

**TRENT'ANNI DI STORIA DELLE AZIENDE DEL SSN:  
QUALI COERENZE TRA EVOLUZIONE DELLE MISSIONI  
E SVILUPPO DEGLI STRUMENTI DI GOVERNO?**

di Francesco Longo  
CERGAS/SDA-Università Bocconi

*Convegno E.O. Galliera  
Genova, 6-7 novembre 2008*

# Indice

- Obiettivi del lavoro e metodologia
- L'evoluzione della «geografia» delle aziende sanitarie
- La trasformazione delle missioni aziendali
- L'evoluzione degli strumenti manageriali
- La coerenza tra missioni e strumenti

# Obiettivi del lavoro e metodologia

- Le missioni e le strategie agite dalle aziende sono spesso emergenti, implicite e non necessariamente consapevoli e divergenti rispetto alle missioni dichiarate (Mintzberg)
- Le missioni agite dipendono da determinanti ambientali esterni e da determinanti interne
- La nostra indagine analizza l'evoluzione delle missioni assegnata alle aziende pubbliche del SSN, cioè quelle dichiarate dalle politiche regionali
- Correla la trasformazione delle missioni formalmente assegnate con l'evoluzione geografica delle aziende -e dei conseguenti assetti istituzionali- (proxy delle determinanti esterne) e con l'evoluzione degli strumenti manageriali (proxy delle determinanti interne)
- L'obiettivo è di indagare la coerenza tra missioni dichiarate e focus degli strumenti manageriali, per comprendere la probabile distanza tra missioni dichiarate e agite e per analizzare le competenze di governo disponibili
- La metodologia si è basata su una analisi e rilettura intertemporale delle evidenze quali/quantitative contenute nei Rapporti OASI del CERGAS-Bocconi

# L'evoluzione della «geografia» delle aziende sanitarie

- La geografia delle AUSL ha visto tre fasi: '78-'92 (659 aziende); '95-'03 (197 aziende); 2008 (154 aziende).

Da una fase costitutiva del SSN con aziende piccole e frammentate ci si è mossi progressivamente verso forme sempre più concentrate.

La diffusione delle aziende regionali uniche denota anche un processo di accentramento

- Gli HAZ erano 82 nel '95, 99 nel '97 e sono 95 nel 2008
- Sono aumentati di moltissimo gli IRCSS pubblici e privati, oggi più di 70
- Sono nate molte strutture intermedie tra regioni aziende: aree vaste, quadranti, aziende uniche
- Esistono oltre 60 sperimentazioni gestionali

# La trasformazione delle missioni aziendali

- **Nascita SSN:** (i) rappresentanza politico-istituzionale; (ii) integrazione orizzontale e verticale; (iii) omogeneità delle aziende
- **Riforma 1992:** (i) autonomia; (ii) governo della produzione; (iii) competizione interaziendale; (iv) specializzazione delle vocazioni
- **Federalismo 2001:** (i) accentramento regionale; (ii) nascita di nuove tipologie di aziende; (iii) ulteriore specializzazione delle missioni aziendali; (iv) introduzione e sviluppo della funzione di committenza; (v) attivazione di forme di coordinamento interaziendale
- **Oggi dal 2006:** (i) ricoinvolgimento degli enti locali (ii) crescente ruolo degli erogatori privati; (iii) empowerment dei professionisti; (iv) rafforzamento capogruppo e strutture intermedie; (v) diffusione delle partnership pubblico-privato (PPP) e delle forme di outsourcing; (vi) progressivo superamento dei confini tra settore sanitario e sociale

# L'evoluzione degli strumenti manageriali

1. Sviluppo della funzione di programmazione e controllo e correlati sistemi di gestione del personale
2. Riformulazione delle strutture organizzative su due livelli con lo sviluppo delle strutture intermedie (dipartimenti e distretti)
3. Empowerment e rendicontazione degli stakeholder esterni ed interni

=> LOGICHE E STRUMENTI DI CORNICE ALLE COMBINAZIONI ECONOMICHE

4. Introduzione della riorganizzazione delle operation/logistica e ridefinizione dei PDTA

=> *AVVIO GOVERNO DEL CUORE DEI PROCESSI PRODUTTIVI*

# La coerenza tra missioni e strumenti (1/2)

Periodo	Missione	Strumenti manageriali
1978-1991: Nascita SSN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rappresentanza politico-istituzionale</li> <li>- Integrazione verticale e orizzontale; esaustività dei servizi per i propri residenti</li> <li>- Omogeneità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Modello burocratico; logica giuridico-legale</li> </ul>
1992-2000 Prima aziendalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autonomia</li> <li>- Governo della produzione</li> <li>- Competizione interaziendale</li> <li>- Specializzazione delle vocazioni produttive</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contabilità economico-patrimoniale</li> <li>- Programmazione e controllo</li> <li>- Gestione del personale correlata alle performance</li> </ul>
2001-2006 Regionalizzazione (accentramento regionale e differenziazione interregionale)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Partecipazione al «gruppo sanitario regionale»</li> <li>- Nascita di nuove tipologie di aziende</li> <li>- Ulteriore specializzazione delle missioni aziendali</li> <li>- Committenza ASL per i consumi dei residenti</li> <li>- Coordinamento interaziendale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ridefinizione dei modelli organizzativi: sviluppo livelli organizzativi intermedi e matrici</li> </ul>
Dal 2006 Azienda aperta	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empowerment degli stakeholder interni ed esterni</li> <li>- Governo di reti interistituzionali e intersettoriali di welfare</li> <li>- Outsourcing e PPP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ridefinizione strutture di governance</li> <li>- Strumenti di concertazione con e rendicontazione verso gli <i>stakeholder</i> (piano strategico, bilancio sociale o di missione)</li> <li>- Governo clinico</li> <li>- Attenzione alle <i>operations</i>, reingegnerizzazione dei processi</li> </ul>

# La coerenza tra missioni e strumenti (2/2)

- La missione dichiarata si è progressivamente aperta al governo dei consumi esterni, alla gestione di PPP, al governo delle relazioni con gli stakeholder
- Gli strumenti manageriali si sono sviluppati focalizzandosi sul governo della produzione, arrivando, finalmente, al cuore delle operation
- Questa incoerenza può dipendere da:
  - distanza tra missione dichiarata e agita;
  - ingegneria istituzionale disattenta alle competenze aziendali;
  - fisiologica enfasi in contesti ad alta complessità tecnico-relazionale al governo della produzione interna

**=>NECESSITA' DI SELEZIONARE GLI STRUMENTI MANAGERIALI  
IN COERENZA ALLE MISSIONI INTENZIONALI**