



PIANO DI SVILUPPO PER LA GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI CRITERI E MODALITA' anni 2018 – 2020

1. PREMESSA

Il presente piano di sviluppo per la gestione associata dei servizi rhodensi rappresenta il secondo momento di programmazione seguente al piano del 2013, che, ad oggi è stato, nella sostanza, completamente attuato, con il conferimento dei servizi amministrativi dell'area disabili e con l'avvio del conferimento dei servizi asilo nido.

Fin dalla nascita di Sercop era stato programmato un processo incrementale di delega dei servizi che rispondesse ad un modello di **ricomposizione dell'offerta** dei servizi sociali dei comuni del rhodense in capo ad un unico soggetto gestore al fine di garantire una progressiva omogeneizzazione dei criteri di accesso e delle modalità di gestione dei servizi; questo ha generato significative economie di scala (ad esempio rispetto al servizio trasporto disabili, al progetto Oltreiperimetri/Rica) e di specializzazione (tutela minori, protezione giurica, UMA, Party senza barriere, ...) che hanno consentito, da un lato la qualificazione dei servizi, dall'altro recuperi di efficienza motivati da una dimensione di gestione più adeguata. Non ultimo la possibilità di definire e realizzare delle strategie di gestione dei servizi (ad es. contenimento degli allontanamenti) e di territorio (programmazione degli interventi disabili, regolamenti ISEE) che hanno significativamente ampliato l'offerta territoriale di servizi per i rhodensi e attratto risorse finanziarie per l'innovazione.

Il tutto all'interno di un modello che prevede che i comuni mantengano il controllo dell'accesso ai servizi (seppur con la progressiva definizione di regole di accesso comuni) e di conseguenza dei volumi di servizio erogati, mentre Sercop rappresenta una agenzia di secondo livello incaricata della gestione integrata dei medesimi.

2. IL MODELLO DI RELAZIONI SERCOP – COMUNI SOCI

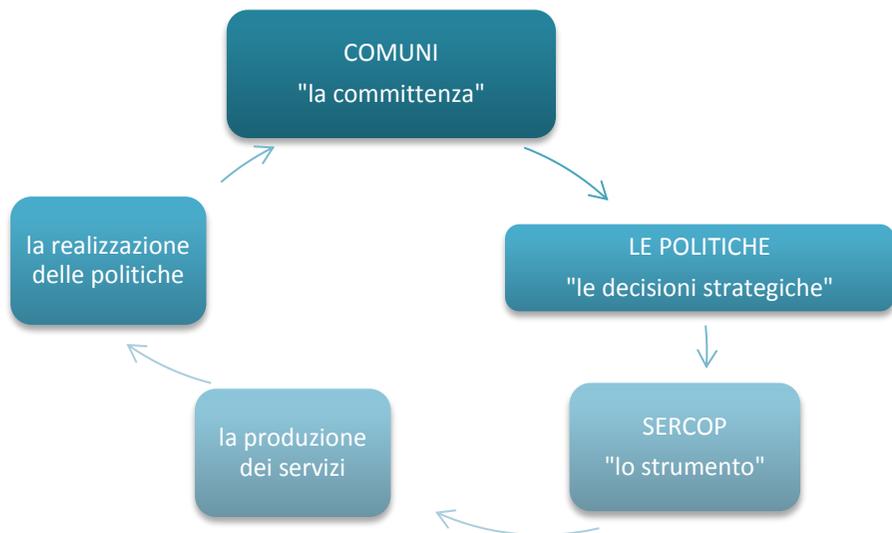
La cornice teorica di riferimento riprende il tema della "committenza" e "produzione" di servizi e di conseguenza i rapporti funzionali tra i Comuni e l'azienda Sercop: i primi si assumono in pieno la funzione di committenza e quindi della definizione delle politiche mentre Sercop è il luogo della "produzione" ovvero dove vengono implementate e concretizzate le scelte strategiche. Questa funzione rimanda alla natura sostanziale di Sercop che è quella di "ente strumentale" al servizio delle finalità dei Comuni.

Sercop è lo strumento di gestione degli enti locali per i servizi che richiedono competenze "specializzate" e "complesse" che i Comuni singoli non possono esercitare coniugando efficacia, efficienza ed economicità, ma soprattutto appropriatezza degli interventi rispetto a bisogni interessi e diritti dei cittadini utenti dei servizi.

Alliegerire le funzioni di gestione dei Comuni significa anche consentire agli stessi di orientarsi e assumere maggiore sensibilità e capacità rispetto al lavoro di analisi del bisogno: in questa prospettiva gli Enti locali assumono e rafforzano il loro ruolo nella definizione delle Politiche sociali, all'interno degli assessorati e con l'ausilio dei servizi sociali di base. Sercop, dotato di competenze tecniche specialistiche, assume invece **il compito di gestire i servizi** e quindi concretizzare quelle politiche, secondo un preciso vincolo di strumentalità nei confronti dei Comuni associati.

Il momento cruciale diventa allora, più che quello della produzione di servizi, quello dell'integrazione delle politiche e della sintesi tra i 10 Comuni, che trovano i loro luoghi naturali di definizione all'interno del tavolo delle politiche sociali del Piano di Zona (con esclusione di Nerviano) e nell'Assemblea dei soci di Sercop che esprime la proprietà e l'indirizzo generale dell'azienda.

Questi 10 anni di esperienza hanno dimostrato che questa sintesi, non solo è possibile, ma è stata fattivamente realizzata affrontando diverse tematiche delicate e servizi ad alta complessità dove esistevano esperienze profondamente diverse, conducendo ad un arricchimento derivante dalla possibilità di confronto tra gli enti e dalla realizzazione di “economie di specializzazione” su numerose aree di intervento. Nello schema che segue viene rappresentata la dinamica sopra descritta.



L'intervento attuato da Sercop ha evidenziato le seguenti caratteristiche:

- integrazione multidisciplinare dei contributi delle diverse professionalità coinvolte nell'organizzazione dei servizi e conseguente sviluppo di approcci multidimensionali;
- sviluppo di tecniche manageriali per l'ottimizzazione e la razionalizzazione della spesa, tra le quali spiccano l'attitudine al lavoro per obiettivi e progetti, nonché l'utilizzo delle tecniche di gestione dei budget;
- sviluppo di tecniche e di pratiche correlate alla definizione e al controllo della qualità dei servizi, attraverso il ruolo del "coordinatore del servizio";
- promozione e realizzazione di modalità innovative e sperimentali di gestione dei servizi orientate congiuntamente all'incremento della capacità di risposta ai bisogni/qualità dei servizi e alla sostenibilità economica per gli enti soci;
- gestione diretta di servizi strategici per conto dei Comuni associati (ad es. i servizi di Tutela minorile);
- ricerca di nuove fonti di finanziamento per la realizzazione dei servizi
- ideazione, progettazione e realizzazione di nuovi servizi che rispondono a bisogni emergenti
- promozione di rapporti di partnership progettuale con il Terzo settore (anche attraverso l'organizzazione delle attività necessarie ai Comuni per l'esercizio della funzione dei processi di accreditamento);
- definizione di criteri e requisiti di qualità dei servizi e sviluppo di modelli di programmazione coerenti e monitorati.

3. I SERVIZI CONFERITI

Si tratta ora di continuare il percorso, anche rispondendo a diverse sollecitazioni che si sono manifestate in questi ultimi mesi, valutando se esistono delle modalità di sviluppo del modello Comuni/Sercop, a partire dalla condivisione che i caratteri sopra tratteggiati costituiscono elementi: i) reali di qualità dei servizi, ii) desiderabili, cioè espressivi di un valore e rispondenti ad un “voler essere” condiviso, iii) estensibili ad un volume di servizi più ampio.

Si intende quindi rappresentare una riflessione, orientata all’ampliamento dei servizi conferiti a Sercop, che parta dai seguenti punti:

- fornire una cornice di riferimento che definisca l’orientamento strategico e il senso generale della direzione intrapresa
- definire alcuni criteri di percorso in relazione alla natura dei servizi.

Le condizioni sono profondamente mutate in questi 5 anni e di conseguenza anche la finalità del presente piano subisce una evoluzione significativa: se il documento del 2013 era principalmente finalizzato a motivare e individuare le “buone ragioni” per la delega dei servizi, in particolare quelli relativi all’area disabili e a costruire un percorso per la delega degli asili nido, il presente piano **si propone di “regolare” e programmare** il processo di delega dei servizi, prendendo atto delle richieste dei comuni.

Sercop si presenta dopo dieci anni di attività come una struttura solida e stabile alla quale sono stati affidati buona parte dei servizi sociali dei comuni, in particolare quelli che prevedevano l’organizzazione di interventi articolati e complessi o rispetto ai quali sono richieste particolari professionalità e specializzazioni. Si è registrato nel quinquennio un progressivo processo di delega che ha condotto alla seguente articolazione di servizi delegati:

	Servizi e interventi SERCOP	GESTIONE ASSOCIATA DA PARTE DI TUTTI I SOCI DEL RHODENSE	GESTIONE ASSOCIATA PARZIALE	COMUNI DELEGANTI	COMUNI NON CONFERENTI
MINORI	Tutela minori				
	Comunità diurna				
	Affidi				Nerviano
	Spazio neutro				Nerviano
	Sostegno educativo integrato				
	Asili nido			Lainate, Arese	
	Interventi politiche giovanili			Rho	Nerviano
	Piano territoriale giovani				Nerviano
	Integrazione stranieri scuole				Nerviano
	Interventi sostegno genitorialità famiglie (voucher)				Nerviano
	Prevenzione DSA			Cornaredo	
DISABILI	Trasporto disabili				Nerviano, Vanzago
	Party senza barriere				
	Palestra del lavoro				Nerviano
	Nucleo inserimenti Lavorativi				Pregnana
	Sostegno educativo integrato				
	Ass. disabili sensoriali				Nerviano
	Assistenza disabili scuole superiori				Nerviano
	Assegno di cura				Nerviano
	Reddito di autonomia				Nerviano
	Ufficio protezione giuridica				
	Servizio orientamento e progettazione (UMA)				
	Progetto vita indipendente				Nerviano
	Servizi formazione autonomia (SFA)				
	Centro socio educativo (CSE)				
	CSE piccoli				
CDD centro diurno disabili				Nerviano	
Interventi residenziali disabili (CSS – RSD)				Nerviano	

ANZIANI	Ass. domiciliare anziani				Arese, Pogliano, Pregnana
	Sportello assistenza alla famiglia				
	Assegno di cura				Nerviano
	Alzheimer caffè			Arese, Cornaredo, Pero	
	Reddito autonomia				Nerviano
INCLUSIONE	Sportello stranieri				
	Interventi di housing sociale			Arese, Cornaredo, Lainate, Pero, Settimo, Rho	
	Servizio sociale professionale			Arese, Cornaredo, Pero, Pogliano, Nerviano, Rho, Settimo	
	Accoglienza richiedenti asilo				Nerviano
	Progetti speciali da comuni				
SISTEMA	Progetto Oltreperimetri /Rica				Nerviano
	Ufficio di piano				Nerviano

La tabella riportata evidenzia un elevato livello di conferimento e anche scelte di conferimento omogenee tra i comuni, che hanno cioè deciso unitariamente di delegare i servizi a Sercop; l'area in verde nella tabella rappresenta i servizi delegati da tutti i comuni e come si vede ha una netta prevalenza sulle deleghe parziali rappresentate dall'area arancione. Questo è significativo in particolare per quanto attiene all'area disabili, dove evidentemente le scelte effettuate con il piano strategico del 2013 sono state completamente implementate.

4. LA RICOMPOSIZIONE DELL'OFFERTA DI SERVIZI

Stante queste positive premesse l'orizzonte strategico è orientato verso il compimento (pur in un orizzonte temporale ampio) del processo di **ricomposizione dell'offerta dei servizi** in capo a Sercop, tenendo presente il ruolo "politico", di committente e di regolatore della domanda che rimane comunque in capo ai comuni, (così come illustrato nel precedente paragrafo 2).

L'obiettivo ricompositivo ha un profondo senso politico che determina la "centratura" del sistema dei servizi: non sul singolo bisogno e relativo servizio bensì sul cittadino utente. Se si pone al centro l'unitarietà della persona prima della differenziazione dei bisogni ne discende che è necessario disegnare un sistema dei servizi il più possibile integrato (non frammentato) e per l'appunto ricomposto in capo ad un unico soggetto gestore: ciò significa evitare, per quanto possibile, che i cittadini debbano rivolgersi a diverse agenzie (Sercop, Comuni, ASST, ...) per la risoluzione di bisogni tutti connessi alla medesima persona.

Senza la pretesa di una totale risoluzione del problema della frammentazione delle risposte offerte dai servizi (che evidentemente non dipende esclusivamente dai rapporti tra comuni e Sercop), si tratta di muoversi, per quanto nelle proprie competenze, secondo una strategia che tenda alla massima ricomposizione dell'offerta.

Un livello di gestione dei servizi con una visione progressivamente più ampia ha anche una maggiore possibilità di confrontarsi con ulteriori livelli ricompositivi, primo fra tutti quello connesso ai servizi sanitari e sociosanitari: ne è un esempio il percorso avviato da Sercop e ASST rhodense per la presa in carico congiunta dei pazienti cronici, che in questi mesi sta vivendo le sue prime fasi di studio.

5. I CRITERI IN RELAZIONE ALLE CARATTERISTICHE DEI SERVIZI

Negli ultimi mesi del 2017 si è registrato un consistente incremento delle richieste di delega dei servizi da parte dei comuni, che appaiono in assoluta coerenza con il quadro esposto sopra.

Si tratta ora di programmare in modo equilibrato i percorsi di delega in modo da mantenere un elevato livello di qualità ed attenzione sui servizi in gestione e assicurare dei percorsi di conferimento dei nuovi servizi che siano centrati su incrementi di qualità degli stessi e contemporaneamente tengano conto di tutti gli equilibri che vengono messi in

discussione in un processo di riorganizzazione significativo come il conferimento all'azienda speciale: ci si riferisce in particolare ai rapporti con gli utenti, con il personale proprio eventualmente coinvolto, con i fornitori e con tutti quei soggetti che costituiscono il sistema di portatori di interessi del servizio.

Per operare in questo modo è indispensabile stabilire alcuni criteri di base che consentano la transizione verso la gestione associata garantendo la qualità e il buon funzionamento dei servizi aziendali, tenendo conto che i percorsi di delega presentano tutte le complessità connesse con una riorganizzazione dei servizi.

Il primo criterio riguarda le caratteristiche intrinseche dei servizi per i quali viene richiesto il conferimento; da questo punto di vista possiamo distinguere:

- a. Servizi domiciliari o che comunque comportano l'erogazione di prestazioni non continuativi presso sedi aziendali (Sesei, tutela minori, Sad, housing sociale, Nil,)
- b. Servizi che si svolgono all'interno di specifiche strutture e che richiedono la presa in carico delle stesse (Asili nido, comunità, RSA, RSD, CDD)

Il secondo criterio è relativo invece all'esperienza aziendale e al know how già presente in azienda rispetto alla gestione del servizio proposto in delega; da questo punto di vista possiamo distinguere:

- c. Servizi a completamento di conferimenti già effettuati da altri comuni, che sono già tra le linee di produzione di Sercop, per i quali si richiede esclusivamente un ampliamento del perimetro territoriale di produzione del servizio;
- d. Tipologie di servizi di nuova delega, che pur appartenendo al perimetro socio assistenziale o socio sanitario non erano stati in precedenza delegati a Sercop.

Il terzo criterio riguarda la presenza di personale proprio del comune all'interno del servizio che si intende conferire e di conseguenza l'ipotesi di trasferimento di un ramo d'azienda ai sensi dell'art. _____ del codice civile; si possono in questo senso distinguere:

- e. Servizio già interamente in appalto
- f. Presenza di personale proprio e/o servizio gestito direttamente

E' evidente che in termini di programmazione di nuovi conferimenti le quattro categorie sopra configurate generano notevoli differenze:

1. i servizi che appartengono alle famiglie (a.), (c.) e (e.) non richiedono particolari strategie programmatiche e percorsi di valutazione e possono essere conferiti, salvo eccezioni particolari, con un percorso di presa in carico breve e senza la necessità di una particolare programmazione (se non data dalle caratteristiche e dalla scadenze del servizio di cui parla) ;
2. i servizi del gruppo (b.) che quindi comportano la presa in carico oltre che del servizio di una struttura, indipendentemente dal fatto, che esista già una esperienza gestionale all'interno di Sercop (ad es. asili nido o CSS) richiedono una ipotesi programmatica e un tempo di presa in carico non inferiore ai 6/9 mesi, tenendo presente inoltre gli elementi (e.), (f.)
3. i servizi di tipo (d) parimenti richiedono uno studio di fattibilità, devono essere inseriti in una programmazione e possono avere tempi di presa in carico progressivamente più lunghi in relazione al fatto che comportino anche la presa in carico di una struttura (b.).

Stante i suddetti criteri, ad eccezione del precedente punto (1.) che non comporta alcuna particolare programmazione o priorità, è necessario costruire una programmazione dei servizi da avviare a conferimento che dovrà seguire un **criterio cronologico** rispetto alla richiesta di delega del servizio.

Nella tabella che segue sono riportati i servizi, per i quali i Comuni soci hanno richiesto di attivare le procedure di conferimento:

COMUNE	SERVIZIO	TEMPI	CRITERI
Linate	RSA/RSD Comunale Viale Merche	Entro 1 gennaio 2019	b, d, e.
Pero	Asilo Nido Comunale	Entro 1 settembre 2018	b, d, f.
Settimo Milanese	Asili Nido Comunali	Entro 1 settembre 2019	B, d, f.

Il suddetto elenco, registra la situazione al dicembre 2017 ma rimane aperto e dovrà essere nel tempo integrato, a cura del CDA, sulla base delle richieste pervenute dai comuni e nel rispetto dei criteri esposti sopra.

Il conferimento dei servizi (ad esclusione di quelli ricompresi nei criteri (a.), (c.) e (f.)) sarà preceduto dalla definizione di un budget di servizio che dovrà dimostrare l'economicità e la convenienza del conferimento e fare riferimento altresì a criteri che (ai sensi dell'art. 192 del D.Lgs. 50/2016 e successive modifiche) prendano in esame:

- i benefici alla collettività
- obiettivi di universalità e socialità
- efficienza
- efficacia degli interventi
- qualità del servizio
- Ottimale impiego delle risorse pubbliche

In conclusione il suddetto piano ha stabilito criteri e modalità, che in omaggio ad un principio programmatico sin qui applicato rigorosamente da Sercop, consenta di addivenire ad un conferimento dei servizi, che rispetti integralmente i criteri di cui al precedente elenco nell'interesse congiunto di tutti i soci. Le finalità a cui tendere possono ricondursi alla promozione della qualità dei servizi della loro economicità ed efficienza e soprattutto ad un modello volto a ricomporre l'offerta dei servizi per i cittadini utenti e a garantire uguali diritti di accesso e omogenee modalità di gestione dei servizi per persone che abitano un territorio omogeneo (anche se sovracomunale). L'implementazione progressiva del suddetto piano dipende evidentemente dalle libere scelte di conferimento dei comuni così come si sono manifestate nell'ultimo quinquennio.