

Casciana Terme, 29 ottobre 2018

Stabilimento termale – Sala convegni

**COMUNI E UNIONI DI COMUNI:
VERSO UNA NUOVA GOVERNANCE DI
TERRITORI E COMUNITA'**

**L'UNIONE VALDERA A 10 ANNI
DALLA COSTITUZIONE**

a cura di GIOVANNI FORTE

UNIONE DEI COMUNI DELLA VALDERA



LA NASCITA DELL'UNIONE VALDERA

L'Unione dei comuni della Valdera è stata costituita a Pontedera il **30 ottobre 2008** dai comuni di Bientina, Buti, Calcinaia, Capannoli, Casciana Terme, Chianni, Crespina, Lajatico, Lari, Palaia, Peccioli, Ponsacco, Pontedera, S. Maria a Monte e Terricciola, con sede legale ed operativa nella ex foresteria Piaggio nell'omonimo viale cittadino

Il nuovo ente incorpora le attività del **Consorzio Alta Valdera**, del **Consorzio Sviluppo Valdera** e dell'**Ufficio Comune della Valdera**

IL CONTESTO AMMINISTRATIVO

- Quadro incerto di allocazione delle competenze tra enti locali e ruolo incerto delle province
- Contrazione progressiva delle risorse disponibili per i comuni
- Funzioni di programmazione e livelli ottimali di esercizio diversi da settore a settore
- Significativa presenza di comuni medio-piccoli
- Obbligo associativo con minimo di popolazione (10.000) relativamente basso

IL SISTEMA INTEGRATO UNIONE-COMUNI

“L’Unione [...] non è altra cosa o non deve essere altra cosa rispetto ai Comuni come, invece, sono state e sono le Comunità Montane ed altri Enti terzi con i loro apparati e le loro funzioni diverse.

Le Unioni sono strumenti attraverso i quali i Comuni si riorganizzano, e riorganizzano il proprio personale ed i propri apparati, i modi della partecipazione e della decisione politica, per gestire insieme le funzioni proprie e conferite. Strumenti attraverso i quali si ricostruisce una unitarietà politico-amministrativa di un territorio.”

Mauro Guerra, Le Unioni di comuni

UNIONI E PROVINCE NON SONO UN'ALTERNATIVA

- Ente associativo per integrazione dal basso: l'Unione è un ente governato da amministratori dei comuni, che opera per l'interesse dei comuni, con personale proveniente (prevalentemente) dai comuni
- 'Casa comune' attraverso cui razionalizzare e coordinare le azioni di tutti i comuni e più in generale del sistema amministrativo locale

I CAMPI D'AZIONE DI UNA STRUTTURA ASSOCIATIVA INTERCOMUNALE

- Le politiche (sociali, ambientali, educative, scolastiche, urbanistiche, energetiche, turistiche, di sviluppo locale) e le conseguenti programmazioni
- I servizi ai cittadini (verso > efficacia)
- I servizi interni (verso > efficienza)
- Le relazioni con gli stakeholders e la comunità

NON SOLO ECONOMICITA' MA SISTEMA TERRITORIALE

Le ragioni dell'integrazione tra gli enti sono solo in parte di **natura economica**, risultando prevalenti le finalità di implementazione delle **politiche territoriali**, di **efficacia** (capacità di raggiungere obiettivi anche complessi), di **governance** (governo integrato e partecipato delle dinamiche comunitarie)

GLI ENTI ASSOCIATI NELL'UNIONE VALDERA (2014)

- Bientina
 - Buti
 - Calcinaia
 - Capannoli
 - Casciana Terme Lari
 - Chianni
 - Lajatico
- Palaia
Peccioli
Ponsacco
Pontedera
S. Maria a Monte
Terricciola

ZONA VALDERA

Territorio
Kmq. 617

Popolazione
31.12.13

120.718

LA DIMENSIONE OTTIMALE

Non esiste una dimensione *OTTIMA* dei comuni in quanto enti multiservizio



L'“ottimalità” è un concetto monocriterio, mentre per il buon governo del suo territorio un Ente Locale deve affrontare adeguatamente un problema di *performance* di tipo multicriterio



Esistono tante dimensioni ottimali quanti sono i singoli servizi svolti

LA DIMENSIONE OTTIMALE: IL SISTEMA URBANO GIORNALIERO

- E' un'area geografica che include nei propri confini la maggior parte delle attività svolte dalla popolazione territorialmente interessata durante la vita quotidiana:
 - ✓ Abitazione, servizi
 - ✓ Lavoro
 - ✓ Studio
 - ✓ Relazioni sociali
 - ✓ Acquisti e tempo libero

LA DIMENSIONE DELLE UNIONI: IL LIVELLO LOCALE 'DI ZONA'

La zona (in Toscana vi sono 26 zone socio-sanitarie) può essere individuata come ambito più esteso in cui si può riconoscere una comunità territoriale per:

- presenza di servizi 'unificanti'
- mobilità da 'distretto produttivo'
- consistente intreccio di relazioni e di capitale sociale

LA RICERCA DI FLESSIBILITA'

LA COOPERAZIONE RAFFORZATA O GEOMETRIA VARIABILE

- Possibilità di organizzare le funzioni per sottoinsiemi di comuni
- Possibilità di fornire maggiore livello di servizio agli enti che lo richiedono e conferiscono maggiori risorse;
- Possibilità di esercitare funzioni in forma associata anche relativamente ad un sottoinsieme di enti sottoscrittori.

GLI ENTI ASSOCIATI NELL'UNIONE VALDERA (2017)

- Bientina
- Buti
- Calcinaia
- Capannoli
- Casciana Terme Lari
- Palaia
- Pontedera

ZONA VALDERA

Territorio
Kmq. 291,4

Popolazione
31.12.16
79.037 abitanti

IL SISTEMA UNIONE VALDERA: ALCUNI DATI DI RIFERIMENTO

- **Dipendenti complessivi:** 500 ca., di cui 130 nell'ente Unione
- **Amministratori:** 7 sindaci, ca. 90 consiglieri (di cui 24 'inviati' nel consiglio Unione), 32 assessori
- **Imprese:** ca. 3.000, prevalentemente industriali e artigianali, con due principali assi di sviluppo: produzione e servizi (pianura), turismo (colline)

LE FINALITA' GENERALI INDICATE NELLO STATUTO

- Incremento efficienza ed efficacia dei servizi
- Politiche integrate per valorizzare rispettive vocazioni e potenzialità
- Pari opportunità per tutti i cittadini dell'area
- Adeguatezza dimensionale e sviluppo professionale
- Peso politico dell'area rispetto ad altri livelli istituzionali

LE FUNZIONI ATTRIBUITE ALL'UNIONE

- Servizi sociali
- Servizi educativi e dell'istruzione
- Biblioteche, archivi e musei
- Informatica e telecomunicazioni
- Gestione del personale
- Sviluppo economico, SUAP e turismo
- Polizia municipale
- Vincolo idrogeologico, VIA, Catasto boschivo
- Protezione civile
- Ufficio gare
- Riscossioni coattive, Tributi (2 comuni)
- Altre (TPL, piano strutt.le intercom.le, affari animali, REU, commissione paesaggio, vincolo idrogeologico,...)

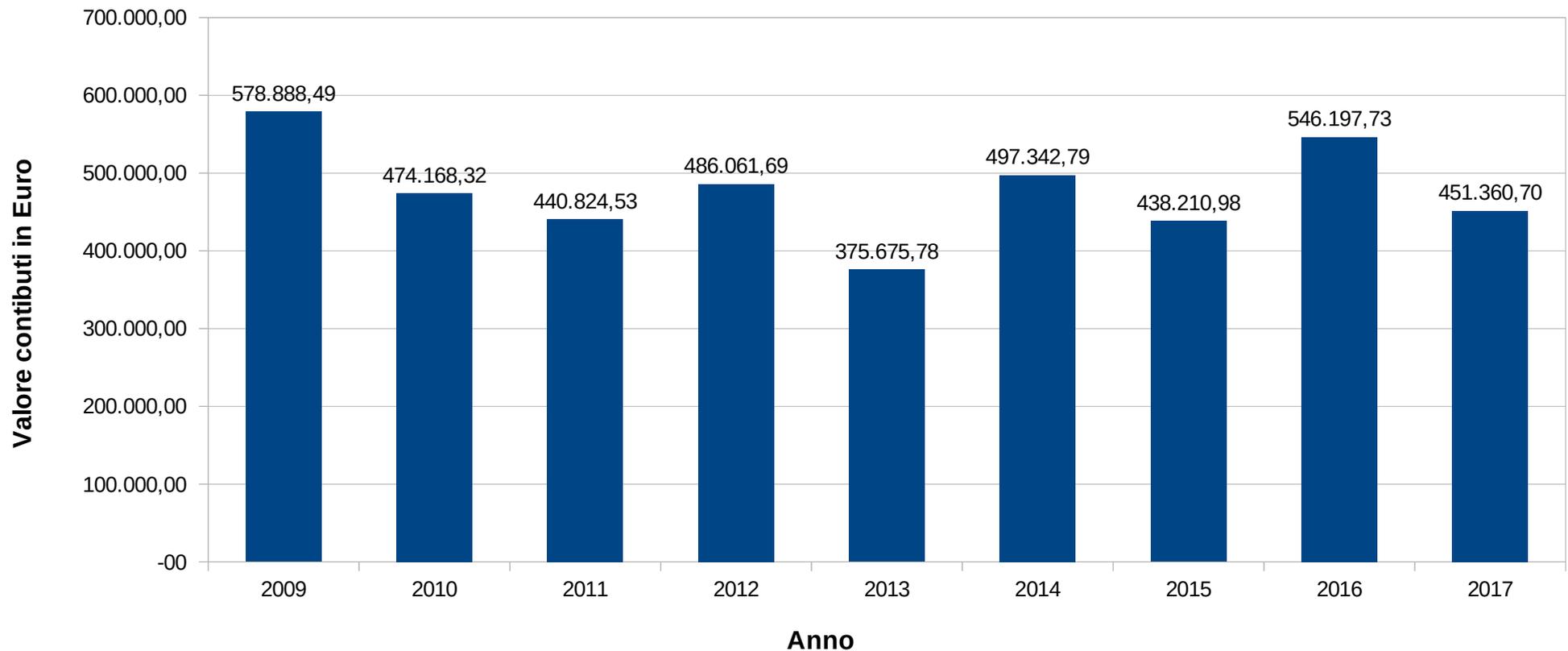
Svolgono la propria attività all'interno della sede dell'Unione Valdera di via Brigate partigiane n.4 a Pontedera anche i seguenti organismi:

1. Il Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) di Pisa
2. Il Centro Risorse Educative e Didattiche (CRED) della zona Valdera "G. Rodari"
3. La Tavola della Pace e della Cooperazione della Valdera
4. L'Agenzia sociale per la casa "Casa Insieme"
5. Lo "Sportello Animali"
6. Il concessionario per la riscossione coattiva
7. Le Guardie Ambientali Volontarie (GAV)

Andamento dei contributi ricevuti dall'Unione Valdera per le gestioni associate

Contributi statali e regionali ricevuti per le gestioni associate dell'Unione Valdera negli anni 2009 - 2017

Totale contributi ricevuti nel periodo Euro 4.288.731



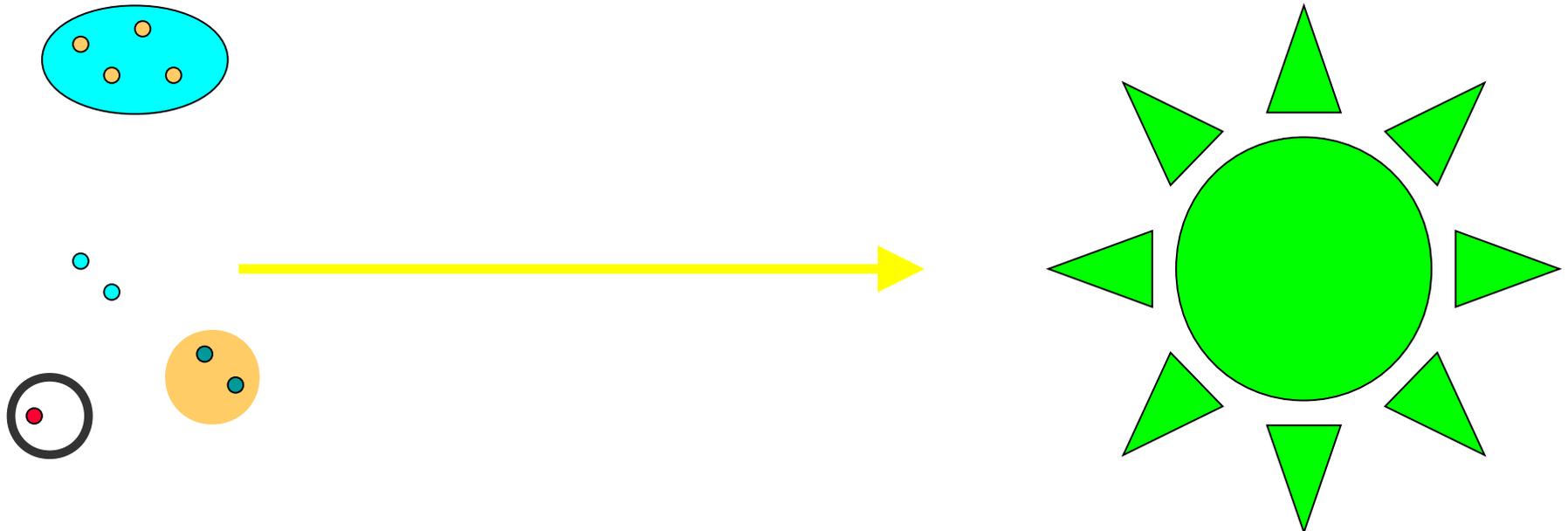
L'UNIONE BRACCIO OPERATIVO DI ORGANISMI SOVRACOMUNALI

- Ente attuatore degli interventi sociali previsti da Piano Integrato di Salute (**SdS**)
- Organismo di supporto insieme al Cred della **Conferenza zonale** per l'Istruzione e Educazione
- Ente gestore della **rete Documentaria** provinciale Bibliolandia
- Ente coordinatore del sistema di **trasporto pubblico locale** a livello di zona

POLITICHE SETTORIALI VS. APPROCCIO GLOBALE TERRITORIALE

- Creare più organizzazioni/livelli settoriali (Società della Salute, LODE, SEL, Unioni, etc.) impedisce il travaso di risorse da un settore all'altro, nonché un approccio olistico strategico, che invece ha grande importanza nei processi di governance.
- Meglio un'unica organizzazione, che può organizzarsi all'occorrenza in più settori tematici, ottimizzando però spese generali e agende sindaci

LA VISIONE SUL VERSANTE DEI SERVIZI: DALLA SEPARAZIONE ALL'INTEGRAZIONE

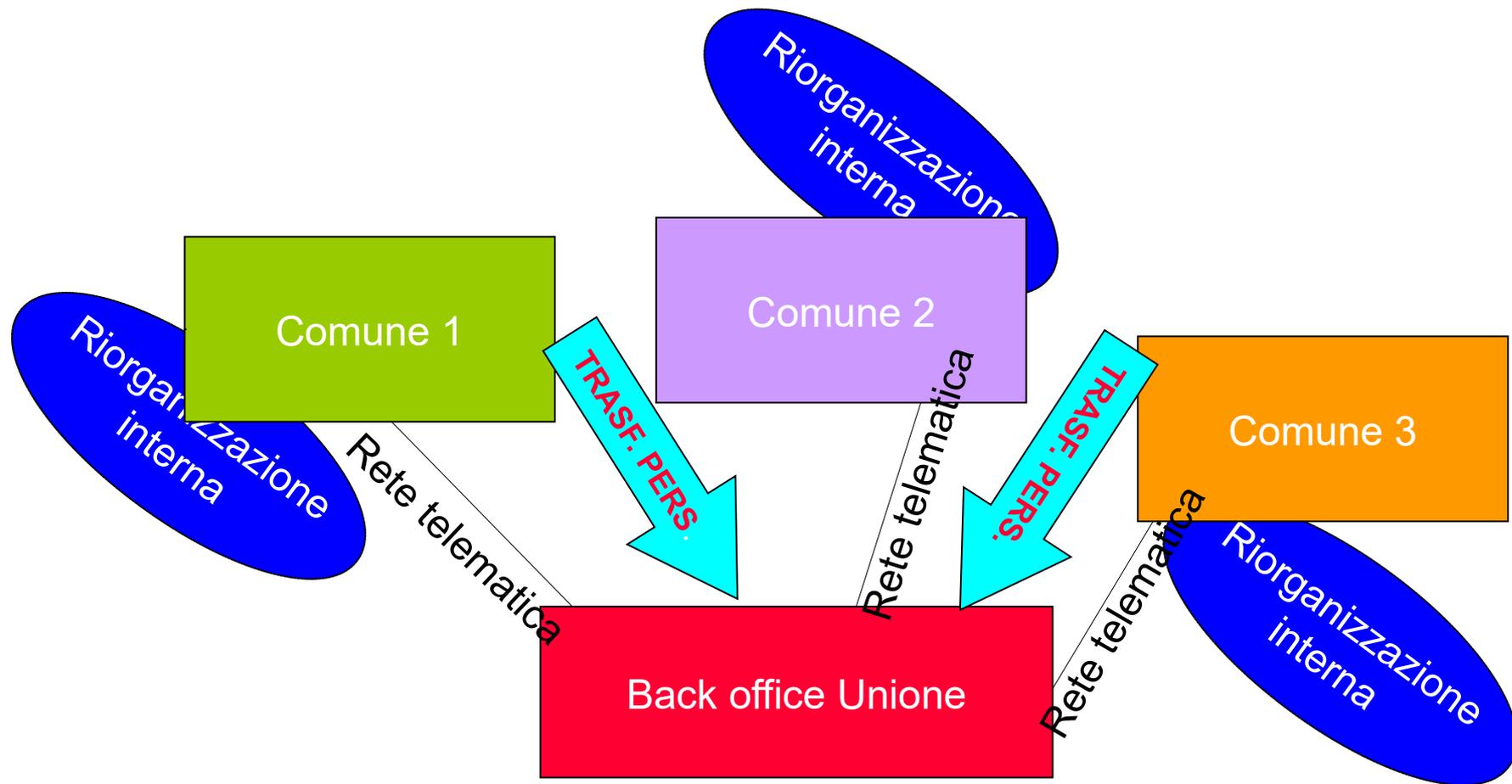


Evolvere da un'ordinaria amministrazione 'sofferta' e frammentata ad una rete integrata di specialisti in grado di condividere e rendere disponibile le conoscenze

L'ORGANIZZAZIONE A RETE

- Unità virtuale ma separazione fisica
- Finalità comuni e/o coerenti
- Applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza alle innovazioni procedurali e organizzative
- Alcune risorse messe a comune
- Coordinamento costante
- Comunicazione diffusa

LA RIORGANIZZAZIONE DEI COMUNI ADERENTI



RIEPILOGO FUNZIONI E SERVIZI SVOLTI DALL'UNIONE A FAVORE DI COMUNI ESTERNI

prima parte

Funzione o servizio	Attivata per esterni dal	Enti aderenti	Introiti annuali per l'attività prestata a favore di esterni – Anno 2018
Controllo interno	2010	Comune di Castelfranco di Sotto	€ 4.000,00
Servizi informatici	2010	Comune di Fauglia	€ 13.400,00
SUAP e Turismo	2011	Comune di Fauglia	€ 8.000,00
Protezione Civile	2010	Comune di Fauglia Comune di Crespina Lorenzana	€ 10.388,00
Servizi formativi e sviluppo risorse umane	2010	Comune di Castelfranco di Sotto Comune di Collesalvetti Comune di Orciano Comune di Crespina Lorenzana Comune di Vicopisano	€ 46.500,00

RIEPILOGO FUNZIONI E SERVIZI SVOLTI DALL'UNIONE A FAVORE DI COMUNI ESTERNI

seconda parte

Gare e contratti	2017	Comune di Calci Comune di Vicopisano Comune di S. Miniato (gara singola)	€ 5.052,00 (*)
Trattamento economico e pensionistico	2013	Comune di Collesalveti Fondazione Belvedere di Lari	€ 17.800,00
Catasto dei Boschi percorsi dal fuoco	2014	Comune di Crespina Lorenzana	€ 1.700,00
Servizi supporto Conferenza Educativa	2016	Comune di Volterra Comuni fuori Unione appartenenti alla zona educativa (n. 10)	€ 26.000,00

() Quota variabile in funzione delle procedure di gara gestite*

I SERVIZI/FUNZIONI A MAGGIOR VALORE STRATEGICO

- Ufficio gare (centrale di committenza)
- Il SUAP specializzato e articolato sul territorio
- L'ufficio gestione verbali della Polizia Locale
- Il piano strutturale intercomunale
- La formazione del personale
- La refezione scolastica biologica e a basso tasso di insolvenza
- Il servizio informatica per la digitalizzazione

IL SERVIZIO PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA E IL PIANO DI INFORMATIZZAZIONE

- La rete intercomunale wireless in banda larga + fibra ottica: accesso Internet veloce, telefonia, back up, connessione wi-fi nelle sedi comunali
- L'uniformazione progressiva dei Sw in uso su uno standard adeguato
- La video-conferenza evoluta
- Il passaggio programmato ai servizi on-line
- Il contrasto del digital divide (sportelli di assistenza alla compilazione, ufficio mobile)

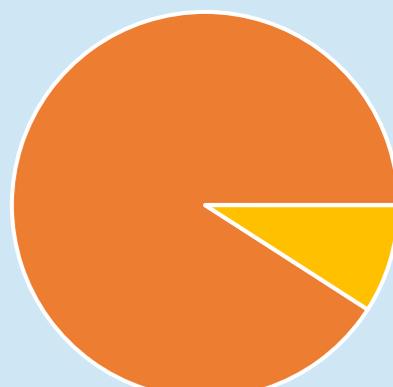
IL PROCESSO DI UNIFORMAZIONE SOFTWARE

Atti amministrativi 2008



Studio K Maggioli MS Office CCT(Kybernetes)
Halley ADS NULLA

Atti amministrativi 2018



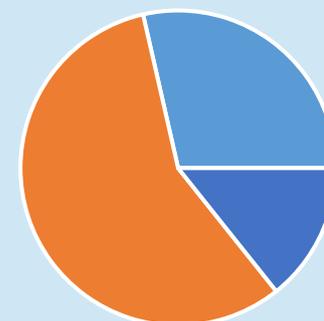
Studio K Saga MS Office CCT(Kybernetes)
Halley ADS NULLA

Contabilità 2008



CCT(Kybernetes) Data Management Saga Insiel
ADS Zucchetti Publica

Contabilità 2018



CCT(Kybernetes) Saga Data management
Insiel ADS Zucchetti
Publica

I SERVIZI ON LINE SUL SITO DELL'UNIONE

The screenshot shows a web browser window with the address bar displaying www.unione.valdera.pi.it/homepage. The page features a navigation bar with the text "TUTTI" and a dropdown arrow. Below this is a red banner with the logo and text "SERVIZI online". The main content area is a grid of 12 colored buttons, each representing a different online service:

- GARE ON LINE
- DIRITTO ALLO STUDIO
- SPORTELLO SUAP
- ALBO PRETORIO
- MULTE ONLINE
- CONTRIBUTI PER L'AFFITTO
- MENSA E TRASPORTO SCOLASTICI
- ISCRIZIONI NIDI D'INFANZIA
- BUONI COMUNALI SCUOLE INFANZIA PARITARIE
- BUONI REGIONALI SCUOLE INFANZIA PARITARIE
- GESTIONE PARCHEGGIO DISABILI
- APACI - COMUNICO CON L'AMMINISTRAZIONE

Below the grid is a dark blue banner labeled "IN EVIDENZA" (In Evidence). This section contains several promotional tiles:

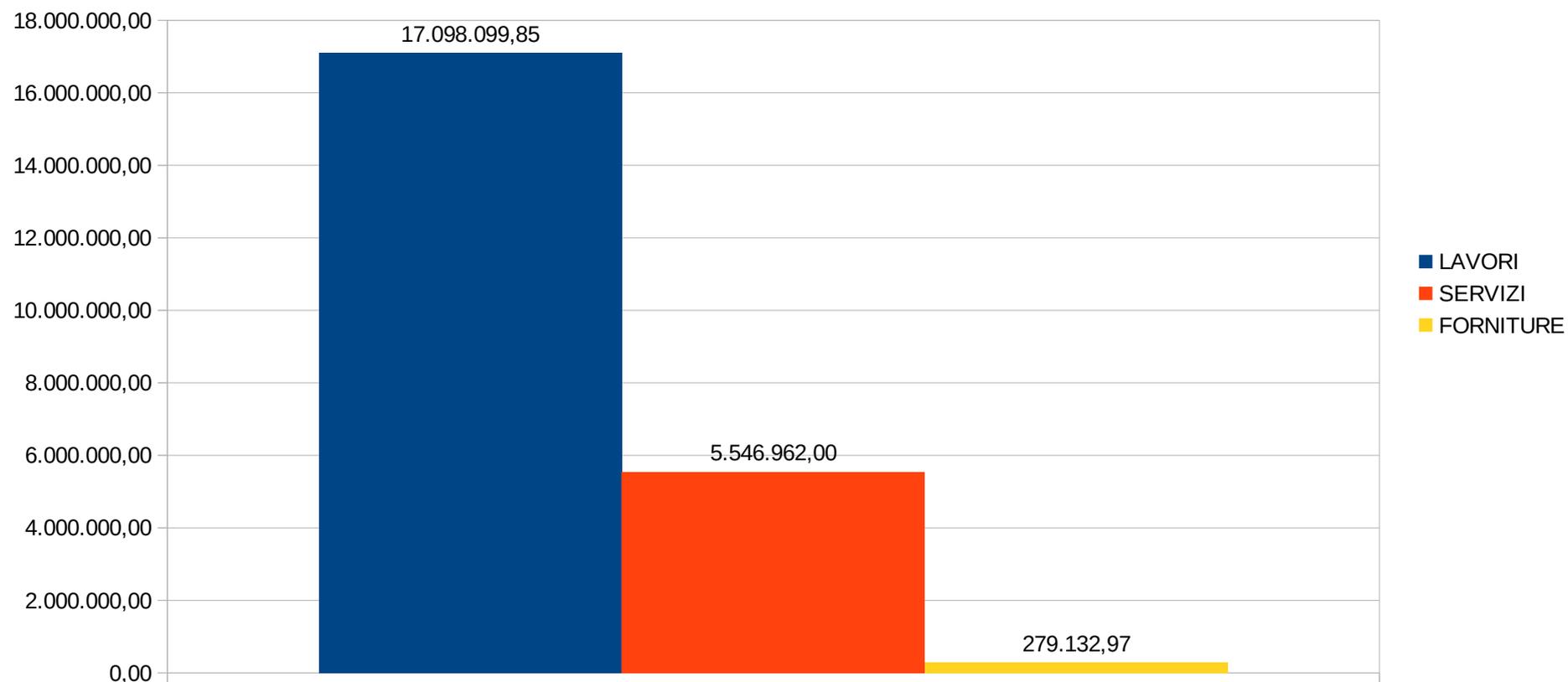
- Bottega della Salute**: i servizi vicino a te
- SPORTELLI DI CONSULENZA ED INFORMAZIONE PER STRANIERI**: sportello stranieri valdera
- Carta dei Servizi**
- Richiesta Sale convegni ed Aule formative**: ad uso di organismi, associazioni o Enti
- Link**
- Protezione Civile**
- Centro Risorse**
- PIANO STRUTTURALE**

The bottom of the browser window shows the Windows taskbar with the text "Attiva Windows. Passa a Impostazioni per attivare Windows."



PROCEDURE DI AFFIDAMENTO SVOLTE DALL'UFFICIO GARE

Suddivisione per importo di acquisto - 2017



L'URP MOBILE



...POI - NEL 2018 - LA BOTTEGA MOBILE DELLA SALUTE

FATTORI DA PROBLEMATICI NEL PROCESSO DI COSTRUZIONE DELL'UNIONE

- Le spese di funzionamento del nuovo ente
- L'irrigidimento procedurale dato dall'uniformazione dei procedimenti
- Le resistenze al cambiamento del personale nei comuni aderenti
- La duplicità della catena di comando nel sistema a rete (in particolare per gli operatori presso i comuni)
- Il quadro incerto di prospettiva e il susseguirsi dei recessi

EVIDENZE POSITIVE NEL PERCORSO DELL'UNIONE VALDERA

- Significativo **afflusso di risorse** ordinarie e straordinarie
- Luogo di confronto politico-amm.vo dei sindaci con implementazione di **azioni solidali** attraverso fondi di riserva e avanzi di amministrazione (in particolare in ambito sociale e diritto allo studio)
- **Economie di scala** nelle acquisizioni di servizi e forniture esterne
- **Sviluppo** di alcuni **servizi chiave** e loro disponibilità anche per comuni *esterni*
- Unione come **polo di servizi**, anche per altri livelli di governo territoriale

IL CAMBIAMENTO DELL'ORGANIZZAZIONE

John Kotter, [Leading Change](#)

“Nell’ambito di un’azienda, non è possibile mettere in atto un profondo cambiamento senza che venga adeguatamente sviluppata e comunicata la visione che è alla base del cambiamento stesso”.