

Il presente elaborato offre uno sguardo critico del management sociale di fronte al **cambiamento normativo, organizzativo e gestionale dei welfare veneto** con l'entrata in vigore della L.R. n.9 del 4 aprile 2024 "Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e dei servizi sociali". In particolare, focalizza le trasformazioni che interessano il processo di costituzione dell'Ambito Territoriale Sociale VEN_20 di Verona (d'ora in poi ATS), partendo dallo studio del contesto e dell'assetto di partenza, passando per l'analisi comparata delle forme di gestione associate possibili, il *report* delle interviste ai testimoni privilegiati dell'ATS Ven_20 e stakeholders delle alleanze comunitarie (**Terzo Settore**) per approfondire aspetti di governance istituzionale e gestionale ed infine giungere ad una proposta organizzativa e funzionale dell'Ufficio di Ambito.

La stesura del presente elaborato che, fra l'altro, mira a fornire un'analisi dei costi e dei benefici della gestione associata dei servizi sociali in Convenzione, come previsto dalla normativa regionale, è stata un'occasione per applicare alcuni strumenti di management come il controllo di gestione per la messa a punto degli oneri di gestione, la programmazione dell'organizzazione degli uffici e dei servizi per il *design* del nuovo Ufficio di Ambito e la *policy making strategy* durante le interviste con i soggetti che ricoprono ruoli istituzionali, gestionali e operativi significativi nell'Ambito, in particolar modo nel coinvolgimento delle **reti territoriali**, con uno sguardo alla costruzione di un sistema di **welfare integrato**.

La base epistemologica di fondo del presente elaborato è costituita dalla teoria della complessità che guida e orienta il manager nel prospettare gli scenari possibili di evoluzione dell'organizzazione e del **welfare locale** e conduce alla tesi conclusiva che individua nella Convenzione la forma di gestione associata dei servizi sociali maggiormente strategica e funzionale per il management sociale in contesti complessi, nonché nello specifico contesto dell'ATS VEN_20, che assicura all'istituzione pubblica, soggetti sociali e privati non solo di competere ma anche di **cooperare e collaborare** in un'ottica di **sussidiarietà**.

L'attuale Ambito Territoriale Sociale VEN_20 ricomprende un'area geografica densamente popolata da 473.182 abitanti (dati al 31.12.2023) sulla quale insistono due distretti sociosanitari dell'Azienda ULSS 9 Scaligera: il Distretto 1 di Verona Città con circa 337 mila abitanti e il Distretto 2 Est Veronese con circa 155.407 abitanti.

La gestione unitaria di istanze ed esigenze di comuni non omogenei per dislocazione territoriale, struttura organizzativa e densità di popolazione risulta difficoltosa per l'attuale Comitato ed Esecutivo dei Sindaci, al punto che un raggruppamento di comuni dell'Est Veronese sin dal 2021 ha presentato istanza alla Regione Veneto di costituirsi ATS a sé stante. Tale istanza è stata rinnovata in occasione del disegno di legge regionale n. 200 presentato il 20 aprile 2023 "Assetto organizzativo e

pianificatorio degli interventi e dei servizi sociali”¹. La nuova suddivisione permetterà una più equa competenza amministrativa, gestionale e di ripartizione dei fondi economici dei servizi sociali e sociosanitari relativamente alla densità abitativa: “La nuova organizzazione vede passare dal Distretto dell’Est alla città le circoscrizioni 4 e 5 del Comune di Verona, Buttapietra, Castel d’Azzano e San Giovanni Lupatoto. Lavagno e Velo Veronese passeranno ad Est: nascerà quindi il nuovo Distretto Verona città con 338.686 abitanti e il nuovo Distretto Est veronese con 135.185 abitanti”².

A livello di governance, fermo restando la competenza di programmazione, coordinamento, indirizzo e monitoraggio della Regione, “l’ATS e i Comuni ricompresi nei Distretti delle Aziende ULSS (art. 26, co. 1 della L.R. n. 19/2016) sono rappresentati dai Comitati dei Sindaci di Distretto (art. 26, co. 4 L.R. n. 19/2016) a cui spetta la titolarità delle funzioni concernenti la programmazione degli interventi sociali a livello locale. La programmazione dei servizi e degli interventi per il contrasto alla povertà indica quali titolari di fondi e funzioni l’Ambito territoriale istituito ai fini dell’attuazione del D. Lgs. n. 147/2017 e coordinato dall’Ente Capofila (Comune di Verona). Il ruolo dell’ATS è riconosciuto e valorizzato anche in altre programmazioni nazionali, a questo proposito, si richiama il PNRR - Piano nazionale di Ripresa e Resilienza, in particolare alla Missione 5 “Inclusione e Coesione” - Componente 2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore” che considera gli ATS destinatari delle risorse, con un ruolo di soggetti attuatori responsabili e titolari di una molteplicità di progettualità. L’Azienda ULSS partecipa al processo di pianificazione territoriale, garantendo supporto tecnico ed organizzativo tramite l’Ufficio di Piano, contribuendo alla ricognizione dei bisogni, perseguendo lo sviluppo della rete dell’assistenza territoriale nell’obiettivo di garantire l’integrazione delle prestazioni sanitarie, sociosanitarie territoriali ed ospedaliere e favorendo la continuità delle cure in un quadro di ricomposizione e ottimizzazione delle **risorse provenienti dalle reti formali e informali e più in generale dalla comunità locale di riferimento**”³. Si ritiene esplicitativo riportare una rappresentazione grafica della governance del Piano di Zona con l’immagine seguente.

¹ <https://www.consiglioveneto.it/web/crv/dettaglio-documento?id=64008534>

² <https://www.larena.it/territorio-veronese/est/verona-ridefiniti-distretti-1-2-1.10340630#:~:text=I%20nuovi%20confini%20dei%20distretti,Azzano%20e%20San%20Giovanni%20Lupatoto.>

³ Piano di Zona 2023-2025, Approvato con Delibera n. 4 del 24.03.2023 dal Comitato dei Sindaci dei Distretti n. 1 Verona Città e n. 2 dell’Est Veronese dell’Azienda ULSS 9 Scaligera, pag. 67.

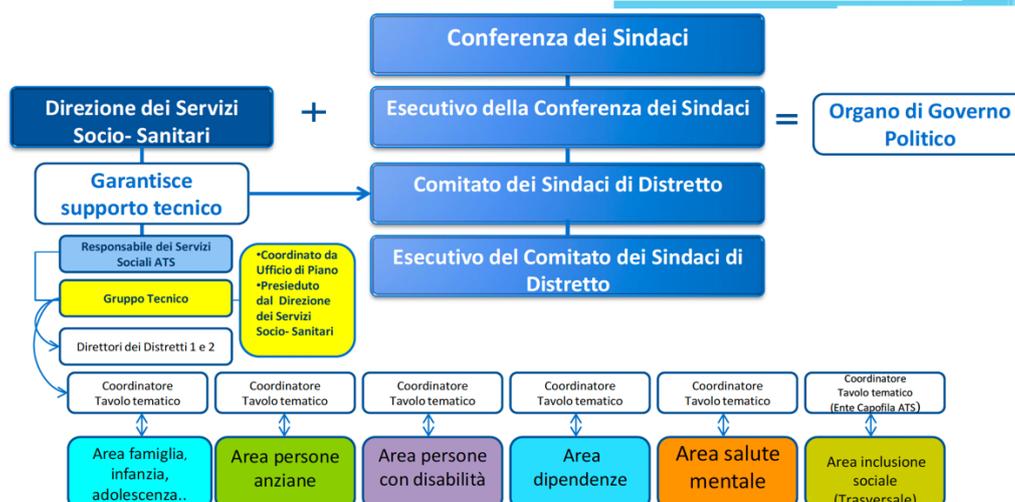


Figura 5. Struttura organizzativa del Piano di Zona. Fonte: Piano di Zona 2023-2025

Il ruolo del Terzo Settore appare in evoluzione a partire dal **Codice del Terzo Settore (Decreto legislativo 3 luglio 2017, n.117)**: attualmente i soggetti del privato sociale non siedono ai tavoli con funzioni deliberative, ma meramente consultive e sono selezionati annualmente con un bando di avviso pubblico; tuttavia, nello stesso Piano di Zona il Coordinatore del Tavolo “Famiglia, infanzia, adolescenza, minori” dott. Mattiolo Damiano riporta che:

“nella fase di predisposizione di questo piano come nel precedente piano straordinario, è continuato il **coinvolgimento al tavolo dell'associazionismo e del Terzo Settore**. Siamo ancora in una fase di coinvolgimento, ma con la prospettiva di avviare un processo che porti alla **partecipazione**. Sappiamo che è un processo desiderato da tutti, ma nello stesso tempo faticoso ed impegnativo, un processo che il Tavolo dovrà portare avanti nel futuro prossimo. Nel frattempo, ci si concentrerà alla realizzazione delle priorità riportate nella tabella, priorità ed obiettivi che intendono dare continuità ad azioni e servizi che ricadono a livello di ambito. Certamente deve crescere da parte di tutti i soggetti del Tavolo questa prospettiva di territorio, pur riconoscendo le difficoltà che l'attuale strutturazione di ambito soffre e che rappresenta un limite ad un'azione efficiente ed efficace nei confronti dei soggetti beneficiari di questo Tavolo”⁴.

⁴ Ivi, pag.128.

La legge regionale veneta “Assetto organizzativo e pianificatorio degli interventi e dei servizi sociali” n. 9/2024 va proprio in questa direzione quando afferma che nella costruzione del Piano di Zona, “riconosciuto quale strumento fondamentale della programmazione territoriale, la legge assicura la **partecipazione degli ETS, “anche attraverso i procedimenti di co-programmazione e co-progettazione”** (art. 13, comma 4). Si tratta di una previsione che ha il merito di cristallizzare in norma regionale quanto già sperimentato in alcuni territori. Si tratta della possibilità per le pubbliche amministrazioni di avviare percorsi di co-programmazione su specifici temi, che poi possono essere ricondotti in unità e coerenza nell’ambito del Piano di Zona”⁵.

Principalmente, l’ATS di Verona opta per la forma associata in Convenzione in quanto permette la disciplina della durata del **partenariato**, le modalità di consultazioni fra le parti, i rapporti economico-finanziari, la possibilità di recesso, obblighi e garanzie reciproci, ed infine, definisce i servizi e la finalità sono oggetto della gestione associata. Si tratta di una forma di collaborazione che si presta a esigenze di flessibilità e differenziazione che non va a intaccare l’assetto organizzativo dei comuni coinvolti, perché non crea un soggetto giuridico nuovo, né solleva gli enti convenzionati dalla responsabilità per le attività sociali, le risorse economiche spese e la gestione delle risorse umane, ma comporta un coordinamento gestionale e una compartecipazione finanziaria.

Fra gli stakeholders intervistati che hanno offerto il loro punto di vista sul **rapporto fra Ambito Territoriale Sociale e gli Enti del Terzo Settore (ETS)**, spiccano i seguenti punti di vista:

- la coordinatrice dei servizi socioeducativi della coop. “L’Albero” ritiene che l’ATS possa auspicabilmente aprirsi maggiormente alla coprogettazione, anche allargando la platea degli interlocutori **all’associazionismo e imprese sociali**, sulla scorta delle esperienze di partecipazione e coinvolgimento fatto finora.
- la coordinatrice del Piano e delle Politiche di contrasto alla povertà per l’ATS Ven_20 individua una prima apertura dell’ambito al terzo settore già in occasione del Reddito di inclusione attiva, introdotto dalla Regione Veneto e che ha favorito la costituzione **dell’albo degli ETS disponibili ad accogliere le persone con percorsi di tirocinio lavorativo e formativo**; a livello cittadino, inoltre, esistono già dei tavoli con gli ETS su varie tematiche e potrebbero rappresentare una buona pratica estendibile ai territori dell’ambito.
- il referente tecnico dei progetti per minori per l’Ambito ravvede nella costituzione dell’ATS un’occasione di **propulsione per la cultura della co-programmazione e co-progettazione** che passa necessariamente attraverso la condivisione di linguaggi e orientamento al lavoro in partnership da proporre sia interamente all’ATS (livello amministrativo), sia all’esterno con gli ETS: a livello tecnico invece vi è già una cultura partecipativa esistente che si concretizza

⁵ <https://www.welforum.it/ets-amministrazione-condivisa-e-riforma-degli-ambiti-territoriali-sociali/>

nelle modalità concertative di costruzione dei capitolati tecnici dei servizi da aggiudicare che mette a frutto le esperienze, gli aspetti da migliorare e le sperimentazioni che hanno funzionato nei servizi gestiti dagli ETS e coordinati dai responsabili di Ambito.

- la Responsabile Servizi per l'Accoglienza ritiene che la costituzione formale dell'ambito possa essere un ottimo propulsore per **l'incentivazione di politiche sociali co-programmate e co-progettate**, ma a condizione che gli apparati amministrativi vengano accompagnati culturalmente, incentivati e formati in tal senso, mentre secondo lei i tecnici detengono già le competenze del lavoro di rete, del lavoro di gruppo e **dell'interdisciplinarietà nel background formativo proprio delle professioni sociali** e dunque sarebbero già pronte "alla messa a terra" di progettazioni partecipate.
- l'assessora del Comune di Verona, dott.ssa Ceni, riporta che la costituzione dell'ATS costituirà un'opportunità per il Comitato dei Sindaci per aprire ufficialmente alla coprogrammazione e coprogettazione con gli ETS che attualmente ricoprono soltanto un ruolo consultivo e a tal proposito vi sarebbe già una discreta propensione dell'organo politico.

Le figure manageriali sociali a più livelli del comune capofila si ritrovano ora ad esercitare la propria leadership e il proprio mandato in un contesto sfidante caratterizzato dalla **presenza multi-attoriale (il distretto sociosanitario, il Terzo Settore, i comuni associati, i Centri per l'Impiego, le amministrazioni della giustizia, e gli altri soggetti di cui all'art.1 comma 3 della norma regionale n.9/2024)** con i quali sono chiamati a perseguire **obiettivi di politiche di welfare integrate**. Per affrontare la complessità dello scenario occorre che il manager sociale sappia gestire l'interdisciplinarietà delle relazioni con gli stakeholders del mondo del lavoro, della giustizia, della sanità, al fine di trattare tematiche trasversali come la povertà, l'inclusione sociale, le politiche abitative, la prevenzione e promozione della salute e la sicurezza dei cittadini. Il manager sociale è dunque chiamato a mettere a disposizione le proprie **capabilities** di: conoscenza e padronanza degli strumenti di programmazione; linguaggio e conoscenza multidisciplinari; una solida conoscenza e aggiornamento costante delle normative, dei LEPS da garantire sul territorio dell'ambito, sui quali strutturare i servizi al cittadino e gli assetti organizzativi; acuire una certa vivacità nello sguardo per **individuare gli interventi sociali innovativi locali da proporre a modello in sede di Rete regionale e territoriale per la gestione associata e l'inclusione sociale**; saper individuare i bisogni emergenti e regolare di conseguenza, con flessibilità, gli assetti organizzativi per rispondervi; una modalità di pensiero unitario e sistemico del benessere della persona che superi il ragionamento per "finanziamenti a silos" che si ritrova a gestire; avere conoscenza e accessibilità dei dati, avviando e dando prosecuzione ai processi di informatizzazione delle cartelle e dei procedimenti affinché si

diffonda una cultura organizzativa dei dati che alimenti i sistemi e le piattaforme informative sui quali basare la propria capacità di prendere decisioni di fronte ai fenomeni complessi e multifattoriali.