

**IL MODELLO DI GOVERNANCE
DELL'IMPRESA SOCIALE E CONSORZIO
GIRASOLE:
UN BILANCIO DEI PRIMI MESI E ALCUNE
PROPOSTE DI ATTUAZIONE E
MIGLIORAMENTO**

1. SCOPO

Il presente documento, sulla base dell'esperienza maturata nel primo biennio di attività, si pone l'obiettivo di delineare alcuni indirizzi in merito al miglioramento costante della "governance" dell'Impresa sociale Girasole, intesa come l'insieme delle modalità, dei comportamenti, delle performance, per conseguire pienamente l'oggetto sociale.

2. PREMESSA

Il contesto di generale

La programmazione e gestione dei servizi sociali si inquadrano in un contesto normativo, nazionale e regionale, e istituzionale molto articolato che coinvolge molteplici soggetti, pubblici, del privato sociale e della comunità.

L'Impresa sociale Consorzio Girasole costituita come soggetto misto pubblico privato nel febbraio 2019 svolge la funzione di Gestione Associata dei Servizi d'Ambito e gestisce i servizi socio assistenziali e socio educativi dei Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco aderenti all'Associazione dei Comuni Soci di Girasole, operando come soggetto tecnico e strategico per lo sviluppo del welfare locale in coerenza con le indicazioni dell'Associazione dei Comuni e del Piano di Zona. L'Impresa sociale nasce per dare risposta alla crescente differenziazione dei bisogni sociali e per garantire continuità con l'esperienza della co-progettazione che ha visto a Lecco prendere forma il primo modello strutturato di relazione collaborativa tra pubblico e terzo settore in Italia facendo da apripista all'approvazione dell'art. 55 del nuovo Codice del terzo settore.

I principi costitutivi e gli obiettivi di Girasole richiamano la volontà politica di costruire e realizzare un sistema di welfare locale i cui assi portanti siano qualità dei servizi, efficienza, e partecipazione e coinvolgimento attivo della comunità. Si tratta di valori e finalità ambiziose che necessitano per essere messe in pratica e perseguite di un idoneo e innovativo sistema di governance locale saldamente basato sul pilastro della trasparenza, della responsabilità e della democrazia e dell'universalità.

Due sono in particolare le caratteristiche che sono messe al centro. Da un lato la centralità del ruolo della politica come garante e titolare della rappresentanza democratica chiamata a esercitare le sue prerogative di indirizzo e garanzia del bene comune; dall'altro il richiamo alla necessità di coinvolgere i diversi stakeholders e la società civile, nelle sue diverse articolazioni e rappresentanze, nella gestione degli interventi per aumentare la legittimità delle scelte e per contribuire attivamente al perseguimento degli obiettivi di interesse collettivo.

L'Impresa sociale nasce infatti anche con l'obiettivo di favorire la partecipazione di tutti gli attori (Comuni, Cooperazione, Associazionismo, Operatori, Cittadini) alla costruzione di un welfare che rimetta al centro i territori i luoghi di vita e appartenenza, le presenze sociali nella costruzione delle risposte a bisogni assistenziali, educativi e di relazione. Per questa ragione diventa essenziale pensare e progettare le modalità di una governance partecipata e capace di far esprimere tutti nella costruzione di visioni, idee, proposte in continua evoluzione.

Il presidio politico istituzionale

Il presidio politico/istituzionale dell'Impresa sociale - quale forma gestionale scelta dai Comuni soci e dall'Ambito - costituisce un caposaldo fondamentale dell'esperienza del welfare sociale lecchese.

Le responsabilità di tale presidio sono:

- i) la definizione delle linee di indirizzo politico del welfare sociale locale,
- ii) la garanzia di un'adeguata rappresentanza degli interessi dei cittadini
- iii) la garanzia del livello di trasparenza, inclusività e efficacia degli interventi

Il presidio politico istituzionale si realizza in particolare su due distinti livelli:

i) la titolarità della programmazione e ii) la presenza nel governo diretto dell'impresa sociale in una logica di forte e costante integrazione tra i due livelli.

Per quanto concerne la programmazione, l'Impresa sociale agisce nel quadro della programmazione sociale d'Ambito di cui sono titolari l'Assemblea dell'Ambito e i Comuni, che definisce gli obiettivi e le priorità attraverso un documento di programmazione che concorre alla definizione del Piano di Zona. Il Comitato d'Ambito svolge funzioni di esecutivo e garantisce l'informazione e il raccordo con i Poli e con l'Assemblea dei Comuni dell'Ambito distrettuale di Lecco ed è composto oltre che da Presidente e Vicepresidente dell'Ambito dal rappresentante politico di ogni polo. La programmazione fornisce le linee di indirizzo e definisce gli obiettivi da perseguire indicando priorità, risorse e modelli di erogazione dei servizi. La funzione di programmazione è centrale per evitare che in una situazione di moltiplicazione degli attori e dei livelli territoriali del welfare locale si creino spazi di discrezionalità o conflitti tali da fare venire meno le funzioni di controllo e garanzia dei diritti individuali tutelati dalla definizione di obiettivi e livelli di intervento espliciti.

L'Associazione dei Comuni soci partecipa al governo dell'Impresa sociale attraverso la presidenza del Consiglio di amministrazione dell'Impresa sociale e la partecipazione all'Assemblea dei soci e svolge da collante tra la dimensione tecnico operativa e quella della programmazione, favorendo il dialogo con i Poli Territoriali. Questo tipo di partecipazione garantisce che gli obiettivi operativi, le pratiche e i modelli di interventi siano costantemente misurati agli obiettivi della programmazione anche qualora essi prendano forma rispetto a bisogni emergenti o attraverso la necessità di rispondere a criticità e emergenze impreviste.

Ruolo dei soci privati

Fanno parte della compagine sociale dell'Impresa sociale il Consorzio Consolida, con quota maggioritaria, Consorzio Mestieri Lombardia, Coop. sociale Il Grigio, Coop. sociale La Vecchia Quercia, Coop. sociale Sineresi, Coop. sociale Due Mani, Coop. sociale L'Arcobaleno, Auser Lecco, Anteas.

I soci privati esprimono la vicepresidenza e due membri del consiglio di amministrazione di cui uno espressione dei soci delle reti associative di volontariato, un terzo membro è indicato dal Forum del Terzo settore regionale. Le funzioni dei soci privati sono di coordinare il livello operativo e gestionale con quello strategico e di promuovere la mobilitazione delle risorse territoriali comunitarie ai fini della realizzazione degli obiettivi costitutivi dell'impresa sociale.

La direzione tecnica

Governo e indirizzo e gestione sono chiaramente distinti al fine di rendere trasparente e chiaramente individuabile il sistema di responsabilità e le funzioni dei singoli attori. La gestione operativa dell'impresa sociale è di competenza dell'Organismo di direzione tecnica (ODIT) che è chiamato a assicurare le seguenti funzioni:

- i) l'individuazione di linee operative finalizzate a assicurare il raggiungimento degli obiettivi indicati dal consiglio di amministrazione e congruenti con gli obiettivi della programmazione.
- ii) il presidio della gestione economica; raccordo e collegamento con i Comuni per l'attuazione dei contratti di servizio.
- iii) l'individuazione di piste di lavoro innovative e di linee e modalità di finanziamento aggiuntive
- iv) l'individuazione e strutturazione di modalità stabili di interazione con i soggetti della rete.

- v) il raccordo e collegamenti con la Programmazione Territoriale.
- vi) il presidio delle attività di monitoraggio, qualificazione, valutazione e comunicazione delle attività svolte e responsabilità di fornire al consiglio di amministrazione e all'assemblea gli elementi informativi per valutare l'efficacia e la funzionalità delle scelte operative.

Fanno parte attualmente dell'organismo di direzione tecnica (ODIT):

- il rappresentante del Comune capoluogo
- il Vice presidente Impresa Sociale Consorzio Girasole
- un referente tecnico dell'Impresa Sociale Consorzio Girasole
- un tecnico con competenze amministrative
- il coordinatore dell'Ufficio di Piano
- un referente della programmazione territoriale

Questa composizione riflette l'impianto antecedente della co-progettazione e nella prima fase di avvio dell'impresa sociale ha costituito di fatto il nucleo decisionale operativo dell'Impresa.

3. LE PROPOSTE DI ATTUAZIONE E MIGLIORAMENTO DELLA GOVERNANCE DELL'IMPRESA SOCIALE

L'emergenza Covid ha negli ultimi dieci mesi assorbito la grande parte delle energie e delle risorse per rispondere alla crisi. Alcune misure di attuazione della proposta tecnica iniziale che dovevano essere implementate nei primi mesi di avvio della nuova istituzione sono state di conseguenza inevitabilmente rallentate. Questo rallentamento non preventivato ha offerto l'occasione di misurare sul campo il nuovo modello e le sue potenzialità. L'esperienza ha portato in particolare a valutare sul campo, in una situazione molto difficile, i punti di forza e debolezza del sistema e questo ha permesso di formulare con una certa cognizione di causa alcune proposte per migliorarne la funzionalità in coerenza con i contenuti della proposta tecnica ma anche in relazione all'esperienza acquisita in questi primi mesi di messa alla prova del nuovo modello.

I punti di forza del modello sono da fare risalire all'elevato livello di collaborazione tra il soggetto pubblico e i privati che, ad esempio durante la lunga emergenza COVID, hanno saputo dare grande prova di flessibilità e velocità nelle decisioni tecniche e operative. Si tratta di un aspetto che va analizzato attraverso un confronto diretto con altri modelli di regolazione dei rapporti tra pubblico e terzo settore esistenti in altre realtà territoriali anche contigue. Attraverso la collaborazione è stato possibile convertire consensualmente e velocemente e in modo concordato servizi e spostare personale all'interno della rete dei servizi esistenti per affrontare emergenze difficilmente preventivabili come la necessità di assistere minori con genitori ammalati o attivare interventi di sostegno alle famiglie. In altri modelli, come quelli centrati sulla segmentazione degli appalti e la pluralità di enti erogatori privati, la rigidità dei contratti, la mancanza di controllo e la presenza di un elevato livello di competitività tra gli attori locali ha al contrario rallentato la capacità del sistema di rispondere alle nuove sfide e reso impossibile la ricomposizione delle unità di offerta per rispondere ai nuovi bisogni.

Allo stesso tempo, il sovraccarico di lavoro e le emergenze continue su un territorio estremamente variegato come quello dell'Ambito lecchese, da un lato e l'esigenza di costruire risposte di comunità a una pluralità di nuovi bisogni dall'altro, hanno reso evidente la necessità di intervenire per consolidare e ampliare la logica della collaborazione e del coinvolgimento sia dei diversi attori istituzionali locali che delle reti sociali del volontariato e di cittadinanza attiva.

A partire dalle considerazioni fin qui esposte, le proposte per attuare una governance coerente con gli obiettivi e i principi costitutivi dell'impresa sociale sono le seguenti:

i) *sviluppare un sistema partecipato di rendicontazione e valutazione* delle attività svolte per promuovere una gestione trasparente dell'Impresa, favorire l'apprendimento e il miglioramento continuo e sostenere il coinvolgimento attivo e responsabile dei diversi stakeholders dell'impresa sociale sia pubblici che comunitari.

ii) *allargamento e rafforzamento della direzione tecnica* in modo da favorire la piena rappresentanza tecnica dei diversi poli territoriali e consentire in tal modo una migliore armonizzazione degli interventi e la ricerca di soluzioni adatte ai diversi territori

iii) *rafforzamento del collegamento tra il livello politico strategico e quello operativo dei servizi* per dare spazio alle proposte e alle sperimentazioni che arrivano dal livello operativo dei servizi e al contempo tale da garantire il collegamento tra linee di indirizzo politiche e operatività.

iv) *sostenere una visione aperta e una cultura della partecipazione e della prossimità per mezzo di un sistema di comunicazione orientato al confronto e dialogo con la comunità e gli stakeholders* per far conoscere le attività dell'Impresa e per favorire l'identificazione dei problemi e la condivisione di strategie di intervento coerenti.

i) Sviluppo e applicazione di un sistema partecipato di rendicontazione e valutazione

Il primo livello di intervento che si reputa indispensabile per consolidare e rendere più efficace la governance riguarda l'individuazione di modalità di valutazione partecipate delle attività dell'impresa sociale al fine di mobilitare la cittadinanza attiva e favorire il maggiore e più informato coinvolgimento possibile degli amministratori pubblici, in una logica di massima condivisione e trasparenza di valutazioni e obiettivi. Molti interventi realizzati in questi ultimi mesi hanno mostrato la capacità del modello lecchese di affrontare grandi criticità ed è importante valutare insieme i fattori che hanno contribuito a questi risultati per consolidarne la tenuta nel tempo e apprezzarne l'efficacia. Parimenti le richieste dei cittadini e i loro bisogni mettono sotto pressione continua i modelli esistenti e, poterne valutare l'efficacia, ma anche i punti di miglioramento con uno sguardo plurale, rappresenta una condizione essenziale per consentire il perseguimento degli obiettivi di interesse collettivo che la costituzione dell'impresa sociale e l'esperienza della coprogettazione si sono sempre proposti essere il faro di tutte le attività

Proposta:

Al fine di rendere visibile, trasparente e dialogato il risultato del lavoro svolto, si propone di introdurre un report di valutazione partecipata di metà e fine mandato attraverso il quale i diversi stakeholders dell'impresa sociale e i cittadini possono concorrere a valutare l'efficacia e il livello di democraticità degli interventi e delle loro modalità di realizzazione.

ii) Allargamento e rafforzamento della direzione tecnica

Il secondo livello di intervento è relativo all'ampliamento della direzione tecnica dell'Impresa sociale. La proposta tecnica avanzata in fase di gara prevedeva la presenza di due referenti tecnici comunali. È tuttavia ormai palese che da un lato la presenza e la capacità di intervento dell'impresa sociale costituisce un requisito fondamentale per fornire risposte ai bisogni dei cittadini, mentre dall'altro la configurazione dei bisogni e dei territori richiede la possibilità di interventi caratterizzati da un elevato tasso di adattabilità alle esigenze specifiche. Ogni territorio inoltre dispone di risorse e reti sociali differenziate che per essere coinvolte nella costruzione del welfare locale possono legittimamente rivendicare forme di partecipazione non standardizzate.

Proposta:

Al fine di favorire la valorizzazione e la partecipazione attiva di tutte le realtà locali, la prossimità ai bisogni dei cittadini, e l'efficacia delle decisioni operative dell'impresa sociale, la proposta è quella del **coinvolgimento nella direzione tecnica di un ulteriore referente tecnico dell'Impresa Sociale Girasole e della rappresentanza tecnica di tutti i 5 Poli territoriali (uno rappresentante per ciascuno dei 5 Poli territoriali dell'Ambito; queste figure possono coincidere con i Referenti tecnici dei Poli oppure essere individuate fra i Responsabili dei servizi sociali di uno dei Comuni del Polo.** I predetti rappresentanti territoriali dei Poli dovrebbero svolgere nello specifico funzioni di riferimento nel rapporto con l'Impresa sociale per la gestione delle azioni previste dalla programmazione, di proposta di nuovi interventi e di facilitazione e accompagnamento di accordi con soggetti del territorio e di promozione della cittadinanza attiva.

Per evitare un sovraccarico di presenze e con il conseguente palese rischio di irrigidimento dei processi decisionali, si propone che la partecipazione dei referenti tecnici di ambito sia a carattere mensile in una direzione allargata oppure con un allargamento mirato in base ai temi specifici trattati dei singoli referenti tecnici comunali alle riunioni settimanali della direzione tecnica.

iii) Rafforzamento del collegamento tra il livello politico strategico e quello operativo dei servizi

Il terzo livello di intervento riguarda infine il collegamento della direzione tecnica con il livello dei servizi territoriali. I servizi che operano direttamente al contatto con i cittadini e l'utenza sono luoghi di elaborazione di saperi e sperimentazioni in cui il lavoro sociale trova la fonte del suo mandato professionale. Al tempo stesso, le elaborazioni, le proposte e le linee di indirizzo elaborate dalla programmazione e dalle decisioni politiche e a cascata operative devono essere socializzate sul piano dell'operatività dei servizi per guidare il lavoro dei singoli professionisti. È di conseguenza fondamentale per alimentare la governance istituzionale dell'impresa favorire lo scambio costante e strutturato di conoscenze tra il livello dell'erogazione dei servizi e quello direttivo.

Proposta:

Al fine di favorire la valorizzazione delle conoscenze e dei saperi che prendono forma sul piano della relazione diretta con utenti e cittadini nel processo decisionale dell'impresa sociale e di coordinare gli indirizzi strategici con le prassi operative in modo virtuoso si propone di:

- promuovere in modo strutturato la **costituzione di gruppi di lavoro** composti da **rappresentanti tecnici dei Poli, coordinatori dei servizi sociale di base e operatori di comunità**, periodicamente aperti al confronto con le reti associative locali, relativamente alle diverse problematiche che l'Impresa sociale è chiamata a affrontare tali da favorire, attraverso un confronto costante con la direzione tecnica, l'integrazione sia verticale tra i diversi livelli dell'Impresa che orizzontale tra servizi e servizi e territorio.
- Promuovere un gruppo di lavoro stabile di rappresentanti tecnici dei soci coinvolti nella gestione degli interventi e dei servizi dell'Impresa per consentire l'integrazione delle risorse e delle competenze al fine di rendere omogenee le prassi operative dell'Impresa e per mobilitare risorse e progettualità coerentemente con i bisogni rilevati dal territorio e dall'ODIT.

iv) Sostenere una visione aperta e una cultura della partecipazione e della prossimità

Costruire un welfare della prossimità, pur in un quadro di programmazione sociale di ampio respiro, richiede di investire sulla crescita anche culturale delle comunità. Non si tratta di perseguire una visione identitaria quanto, piuttosto, di ricercare insieme soluzioni, a più livelli, che rendano più fruibili i luoghi di appartenenza e residenza. L'Impresa sociale, nella sua originale

natura di soggetto che integra interlocutori diversi e dialoga con le altre realtà associative impegnate nel welfare territoriale, è chiamata attraverso il suo sistema di comunicazione e i suoi servizi a promuovere lungo l'anno, momenti di confronto tematico, sulle domande sociali, i bisogni concreti, ad arricchire il confronto sui temi ampi dell'abitare i territori, favorendo scelte, investimenti e progetti che possono investire ambiti diversi e trasversali (servizi sociali ed educativi ma anche scelte urbanistiche sostenibili, di trasporto, viabilità, presidi per la salute con al centro il tema della prevenzione, case di quartiere, servizi amministrativi condivisi, sostegno ai negozi di prossimità...).

Proposta:

Al fine di favorire il massimo coinvolgimento con la comunità l'impresa sociale si impegna a comunicare costantemente e in modo trasparente con i propri stakeholder, anche attraverso strumenti partecipati di rendicontazione sociale e di misurazione dell'impatto dei propri interventi e a promuovere forme diverse di confronto sia attraverso **l'istituzione di tavoli temporanei territoriali** che tramite **incontri aperti ai cittadini** da realizzarsi in collaborazione con le istituzioni e con le realtà associative e del terzo settore del territorio.