primato dello Stato e delle "cosa pubblica" - si è passati ad una fase del tutto nuova in cui la sfera pubblica ha *avviato* una revisione profonda del suo rapporto con la sfera dell'economia privata, dell'impresa e del mercato.

Sul confine di questo nuovo rapporto è insorto il problema delle nuove responsabilità *verso* i cittadini

A questo punto del discorso è giusto riconoscere in termini generali che le problematiche della "Responsabilità sociale" nascono a qualche lega di distanza dalla sfera della Pubblica Amministrazione. Comincia ad occuparsene la sociologia d'impresa degli anni '80 la quale si trova impegnata suo malgrado in uno sforzo di ridefinizione di senso dell'agire dell'imprenditore di fronte al passaggio da un'economia basata sul primato della sfera produttiva, ad una economia di mercato. Lo spiazzamento è brutale. I margini di profitto dell'impresa non possono più essere assicurati attraverso le economie di scala. La globalizzazione allarga a dismisura l'offerta di beni e la concentra nelle aree più ricche del mondo. L'offerta eccede largamente la domanda e le imprese debbono spendere una quantità impressionante e sempre crescente di quattrini in pubblicità per catturare il gusto dei consumatori. Ma il "gusto" - quando può contare su un regime di mercato opulento - diventa un fattore capriccioso, volatile, poco addomesticabile. Nell'economia di mercato l'acquirente ha il coltello dalla parte del manico, e prima di concedere la sua fiducia, vuole sapere non solo quanto costa il bene che si accinge ad acquistare, ma anche "come" e "dove" è stato prodotto. E se viene a sapere che incorpora sfruttamento minorile e magari un comportamento doloso verso l'ambiente, cambia strada.

Si crea così una concatenazione senza precedenti in cui il rapporto tra il profitto capitalistico ed il mercato deve essere intermediato da un fattore del tutto imponderabile, qual è la fiducia. Il che vuoi dire che l'impresa deve diventare trasparente, ed il suo prodotto tracciabile. Insomma deve essere socialmente responsabile.

Anche la sfera pubblica *deve* fare i conti con il problema della fiducia, sapendo però che la categoria con la quale *deve* interagire non è quella del consumatore/cliente ma è quella del cittadino. Prendiamo l'INPS, la cui Responsabilità sociale non avrebbe di per sé bisogno di dimostrazione a patto che si chiarisca il contesto politico ed istituzionale in cui è stato inserito tutto il discorso della rendicontazione.

## **L'INPS E LA PROGETTAZIONE DELLA RESPONSABILITA' SOCIALE**

Innanzitutto è *doveroso* riconoscere che il processo di gestazione del Bilancio Sociale è stato significativamente lungo. Cominciammo a parlarne all'indomani del varo del *nuovo* Regolamento di Contabilità ed amministrazione voluto dal D.P.R. 97 del 2003, che all'art. 46 ne prescriveva la redazione affidandola di fatto al CIV. *Avendo* sul tavolo di lavoro tutte quelle domande di senso cui ho già fatto cenno, il CIV ha preso la questione molto sul serio. E per questo abbiamo abbozzato gli schemi di massima concentrando l'attenzione su quattro chiavi interpretative: l'Autonomia, la Cittadinanza, la Legalità, l'Efficienza,

## **L'AUTONOMIA**

Partendo dal nodo dell'autonomia ci siamo detti che se il Bilancio Sociale è il documento con cui l'Istituto compie un atto di trasparenza e di assunzione di responsabilità sociale,

esso non può che essere un atto politico con il quale definisce il carattere sostanziale della sua autonomia. Per un Ente come l'INPS dunque l'autonomia è un modo di definire la qualità degli obiettivi; ma è (e deve essere) anche un modo per definire gli interlocutori sociali con i quali è necessario entrare in relazione per validarne l'efficacia. Questo approccio ci ha permesso di affrontare correttamente il problema della individuazione degli stake-holder, configurandoli lungo una scala di preferenza in modo tale che anch'essi riflettessero il massimo grado possibile di responsabilità sociale in senso lato e di rappresentatività. Ci siamo detti che se questo approccio avesse avuto successo il Bilancio Sociale avrebbe messo l'INPS al centro di una rete di relazioni molto più densa di quella che offrono i canali formali istituzionali. In effetti abbiamo fatto presto a riconoscere - grazie alla prontezza con cui hanno risposto alle nostre richieste di dialogo e di confronto - nelle Parti sociali di cui il CIV è espressione, i principali stake-holder di riferimento.

A questo punto però ho il dovere di dare conto di una svista a dir poco incresciosa. Nell'operazione di trasferimento del "Prototipo" all'interno della stesura definitiva del Bilancio Sociale è stata smarrita la traccia del ruolo e del contributo offerto dalle Parti sociali di espressione confederale e datoriale al processo di elaborazione. Le abbiamo invitate a partecipare alle fasi di impostazione e sono venute; abbiamo richiesto loro appoggio e ce lo hanno assicurato; abbiamo sollecitato il coinvolgimento delle rispettive rappresentanze sul territorio ed anche questo si è realizzato. Si è trattato di un apporto convinto e di merito che l'Istituto nel suo insieme deve considerare un valore politico aggiunto senza il quale il



Bilancio Sociale dell'INPS sarebbe stato "parva materia", Per questo le ringrazio sinceramente ed assicuro che questa svista sarà recuperata nell'atto di approvazione formale del Bilancio Sociale da parte del CIV, Ed ora la seconda chiave interpretativa: il senso della cittadinanza.

## **LA CITTADINANZA**

L'INPS non è una società di capitali, quindi non ha il problema di definire la tracciabilità sociale dei suoi prodotti; (ammesso che sia corretto definirli così) ha invece la necessità di salvaguardare ed incrementare il deposito fiduciario che ha presso i cittadini. Per questo il parametro della sua redditività non è determinato dalla categoria del profitto, bensì dal grado di soddisfazione sociale che realizza tramite le sue prestazioni.

L'INPS ha dunque di fronte a se non il mercato, ma la società; gestisce non servizi mercantili, bensì diritti di cittadinanza. La figura che ha di fronte a se non è il "cliente", ma il "cittadino", Provarei a descrivere sinteticamente questa differenza, considerando quelle che potremmo definire coppia dialettiche: la coppia cliente/cittadino; la coppia opportunità/ diritti; la coppia mercato/cittadinanza. Perché dialettiche, queste coppie? Perché al loro interno c'è una diversità di fondo che si muove lungo due filiere le cui finalità sono filosoficamente estranee l'una all'altra. Da una parte c'è la filiera cliente-opportunità-mercato. Dall'altra c'è la filiera cittadino-diritti-cittadinanza:

Da una parte c'è la "Responsabilità sociale" dell'impresa privata che si propone di tutelare le ragioni del profitto per mezzo della massima fidelizzazione possibile del cliente. Dall'altra c'è la "Responsabilità Sociale" di un'azienda sociale come l'INPS che si propone di rafforzare il rapporto fiduciario tra cittadini e P.A. e fare di questa fiducia la chiave stessa della coesione sociale.

Se questo è lo sfondo sul quale l'Istituto è chiamato a muoversi, allora è evidente che la sua rendicontazione deve porsi il problema dell'apporto dell'Istituto all'innalzamento della qualità sociale.

## **LA LEGALITÀ.**

Terza chiave interpretativa: la legalità.

L'INPS, al pari del Fisco è a tutti gli effetti un ente di frontiera nella lotta contro il lavoro sommerso e contro l'evasione contributiva; per questo deve pensare se stesso come un vero e proprio presidio di legalità. Tuttavia, a differenza del Fisco, l'INPS non ha una "Guardia di Finanza" da mettere in campo nell'azione di contrasto; ha sì un corpo di vigilanza di prim'ordine, che però deve fermare la sua azione sulla soglia dell'accertamento. Speriamo che questi poteri di vigilanza possano essere irrobustiti. Intanto la politica di contrasto dell'evasione deve scommettere quasi tutto sull'azione di prevenzione piuttosto che su quella di repressione.

Il Bilancio Sociale mostra, cifre alla mano, il fortissimo



impegno e di risultati ottenuti fin qui dall'Istituto, Ma ancora più limpidamente afferma che l'evasione contributiva, insieme al sommerso, costituisce non solo una perdita di gettito, ma anche una distorsione del mercato per chi opera nel rispetto della legge; una mancanza di garanzia e di tutela dei lavoratori, una diffusione di illegalità sul territorio con conseguente riduzione della certezza del diritto. Detto in altri termini, l'ammontare della contribuzione non riscossa è un sintomo di crisi della legalità; l'ampiezza di questo ammontare misura in larga parte la crisi dei conti dell'Istituto; il costo di questa crisi viene addossato all'insieme dei cittadini e delle imprese in termini di minore prestazione oppure allo Stato in termini di maggiori trasferimenti.

La presa in carico del tema della legalità da parte del Bilancio Sociale significa dunque mettere in campo non soltanto un forte impegno etico, ma anche una azione di grande valore economico per i conti dell'INPS e per quelli dello Stato.

L'INPS e l'Agenzia delle Entrate condividono il pacchetto azionario di "Equitalia" e questo è molto importante. Ora sembra che possa esserci dell'altro

Mi riferisco a un comma 28 dell'articolo 4 del D.d.L. Finanziaria 2008 che prescrive la mensilizzazione dell'invio telematico all'Agenzia delle Entrate di tutti i dati relativi alle trattenute fiscali operate dalle aziende nella veste di sostitutivi imposta (è la cosiddetta procedura E-mens). L'operazione in se, è di segno senz'altro positivo, poiché si in scrive nelle politiche di contrasto all'evasione ed all'elusione

fiscale (oltre che contributiva), Questa tuttavia configurando la duplicazione di una procedura che per la materia contributiva, è già in atto presso l'INPS, alla lunga prospetta un problema di armonizzazione e di riunione dei flussi informatici. C'è da chiedersi se questo processo debba compiersi utilizzando strumenti orientati alla condivisione dei flussi dei dati fiscali e contributivi, o se invece si pensa alla concentrazione nelle mani di un unico soggetto del quale l'altro diventerebbe tributario. Avere un'idea più precisa di dove porta quell'articolo della Finanziaria è per noi assolutamente indispensabile

## **L'EFFICIENZA**

La quarta chiave interpretativa è quella dell'efficienza; che allude evidentemente alla promozione di buone pratiche, ad un costante miglioramento in termini di trasparenza degli impegni assunti di fronte ai cittadini ed alle imprese; alla valorizzazione dello straordinario patrimonio umano e professionale, di quello informatico e di quello costituito dai suoi beni immobili e materiali. Di questa costante tensione verso l'innalzamento del livello di efficienza vi è un'ampia testimonianza all'interno del Bilancio Sociale.

A questo punto del discorso però, colgo al volo lo spunto che mi viene offerto dal discorso sull'efficienza e mi accingo a fare un "fuori pista" (ma poi mica tanto) per osservare più da vicino le tematiche delle cosiddette "sinerçie". Lo faccio perchè la contiguità fra le due



problematiche mi pare del tutto evidente dal momento che alle sinergie è sempre stato attribuito il compito di aumentare il grado di efficienza complessiva del sistema previdenziale. E poi perchè sarebbe un vero peccato di omissione se su questo argomento non sollecitassimo qualche elemento di riflessione al dibattito di questo pomeriggio dove avremo il piacere e l'onore di ascoltare il Ministro del Lavoro. Oltretutto la stringente attualità del tema ci viene confermata dalla pregevole relazione con la quale la Commissione Bicamerale presieduta dall'On. Cordoni ha concluso una indagine conoscitiva - frutto di una lunga serie di audizioni di cui anche il CIV dell'INPS è stato partecipe - sulla situazione organizzativa e gestionale degli enti pubblici previdenziali/ assistenza li.

Il documento contiene una serie di proposte di riforma che molto lucida mente connettono il discorso delle sinergie, quello del riordino dell'assetto degli enti e quello della riforma della governance duale all'interno di un quadro organico che personalmente trovo convincente. In secondo luogo il tema delle sinergie è tornato al centro dell'interesse politico del Governo e delle Parti sociali mercè il D.d.L. Finanziaria 2008 in cui si possono leggere un paio di commi dell'articolo 82 che vi alludono, ed ancora più limpidamente all'interno dell'art.2 del D.d.L. nel quale sono stati condensati i contenuti del Protocollo sottoscritto dal Governo e dalla Parti sociali il 23 luglio scorso.

In quell'articolo, si capisce bene perchè questa volta le sinergie s'hanno da fare. Nel dispositivo infatti vi è una clausola che rende obbligatorio un consistente risparmio di

spesa da destinare al finanziamento dell'accordo di luglio e da ricavare appunto dalla realizzazione delle sinergie; in assenza del quale, la copertura verrebbe realizzata per mezzo di un innalzamento della contribuzione dello 0,09% a carico dei lavoratori a decorrere dal 2011.

## **TUTTO SI TIENE**

Le sinergie dunque questa volta si faranno; il punto ora è sapere "come", in quali forme e con quali tempistiche. A questo dovrà rispondere il "piano industriale" che il governo è impegnato a predisporre entro la fine dell'anno,

La cosa più importante è che questo "piano" tenga conto delle indicazioni della Bicamerale. Sono convinto infatti che senza un progetto organico, senza una visione di sistema, il percorso delle sinergie e la realizzazione dei risparmi di spesa non sarebbero possibili. L'assetto degli enti va profondamente ripensato e l'approdo dei due "Poli" di cui parla la relazione della Bicamerale a me pare la prospettiva più razionale. Così come 12 anni di esperienza di governance duale all'interno degli enti dicono con chiarezza che il sistema - così com'è - non va bene. Che senso ha la duplicazione degli organi di vertice quando il principio di separazione tra funzioni di indirizzo e di gestione potrebbe essere articolato molto più efficacemente? Come è possibile non prendere atto dei limiti insiti nell'insediamento della politica nella funzione gestionale? E come si può scantonare dal problema della misurazione della rappresentanza nel momento in cui viene



prospettata la necessità di dare vita ad una governance duale molto più snella nella composizione degli organi?

Insomma, è davvero tempo di cambiare; lo richiede la compatibilità generale dei conti dello Stato; lo richiede il Paese in un momento come questo in cui è così acuto il dibattito sui costi della politica; lo richiedono le Parti sociali che non ne possono più di portare la croce e di cantare i salmi.

### **L'UTILITA' MARGINALE DEL BILANCIO SOCIALE**

Fine del fuori pista. Torno così al discorso sul Bilancio Sociale anche perchè a questo punto ci stiamo avvicinando al cuore del problema. C'è una minaccia che grava su questo documento ed è quello dell'astrattezza, o per meglio dire, della sua irrilevanza rispetto alla concretezza dei documenti contabili. Questo pericolo può essere scongiurato solo se riusciamo a portare allo scoperto il grado di "utilità marginale" di questo strumento.

Si ha utilità marginale solo ad una condizione, e cioè se il Bilancio Sociale incide sulla formazione delle scelte gestionali dell'Istituto. Non è un caso che a prescriverne l'introduzione sia l'art. 46 del nuovo Regolamento di contabilità ed amministrazione adottato nel 2005. In questa scelta si riflette il senso di una dualità virtuosa che giustamente e correttamente assegna la cura della documentazione contabile agli organi ed alle funzioni

amministrative, riservando a quelli di Indirizzo la cura e la verifica della tracciabilità sociale della spesa. La norma infatti è molto chiara e prevede che il Bilancio Sociale sia approvato dal CIV "dopo" l'approvazione del consuntivo d'anno in modo tale che il Bilancio sociale ne prenda in consegna i contenuti e ne proponga una lettura ragionata agli stake-holder. Ecco dunque il ruolo del Bilancio Sociale: incrementare la trasparenza, aumentare il grado di interazione sociale proponendo ai cittadini, alle imprese ai lavoratori ed ai pensionati un rapporto più intenso e partecipato di quello che può dare lo sportello.e poi misurare il grado di soddisfazione sociale realizzato dalle prestazioni. Qui siamo al punto.

Detto in altri termini, la domanda su cui si basa il Bilancio Sociale è: quanto benessere sociale producono le prestazioni dell'INPS.

Benessere e soddisfazione non derivano soltanto dal volume quantitativo dei servizi e delle prestazioni, ma anche dal modo in cui vengono erogate, dalla qualità del rapporto che si instaura tra le strutture dell'Istituto ed i cittadini che vi si rivolgono, nonché dalla qualità delle risorse tecniche ed immateriali che utilizza. In questo senso il Bilancio Sociale spiazza ogni routine burocratica e costringe alla efficienza alla efficacia ed alla produttività. Che per un ente come l'INPS misura la capacità di procurare soddisfazione sociale. Per questo l'INPS - tanto per fare un esempio - ha già adottato la procedura "lavorare in tempo reale", e per questo la Carta dei Servizi impegna tutte le strutture alla risposta di qualità; che poi vuoi dire prossimità fisica, personalizzazione e tempistiche rapide.



## **LE RISORSE UMANE COME FATTORE DI SUCCESSO**

La chiave del successo di un'impresa manifatturiera è costituita in larga parte dalle tecnologie che impiega e dai capitali che investe. Per l'INP5 la chiave del suo successo sono le sue risorse umane e dirigenziali. È indispensabile che esse conservino e rinsaldino un vincolo identitario con la missione dell'Istituto perché è da questo vincolo che discende in larghissima misura la qualità stessa dei servizi e delle prestazioni.

Si rinsalda questo vincolo quando il personale vede riconosciuto il valore della sua prestazione; quando il dirigente sa di poter disporre dell'autonomia decisionale che gli è necessaria per gestire le nuove responsabilità budgetarie assegnate dal nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità; quando il sistema di relazioni sindacali non è accidentato e claudicante; quando conflitti vengono prevenuti, ed ove insorti intorno a questioni che incidono sulla qualità del lavoro, vengono negoziati; sapendo che vanno chiusi con un accordo non per fare piacere al sindacato, ma per fare il bene dell'Istituto.

Considerando questo intimo legame tra il grado di soddisfazione sociale realizzato dalle prestazioni e la qualità del lavoro del personale, il CIV ha fatto del percorso di elaborazione un'occasione per confermare alle OO.SS. interne ed esterne la veste di stake-holder di primo piano. E su questa strada intende proseguire, rispettoso dei ruoli e delle rispettive sfere di competenza ed al tempo stesso pronto a dare il suo contributo di idee.

## **IL BILANCIO SOCIALE ED IL TERRITORIO**

Come è possibile rilevare dalla documentazione, il Bilancio Sociale dell'INPS è composto per un terzo dal Documento nazionale e per due terzi dai Bilanci sociali elaborati dalle sedi regionali si è trattato di una scelta ben precisa da parte del CIV che merita una spiegazione.

L'INPS è un sistema altamente integrato fra centro e territorio, il 90% delle sue risorse umane è dislocato nelle 526 sedi ed agenzie territoriali, e la ragione è che l'assetto organizzativo è dominato dal principio di prossimità territoriale e dunque dalla disponibilità al rapporto diretto che si realizza tramite le sedi fisiche, ma anche e sempre di più attraverso i canali informatici e la telematica.

Sulla base di questa considerazione ci siamo detti che se il Bilancio Sociale doveva essere concepito come uno strumento di interazione sociale; se doveva misurare il grado di soddisfazione sociale, non poteva non essere a sua volta pensato come uno strumento di prossimità sul territorio. Per testare questa impostazione, ci siamo rivolti innanzitutto all'interlocutore naturale dei CIV, vale a dire i Comitati territoriali, ottenendo da loro una immediata disponibilità a partecipare all'impresa. Così, dopo aver promosso una serie di incontri con i principali stake-holder di riferimento in sede nazionale, è iniziato il viaggio del CIV attraverso il territorio per verificare le condizioni di realizzabilità dei Bilanci Sociali regionali. Un viaggio di straordinario interesse istituzionale in cui è stato possibile certificare una preziosa disponibilità alla collaborazione reciproca tra i Comitati regionali e i Direttori delle sedi. Una collaborazione nella quale era chiaramente

riflesso il valore e la giustizia dell'idea del "governo condiviso" per la quale il CIV si è battuto fin dall'inizio della terza consiliatura.

Sul territorio occorre innanzitutto prospettare una nuova rete di relazioni con gli stakeholder. Come testimonia la voluminosa produzione di O.d.G. ciò si è realizzato grazie ai numerosi incontri ed ai convegni territoriali ai quali hanno partecipato le OO.SS., i rappresentanti dei Patronati e dei CAF i rappresentanti delle amministrazioni locali e delle forze politiche. Tutto questo ha richiesto tempo, ma ha permesso la mobilitazione di tante energie interne all'Istituto, la formazione di un alone di interesse politico intorno alla iniziativa del Bilancio Sociale, l'accumulazione di un prezioso materiale di ricerca e di scambio di esperienza tra i Comitati e le Direzioni.

Questo lavoro di ricerca si è felicemente intrecciato con il processo di adozione del nuovo Regolamento di contabilità voluto dal D.P.R. 97 del 2003. Una legge concepita per imprimere una profonda svolta modernizzatrice alle pubbliche amministrazioni. L'INPS ha preso molto sul serio questo impegno perché si è capito subito che si trattava di operare un vasto trasferimento della responsabilità budgetaria verso il territorio.

Trasformare - come è nei presupposti del D.P.R. 97 - i centri di spesa delle pubbliche amministrazioni in Unità previsionali di base, significa non solo eseguire, ma anche e soprattutto motivare la spesa; significa ripensare alla radice la categoria dell'efficienza della spesa pubblica. Potrei aggiungere che significa - deve significare - l'ancoraggio

della spesa pubblica non soltanto al parametro della correttezza contabile, ma anche al grado di soddisfazione sociale che procura,

Il nuovo regolamento di contabilità dell'INPS - avendo colto questo punto - ha disegnato un percorso in cui la responsabilità budgetaria si dipana dalla Relazione Programmatica del CIV, da cui vengono ricavati gli obiettivi di bilancio predisposti dalle responsabilità gestionali; che a loro volta vengono trasferiti sul territorio perchè diano luogo alla definizione dei budget, A questo punto il processo fa il cammino inverso; i budget territoriali vengono raccolti e coordinati all'interno delle Unità Previsioni di Base della sede centrale, che a loro volta vengono omogeneizzati nelle proposte di bilancio previsionale, che torna nelle mani del CIV per la definitiva approvazione, Si può dunque agevolmente constatare come il punto di snodo più importante di questo processo di andata e ritorno sia proprio il territorio. Qui, a questo punto del circuito decisionale, occorre necessariamente collocare il parametro più impegnativo di efficientamento delle scelte budgetarie. Parlo di una lettura critica ed insieme propositiva dei dati di bilancio dell'Istituto sul territorio, mettendoli però in stretta relazione con l'analisi concreta della realtà socio-economica del contesto in cui opera. Un parametro di questa natura non può essere altro che il Bilancio Sociale Regionale, frutto della relazione con gli stake-holder, di una forte collaborazione tra Comitato regionale e Direzione di Sede Regionale; che integra e struttura il Bilancio Sociale generale dell'Istituto,

In questo ambito dunque tutto si tiene: la realizzazione



dell'architettura delle garanzie e la messa a regime del nuovo Regolamento di contabilità; la responsabilità della Direzione Generale e quella delle Direzioni territoriali; il ruolo degli organi di indirizzo e quello della Tecnostruttura. E' dunque evidente che tutto questo deve trovare il suo naturale riscontro in una profonda innovazione dell'impianto organizzativo e delle norme che lo disciplinano.

Il Regolamento di Organizzazione è invecchiato e non regge il passo con le innovazioni introdotte dal Regolamento di contabilità. Piaccia o no, occorrerà mettere mano all'assetto del territorio, considerando innanzitutto la novità delle aree metropolitane; piaccia o no, occorrerà rivedere l'assetto delle Unità Previsionali di Base facendo tesoro della esperienza di questi primi due anni di sperimentazione del DPR 97; piaccia o no, occorrerà mettere mano all'assetto della dirigenza, sapendo che un rapporto centro/territorio come quello attuale non è sostenibile.

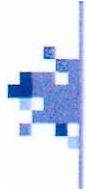
Il CIV ha avvertito acutamente questo punto di criticità ed ha ricercato a lungo una linea di dialogo e di confronto con gli altri organi di vertice per prospettare le linee di una piattaforma di innovazione organizzativa. Io ho fatto consapevole dei suoi limiti istituzionali e tuttavia facendomi carico delle responsabilità di governo dell'Istituto. Oltretutto, la necessità - anzi l'urgenza - di cambiare è nelle cose. Mi chiedo, ad esempio, come si potranno gestire le risorse dirigenziali alla luce del comma 3 dell'art. 2 del D.d.I. che prescrive la supervisione dei Ministeri vigilanti sui provvedimenti di carattere organizzatorio e di preposizione ad uffici di livello dirigenziale degli Enti previdenziali. la norma in

sè è sbagliata perchè incide negativamente sull'autonomia gestionale dell'Istituto. Ma l'autonomia gestionale si difende mettendo in campo iniziativa politica ed idee, magari prospettando un nuovo modello organizzativo capace di dare conto anche alle preoccupazioni che hanno generato quel comma.

Sulle problematiche del regolamento di organizzazione il CIV non si è ancora cimentato con l'elaborazione di una linea di indirizzo. Ora dovrà farlo. E dovrà farlo perchè l'adozione del DPR 97 ha acceso un potente riflettore sulle rughe del regolamento di Organizzazione, ma anche perchè il problema dell'assetto organizzativo dell'Istituto ha molto a che vedere con la realizzazione delle sinergie e con la prospettiva del riordino degli enti previdenziali di cui parla il D.d.L. collegato alla Finanziaria. In questo senso a nessuno di noi sfugge che la linea di orizzonte di questo ragionamento si allarga e si approfondisce e diventa politica.

In definitiva che cos'è un assetto organizzativo se non la nervatura di un progetto politico che si fa cosa concreta e che si invera?

Il 20° secolo si è portato via con se tante certezze e buona parte delle categorie interpretative della realtà sociale. Per dire; i sistemi di welfare pensati e modellati sulle fattezze sociali ed economiche di quel tempo, debbono ripensare a fondo le forme e gli strumenti, modellandoli alle nuove aspettative di tutela ed ai nuovi diritti di cittadinanza che si affermano in una società sempre più segnata dalla flessibilità del lavoro, dall'immigrazione, dalla questione "generazionale" e dalla diversità di genere. Nelle nuove condizioni date, le



funzioni pubbliche poste a presidio della coesione sociale debbono cambiare,

Sempre più alla sfera previdenziale/assistenziale toccherà l'onere di rappresentare le aspettative crescenti di tutela, di servizi e di prestazioni sociali e contemporaneamente le ragioni della sostenibilità economica della spesa sociale, Così essa diventa nei fatti il luogo decisivo in cui "Economia" e "Società" si confrontano e misurano il loro rapporto di forza, sapendo comunque che debbono trovare un compromesso, un equilibrio fra le ragioni dell'una e dell'altra per assicurare insieme sostenibilità e coesione sociale,

Sta anche qui, in questo approccio, la partita della Responsabilità Sociale di un grande soggetto come l'INPS,

Di tutto questo e non solo del documento sul Bilancio Sociale quest'oggi noi vogliamo rendere conto; davanti al Governo titolare della Direttiva; davanti ai ministeri che hanno più direttamente la responsabilità politica della vigilanza sull'operato degli Enti; davanti al Parlamento, tramite la Commissione Bicamerale,

E poi ancora davanti alle Parti sociali che insieme ai CAF ed ai Patronati hanno assunto il ruolo di stake-holder di riferimento, Ma soprattutto vogliamo rendere conto a loro che dell'INPS sono la ragion d'essere: i lavoratori, le imprese, i pensionati ed i cittadini.