

## **Gestione associata e aziende consortili, quali apprendimenti?**

Spunti da “Welfare dei servizi e welfare di comunità” – L’esperienza di Sercop AsC per i servizi alla persona del rhodense

Quali vantaggi delle gestioni associate e delle aziende speciali in particolare? Dopo oltre dieci anni di attività, l'ASC Sercop, in un testo recentemente pubblicato, raccoglie alcuni dei principali apprendimenti. Utilizzo strategico delle logiche aziendali, snodo fondamentale assegnato al coordinamento di servizio, investimento sulle logiche collaborative e sulla specializzazione della progettazione.

**a cura di Valentina Ghetti - lunedì, Luglio 22, 2019**

<http://www.lombardiasociale.it/2019/07/22/gestione-associata-e-aziende-consortili-quali-apprendimenti/>

L’azienda speciale è una delle forme che più si è diffusa in Lombardia dagli anni 2000 per la gestione dei servizi sociali in forma associata. Ormai dieci anni fa ne è nato anche un network – [Neass](#) – che raggruppa ad oggi 20 realtà in tutta la regione.

Le buone ragioni per cui associare le gestioni, oltre che la programmazione strategica, sono ormai note. Motivazioni che hanno resistito, anzi si sono rafforzate, negli anni della crisi in cui i comuni hanno dovuto affrontare la consistente contrazione delle risorse trasferite dal centro, i significativi vincoli nel loro impiego e le importanti trasformazioni sociali che hanno reso evidente la necessità di mettere mano al sistema di welfare tradizionale, per riformarlo (si veda un [precedente articolo](#) sul tema).

Sinteticamente possiamo riassumere così i fondamenti delle Aziende speciali:

- razionalizzare i servizi e i processi, per consentire la riduzione di ridondanze e duplicazioni;
- omogeneizzare le prestazioni per favorire una maggiore equità territoriale e, di conseguenza, una maggior coerenza sui costi, superando differenziazioni ingiustificate;
- gestire alcune azioni (appalti, accreditamenti, coprogettazioni...) dentro una logica di sistema e programmatica;
- incrementare i volumi di servizi gestiti, con la conseguente produzione di economie per i comuni, e a vantaggio anche degli stessi soggetti del privato sociale;
- qualificare i servizi, investendo in specializzazione e professionalizzazione;
- migliorare la gestione delle relazioni tra più attori, favorire una funzione di regia e di networking capace di promuovere proficue alleanze a livello territoriale;
- investire in innovazione, che i comuni da soli difficilmente sarebbero in grado di sostenere;
- reperire risorse aggiuntive, a favore dello sviluppo innovativo e della sostenibilità del sistema.

E’ sempre più evidente come l’unica possibilità di senso sia la messa in comune delle risorse per poter organizzare al meglio i servizi. L’Azienda è una delle modalità possibili e forse la più indicata, a patto che siano presenti alcune condizioni minime: un bacino di utenza appropriato (80-100 abitanti), un adeguato volume di servizi conferiti, una visione di investimento strategico e non solo di contenimento della spesa.

## Dall'esperienza di Sercop: gli apprendimenti gestionali

Di recente è stato pubblicato un testo – a cura di Guido Ciceri, Marco Cau e Graziano Maino[1] – che raccoglie l'esperienza di una delle Aziende consortili lombarde, [Sercop](#), e che riporta interessanti riflessioni derivate da oltre un decennio di attività realizzata sul territorio del rhodense, nove comuni dell'area nord ovest della provincia di Milano[2].

Riprendiamo qui di seguito alcuni spunti proposti dal testo, focalizzandoci sugli apprendimenti desunti dall'esperienza, in particolare sul fronte gestionale[3]. Apprendimenti che suggeriscono attenzioni e strumenti operativi per concretizzare quelle buone ragioni strategiche a fondamento della costituzione delle aziende speciali e della gestione associata dei servizi sociali.

## La garanzia della programmazione e controllo di gestione

Le Aziende sono enti strumentali dei comuni per la gestione associata dei servizi e in quanto tali hanno natura pubblica, ma sono dotati di autonomia giuridica e imprenditoriale. Questo, come noto, significa portare nel circuito pubblico strumenti tipicamente aziendali come il budgeting (definizione preventiva del bilancio) e il controllo di gestione. Strumenti che rappresentano un elemento di valore sia in riferimento al controllo nell'utilizzo efficace ed efficiente di risorse pubbliche, ma anche a favore della costruzione di quella trasparenza nei confronti dei propri stakeholder, fondamento della relazione di fiducia con i Comuni soci e, più in generale, con la collettività.

L'esperienza di Sercop nella gestione del ciclo di programmazione e controllo sottolinea tre principali elementi di apprendimento:

1. l'importanza di collocare la definizione del **budgeting e del successivo controllo non all'interno del settore finanziario e contabile dell'azienda ma all'interno delle unità organizzative**, come compito proprio di chi ha la funzione di governo e regia della produzione dei servizi, ovvero i coordinatori;
2. la costruzione di un **set di indicatori gestionali, un cruscotto aziendale, che aiuti a tenere sotto controllo, ma anche a rappresentare all'esterno, la performance aziendale**. Nel testo sono riportati alcuni degli indicatori abitualmente monitorati dall'azienda – indicatori di efficienza produttiva e gestionale, indicatori di risultato e di impatto, indicatori di economicità – specificati anche per singola tipologia di servizio, che consentono di rendere evidente la concretizzazione delle ragioni enunciate in apertura dell'articolo;
3. il vantaggio generato dalla **convergenza delle funzioni di programmazione e gestione in un unico ente**, essendo Sercop anche ente capofila del Piano di zona. Questa convergenza rappresenta un valore aggiunto, consentendo all'azienda di andare oltre la produzione dei servizi “promuovendo uno sviluppo virtuoso e circolare di entrambi: l'esperienza e la quotidianità della gestione fornisce elementi per l'orientamento delle policy; le scelte di programmazione si concretizzano attraverso l'azione del medesimo soggetto che ha supportato la definizione del

piano”. Il tutto evitando il rischio di sovrapposizione tra le due funzioni, mantenendo cioè distinti i due organi di indirizzo e di supporto tecnico (assemblea consortile e direzione e assemblea dei sindaci e ufficio di piano).

## Lo snodo strategico del coordinamento dei servizi

La garanzia della qualità dei servizi, lo abbiamo detto, è una delle ragioni principali su cui si fondano le gestioni associate. Poter assicurare livelli di qualità adeguati ed omogenei a livello sovracomunale, favorire la specializzazione promuovendo occasioni di formazione e supervisione degli operatori, promuovere e realizzare funzioni di coordinamento dei servizi, sono alcune delle principali modalità con perseguire l’orientamento alla qualità.

Secondo l’esperienza di Sercop è il coordinamento lo snodo fondamentale e su questo vengono fissati alcuni apprendimenti cruciali. Questa funzione **non deve essere giocata unicamente sul piano della competenza tecnica, ovvero nel governo della presa in carico specifica e nell’organizzazione delle risposte individuali, ma anche e soprattutto nella sua dimensione di regia e raccordo**. E’ a questo livello infatti che viene assicurata “la visione d’insieme e il raccordo tra indicazioni strategiche della direzione e l’attuazione operativa del servizio”. In questa logica il coordinatore viene definito “garante del servizio” e a questo fine è importante che condivida la visione sugli obiettivi da perseguire ma anche la stessa responsabilità della gestione del budget assegnato e pertanto supporti anche la realizzazione del controllo di gestione. **Il coordinatore concorre dunque a definire la strategia aziendale**, pertanto è anche da questa posizione di snodo che devono arrivare le spinte verso l’innovazione dei servizi o dei processi di lavoro e la possibilità di attivazione di nuove proposte.

Non meno rilevante è il ruolo di “regista”, legato al compito di governo del gruppo di lavoro che concorre alla realizzazione del servizio e per il quale sembra **non bastare l’ordinario orientamento al coordinamento d’équipe ma è fondamentale la capacità di favorire apprendimenti e valorizzare le risorse presenti**, oltre che la cura e manutenzione delle relazioni con la rete dei soggetti e servizi correlati.

## Ufficio progetti e co-progettazione per sviluppare innovazione

La capacità di reperire nuove risorse (finanziarie e non), aprire nuove aree di sperimentazione, riconoscere e allestire risposte per bisogni emergenti, dare spazio all’innovazione, è un altro tratto fondamentale delle Aziende. Giovanni Fosti, in prefazione, stigmatizza in modo molto netto quelle realtà aziendali che *“si sono rappresentate solo come vincolo di contenimento della spesa, di efficientamento di breve periodo, di sviluppo di competenze tecnico-specialistiche svincolante dalle proprie comunità di riferimento. [Realtà che] oggi si candidano a fare sempre meglio un welfare per pochissimi, sempre più ridotto, sempre più lontano dalle esigenze delle persone e delle comunità, sempre meno sostenibile”*. Attivare sul territorio nuovi servizi/interventi capaci di rispondere problemi, nuovi e diversi, che emergono in una società in continua trasformazione; modificare le modalità di organizzazione dei

servizi/interventi esistenti perché siano capaci di rispondere di più e meglio ai bisogni del territorio; trasformare i servizi stessi per ampliarne lo spazio di azione, aprendosi alla comunità locale...sono tutti elementi necessari per garantire efficacia e sostenibilità del welfare locale nel tempo.

L'apprendimento che condivide Sercop in questo caso è riferito a *come* perseguire questo orientamento all'innovazione. Da una parte emerge la rilevanza della **definizione di unità organizzative sempre più capaci di lavorare sull'innovazione, come gli uffici progetti**, ovvero "una funzione progettuale finalizzata all'innovazione e alla ricerca di risorse per sostenerla". I dati illustrati circa le risorse acquisite, evidenziano chiaramente come l'investimento necessario in avvio, sia velocemente ripagato e non solo in termini di sostenibilità, ma anche di riconoscimento di ruolo.

Accanto a questo si indica un altro strumento fondamentale che è **il perseguimento di una modalità collaborativa nel rapporto con le risorse territoriali che compongono il welfare locale e l'assunzione di logiche sempre più orientate alla co-progettazione**. Si richiamano alcuni fattori favorevoli che hanno aiutato l'attuazione di questa logica: le relazioni territoriali consolidate a partire dal primo piano di zona; la cura a sostenere l'intenzionalità politica e la scelta strategica accompagnando i momenti di decisione; l'attitudine alla sperimentazione, consolidata in anni di promozione di percorsi di progettazione innovativa. Ma si evidenziano anche gli ostacoli da superare: culture amministrative e prassi di rapporto consolidate, da cui è difficile smarcarsi, soprattutto perché basate su rapporti più chiari e certi rispetto al terreno altamente sperimentale della governance aperta e della condivisione di rischi e opportunità che mette in campo la co-progettazione.

Il testo è ricco di molti altri spunti derivanti dall'analisi dei singoli servizi e delle trasformazioni che li hanno attraversati negli anni nonché delle logiche di innovazione perseguite (welfare di comunità, people e fund raising in primis). Vi sono interessanti sezioni dedicate a voci esterne (amministratori, imprese sociali, scuola...), che raccontano da un'altra prospettiva il valore aggiunto dell'esperienza di collaborazione con Sercop. Per tutto questo lasciamo al lettore l'approfondimento diretto.

---

[1] "Welfare dei servizi e welfare di comunità. L'esperienza di Sercop azienda speciale consortile per i servizi alla persona del rhodense" Maggioli editore 2019

[2] Nel tempo si è aggiunto anche il comune di Nerviano, diventato socio dell'Azienda in tempi più recenti.

[3] L'articolo sintetizza spunti e riflessioni contenute in particolare nel terzo capitolo a cura di G.Ciceri, A.Di Bartolo e L.Raimondi "Apprendimenti gestionali" in "Welfare dei servizi e welfare di comunità. L'esperienza di Sercop azienda speciale consortile per i servizi alla persona del rhodense" Maggioli editore 2019