

SINTESI DEL DOCUMENTO
"RACCOMANDAZIONI PER UN SERVIZIO SOCIALE DI QUALITÀ NEGLI ENTI LOCALI
DELLA LOMBARDIA" (MARZO 2024)
PER L'ASSEMBLEA DEI SINDACI DELL'AMBITO DI TREVIGLIO

Il documento è stato redatto congiuntamente da **ANCI Lombardia** e dal **(CROAS)**.

1. Visione Strategica: Oltre la Prestazione

- *Qualità del Welfare*: Il focus deve spostarsi dalla mera gestione quantitativa dei casi a una dimensione qualitativa, dove il servizio sociale diventa fattore di coesione e tenuta delle comunità.
- *Servizio come Bene Comune*: La "cura" non va intesa come semplice erogazione di prestazioni, ma come ascolto, prossimità e tutela dei diritti costituzionali dei cittadini.
- *Costruzione di Comunità*: Il Servizio Sociale di Base deve evolvere da luogo di sola "presa in carico" a centro per la costruzione di reti territoriali, coinvolgendo attivamente Terzo Settore e volontariato.

2. Rapporto tra Politica e Tecnica (Reciprocità e Ruoli)

Il documento sottolinea la necessità di un'alleanza leale tra amministratori e professionisti.

- **Il Ruolo dell'Amministratore (Sindaci/Assessori)**

- Definisce l'indirizzo politico, gli obiettivi programmatici e le priorità.
- Alloca le risorse necessarie per gli interventi inderogabili (es. minori in comunità, educativa scolastica).
- Deve rispettare l'autonomia valutativa dell'assistente sociale, senza influenzare le decisioni professionali per motivi politici o economici.

- **Il Ruolo dell'Assistente Sociale**

- Fornisce al decisore politico dati solidi e analisi dei bisogni reali per fondare le scelte amministrative.
- Agisce con autonomia tecnico-professionale e indipendenza di giudizio nel rispetto del Codice Deontologico.
- Garantisce il rigore metodologico nella presa in carico e nella tutela dei diritti.

3. Requisiti per un Servizio Efficace ed Efficiente

Perché il Servizio funzioni correttamente, i Comuni dovrebbero garantire:

- *Adeguatezza Organica*: Raggiungere il livello essenziale (LEPS) di **1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti**, come stabilito dalla legge di bilancio 2021.
- *Supporto Amministrativo*: Dotare i servizi di personale amministrativo per liberare gli assistenti sociali da incombenze burocratiche, permettendo loro di tornare a fare "lavoro sociale".
- *Sostenibilità e Carico di Lavoro*: Monitorare costantemente i carichi di lavoro (percepiti come l'aspetto più critico) per prevenire il burnout e garantire interventi di qualità.
- *Supervisione e Formazione*: Investire nella supervisione professionale e nella formazione continua come strumenti indispensabili per la riflessione sulla pratica quotidiana.

4. Gestione della Fragilità e Trasparenza

- *Accesso Universale*: Il Segretariato Sociale Professionale deve essere garantito a chiunque ne faccia richiesta, senza vincoli di residenza.
- *Sicurezza e Spazi*: Predisporre uffici che garantiscano la privacy dei cittadini e la sicurezza degli operatori (comunicazione efficace, ambienti accoglienti ma protetti).
- *Comunicazione Chiara*: Implementare strumenti come la Carta dei Servizi per rendere trasparenti diritti e procedure, evitando triangolazioni improprie tra cittadini e politica.

L'obiettivo delle raccomandazioni è stabilire un **"minimo comune multiplo"**: un welfare locale che non si limiti a reagire alle urgenze, ma che sappia programmare e innovare grazie a una struttura tecnica solida e a una politica capace di investire non solo in termini economici, ma anche in riconoscimento professionale e relazionale.



RACCOMANDAZIONI PER UN SERVIZIO SOCIALE DI QUALITÀ NEGLI ENTI LOCALI DELLA LOMBARDIA



Ordine degli
Assistenti
Sociali

Consiglio
Regionale
Lombardia



Marzo 2024

1. Prefazioni

A partire dall'interessante Quaderno sui "Requisiti minimi per il Servizio Sociale Professionale negli Enti Locali", frutto di una significativa indagine che ha coinvolto quasi duemila operatori, l'Ordine degli Assistenti Sociali, col supporto di un Gruppo di Lavoro¹, ha ritenuto opportuno stendere queste "raccomandazioni".

Una prima sottolineatura positiva riguarda il metodo: il coinvolgimento di moltissimi operatori e il confronto con altri soggetti istituzionali e di Terzo Settore indica l'attenzione ad una prassi partecipativa e non dirigistica.

Ma è nel merito del problema che emerge tutta la positività di questo lavoro. In un periodo in cui occorre guardare al futuro del welfare non solo in termini quantitativi (chi si occuperà delle persone fragili) ma anche qualitativi (come ci si occuperà delle persone fragili), assume un'importanza centrale favorire un'operatività frutto di un confronto reciprocamente rispettoso fra il pensiero e l'aspettativa politica da un lato e il pensiero e l'attività professionale dall'altro.

E questo ancor di più in un periodo in cui il sistema di welfare diventa anche elemento di coesione e tenuta delle nostre comunità, fattore che impedisce da un lato la disgregazione e dall'altra garantisce forme di giustizia sociale e di protezione, insieme alla promozione e al rispetto dei diritti di cittadinanza delle persone, come ci indica la Costituzione.

Appare evidente che per andare incontro alla fragilità, al disagio, alle difficoltà, alla fatica (che oramai spaziano dal sociale all'economico-finanziario, dalla prevenzione alla cura) l'Ente Pubblico deve avere il coraggio di costruire nuovi servizi, nuovi spazi, nuove progettualità senza stravolgere le professioni che oggi possono aiutare a stringere e mantenere quei legami di cui tutti abbiamo bisogno, anche chi è più fragile ma ha meno strumenti. L'Ente Pubblico deve contemporaneamente rafforzare e rinforzare le relazioni professionali interne alla struttura tecnica e quelle esterne. La co-programmazione e la co-progettazione, il coinvolgi-

mento del Terzo Settore, del volontariato, del mondo delle associazioni diventano elementi preziosi ed indispensabili perché il lavoro del Servizio Sociale di Base possa restare il luogo della presa in carico più vicina e più attenta ai cittadini. Il Servizio Sociale di Base deve diventare un luogo sicuro e accogliente per prendersi cura della fragilità ma anche diventare un luogo in cui costruire comunità. Un risultato che si raggiunge mettendosi in rete con il territorio, le sue potenzialità, le sue diverse realtà; riconoscendo ruoli, luoghi, compiti. Costruire e stare nelle reti può non essere semplice ma è l'unica strada.

Nel Piano di Zona del territorio in cui vivo, a proposito degli Operatori Sociali (sui quali occorre investire in termini quantitativi ma anche qualitativi come formazione, riconoscimento professionale e salariale) si legge: *"Operatori non solo qualificati nei compiti di cura ma capaci di investire e di attivare le risorse delle comunità, la cui ricchezza fa la differenza, come abbiamo visto durante la pandemia. Operatori che ridanno slancio e valore ai beni relazionali che ogni territorio è in grado di condividere e di distribuire nei momenti in cui i legami affettivi e lo spirito comunitario vengono messi a dura prova, incalzati dall'urgenza, aggrediti dalle solitudini. Operatori che si fanno carico delle fragilità e che dialogano con le persone e le famiglie, che agiscono sulla modifica dei contesti, che restituiscono il bene della presenza e della prossimità ricostruendo il tessuto disperso delle relazioni primarie e delle appartenenze".*

Siamo quindi chiamati tutti, come cittadini responsabili - amministratori pubblici e operatori - a tenere viva l'idea della cura non come prestazione ma, nel suo significato originario, come servizio, ascolto, sollecitudine, preoccupazione e interesse per l'altro.

Dott. Guido Agostoni - Presidente del Dipartimento Welfare di ANCI Lombardia

¹ per ANCI hanno partecipato, assieme a Guido Agostoni, anche Gabriele Cortesi e Sara Santagostino.

Le raccomandazioni contenute in questo documento rappresentano la prosecuzione di un proficuo percorso di approfondimento condotto dal Gruppo tematico "Servizio sociale professionale negli Enti Locali"* ed approvato nella pubblicazione del Quaderno dell'Ordine sui "Requisiti minimi per il Servizio Sociale Professionale negli Enti Locali" nel maggio 2022. Un lavoro di analisi ampio e prezioso, che il gruppo ha cercato successivamente di valorizzare attraverso la collaborazione con il Dipartimento Welfare di ANCI Lombardia e la stesura di questo secondo documento in forma di raccomandazioni, a doppia firma e logo, per renderlo uno "strumento agile", capace di dialogare con i tecnici e con i politici. Un documento, dal taglio asciutto e concreto, senza forza normativa ma che porta il sigillo delle due principali "agenzie" titolate a parlare sul punto: i rappresentanti dei comuni e i rappresentanti degli assistenti sociali. Considerato l'obiettivo pratico, il contenuto è calato nella realtà quotidiana del contesto di lavoro degli assistenti sociali, in cui il livello politico è molto prossimo, ponendo in risalto le componenti fondamentali che possono concorrere a stabilire un rapporto collaborativo e sinergico tra le parti, utile alla costruzione di un percorso comune, con un chiaro rimando alla distinzione dei ruoli tra decisore politico e operatore sociale, posti su un piano di reciprocità.

Come noto, una buona conoscenza dei "meccanismi" e delle "regole" che sottostanno al contesto lavorativo in cui si è inseriti permette l'individuazione di strategie utili anche per poter svolgere un lavoro sociale di qualità all'interno del proprio ente. Il riferimento è a tre possibili azioni: fornire al decisore politico degli elementi solidi su cui fondare le proprie scelte programmatiche, riconoscere i livelli decisionali e di conseguenza i propri margini di autonomia, rimettere ad altri le scelte che non ci competono. Il documento nella prima parte si sofferma quindi sugli elementi essenziali che concorrono a rendere il Servizio Sociale efficace ed efficiente, con un richiamo anche alle linee di intervento e alle metodologie innovative secondo un approccio di prossimità, che possono contribuire a stare al passo con l'evoluzione dei bisogni dei cittadini.

Come evidenziato nella seconda parte del testo, l'assistente sociale professionista assume un ruolo assimilabile a una

guida che accompagna le persone, i gruppi e le comunità, nel fronteggiare i problemi di vita, garantendo rigore metodologico, rispetto, tutela e promozione dei diritti, facendo leva sull'autonomia professionale oltre che sulle proprie competenze tecniche.

Chi lavora quotidianamente sul campo, inoltre, riesce meglio e di più a osservare, studiare e documentare i dati di realtà e i processi realizzati al di là dei singoli interventi. L'assistente sociale quindi è un grande esperto e detiene informazioni e soluzioni concrete spesso lungimiranti e che rappresentano un grande e reale valore aggiunto per il decisore politico.

Ma l'attività quotidiana si esplica anche ad un livello più ampio di intervento, nella pianificazione e progettazione dei servizi, sfruttando direttamente le sue conoscenze, esperienze e risorse, avvalendosi del rapporto fiduciario e costruttivo stabilito con gli amministratori locali.

Le "raccomandazioni" poi non trascurano l'importanza, per l'assistente sociale, di investire nella supervisione -per riflettere sulla sua pratica quotidiana- oltre che nella formazione sul campo, rivolta in particolare al lavoro di comunità, per acquisire la capacità di gestione di processi partecipativi complessi, quale spazio progettuale e d'azione rigenerativo, atto a sviluppare pienamente le potenzialità insite nel ruolo professionale, adottando un approccio di tipo sistemico, multidimensionale ed integrato.

In un contesto eterogeneo come quello lombardo, con queste "raccomandazioni" proviamo a stabilire il "minimo comune multiplo", lo standard da assicurare sempre e comunque. Ovviamente, il quadro ricompositivo di ruoli e funzioni rappresentato si propone come un punto di riferimento ed una guida orientativa in primis per i nuovi professionisti oltre che per i nuovi amministratori. Ma può esserlo anche per i "vecchi del mestiere", come occasione di riflessione sul proprio "modus operandi" e di confronto con la realtà in cui si è inseriti.

La Presidente del CROAS della Lombardia

A.S.S. Dott.ssa Manuela Zaltieri

* Il gruppo tematico è stato coordinato dalla Vicepresidente del Croas Giulia Ghezzi e da Monica Gheza e ha visto la partecipazione di Daniela Albergoni, Silvia Calvi, Elisa Rapisarda, Monica Restelli.

2. Introduzione

Nel maggio 2022 è stato pubblicato il Quaderno dell'Ordine "Elementi per la definizione dei requisiti minimi per il Servizio Sociale nell'ente locale", risultato di un lavoro iniziato nel 2019 dal Gruppo tematico "Servizio Sociale professionale negli enti locali" con la collaborazione della prof.ssa Fargion dell'Università di Trento.

Attraverso tale documento, partendo da una lettura dei Servizi Sociali comunali esistenti, si è cercato di delineare gli elementi essenziali per attuare un Servizio sociale "sufficientemente buono".

Pubblicato il Quaderno, a cui si rimanda per un necessario approfondimento, il Gruppo tematico si è posto l'interrogativo di come far "arrivare" agli amministratori locali, ai dirigenti e agli Incarichi di Elevata Qualificazione (art. 13, c. 3, del nuovo CCNL Funzioni Locali, già posizioni organizzative) dei diversi Comuni, le riflessioni e le indicazioni emerse. E' stato pertanto naturale il coinvolgimento dell'Associazione Nazionale Comuni Italiani – Lombardia, che da sempre rappresenta ed è portavoce degli interessi dei Comuni italiani.

Il presente documento, riprendendo gli elementi più significativi del citato Quaderno, fornisce alcuni suggerimenti e raccomandazioni e richiama le normative di riferimento, dando in estrema sintesi tutte le necessarie indicazioni, sia ai tecnici che ai politici, per rendere il Servizio sociale non solo "sufficientemente buono" ma anche efficace ed efficiente.



Parte I - Elementi di contesto

Prima di inoltrarci nelle prescrizioni normative e nelle raccomandazioni, è fondamentale fornire alcuni elementi di contesto, quali le normative di riferimento, i destinatari degli interventi sociali e i diversi modelli organizzativi, che rappresentano la cornice entro cui ciascun Comune si deve muovere per delineare il proprio Servizio Sociale.

3.1 Ambiti territoriali sociali e Comuni

In Lombardia sono presenti 1.506 Comuni per un totale di quasi dieci milioni di abitanti (9.981.554 persone residenti al 1/1/2021). Secondo quanto previsto dalla legge quadro 328/2000 sugli interventi e i servizi sociali, i Comuni sono raggruppati in Ambiti territoriali sociali, che nella nostra regione sono attualmente 91.

3.2 Le funzioni in capo all'ente locale e i riferimenti normativi

Le funzioni in capo all'ente locale sono sostanzialmente contenute in tre norme.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24 luglio 1977 trasferisce agli enti locali le funzioni di "beneficenza pubblica" e "assistenza scolastica".

Il decreto legislativo n. 112 del 31 marzo 1998² chiede alle Regioni di conferire ai Comuni le funzioni ed i compiti amministrativi concernenti i Servizi Sociali relativi a:

- a. i minori, inclusi i minori a rischio di attività criminose;
- b. i giovani;
- c. gli anziani;
- d. la famiglia;
- e. i portatori di handicap, i non vedenti e gli audiolesi;
- f. i tossicodipendenti e alcooldipendenti;
- g. gli invalidi civili, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 130 dello stesso decreto legislativo.

Nonché le funzioni e i compiti relativi alla promozione ed al coordinamento operativo dei soggetti e delle strutture che agiscono nell'ambito dei "Servizi Sociali", con particolare riguardo alla cooperazione sociale, alle istituzioni di pubblica

assistenza e beneficenza (IPAB) e al volontariato.

La **legge 328/2000** stabilisce che i Comuni sono titolari delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale e concorrono alla programmazione regionale. In particolare, spetta ai comuni:

- a. la programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale dei Servizi Sociali a rete;
- b. l'erogazione dei servizi e delle prestazioni economiche;
- c. l'autorizzazione, accreditamento e vigilanza dei Servizi Sociali e delle strutture socio assistenziali a ciclo residenziale e semiresidenziale;
- d. la definizione dei parametri di valutazione;
- e. la promozione delle risorse della collettività;
- f. il coordinamento e l'integrazione degli enti che operano nell'ambito di competenza locale;
- g. il controllo e la valutazione della gestione dei servizi;
- h. la promozione di forme di consultazione allargata;
- i. garantire la partecipazione dei cittadini al controllo della qualità dei servizi.

L'elenco delle prestazioni sociali del nostro sistema di welfare sociale e previdenziale, nel quale sono comprese le prestazioni e i servizi comunali, è stato pubblicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 2014³ e integrato nel 2018⁴.

I livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS), già definiti dalla legge 328/2000, hanno faticato a trovare una concreta attuazione in quanto enunciati in modo troppo generico e privi di specifica copertura finanziaria. Solo con la normativa in materia di contrasto alla povertà (D.Lgs. 147/2017 sul Reddito di inclusione), sono stati definiti formalmente i primi livelli essenziali delle prestazioni⁵. La legge di bilancio 2021 ha inoltre stabilito come livello essenziale il rapporto di 1 assistente sociale ogni 5.000 abitanti. Il recente Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-23 compie uno straordinario passo in avanti: individua un primo gruppo di LEPS e identifica precisamente le fonti di finanziamento con cui darne concreta attuazione.

² Articolo 132, comma 1

³ Decreto 16 dicembre 2014, n. 206 "Regolamento recante modalità attuative del Casellario dell'assistenza"

⁴ www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Allegati/Casellario_assistenza_nuove_categorie_prestazioni.pdf

⁵ Segnatamente: i servizi per la valutazione multidimensionale; il progetto personalizzato e i sostegni in esso previsti.

3.3 I destinatari dei servizi e degli interventi comunali

Secondo la legge quadro nazionale, hanno diritto di usufruire delle prestazioni e dei servizi del sistema integrato di interventi e servizi sociali i **cittadini italiani** e, nel rispetto degli accordi internazionali, con le modalità e nei limiti definiti dalle leggi regionali, anche i **cittadini di Stati appartenenti all'Unione europea** ed i loro familiari, nonché gli **stranieri**, individuati ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286⁷. Ai profughi, agli stranieri ed agli apolidi sono garantite le misure di prima assistenza, di cui all'articolo 129, comma 1, lettera h), del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112⁸.

La **legge regionale n. 3/2008**⁹ precisa che accedono alla rete delle unità d'offerta sociali e socio-sanitarie:

- a) i cittadini italiani residenti nei comuni della Lombardia e gli altri cittadini italiani e di Stati appartenenti all'Unione europea (UE) temporaneamente presenti;
- b) i cittadini di Stati diversi da quelli appartenenti alla UE, in regola con le disposizioni che disciplinano il soggiorno e residenti in Lombardia, i profughi, i rifugiati, i richiedenti asilo, gli stranieri con permesso umanitario ai sensi del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), gli apolidi, i rimpatriati e comunque coloro che beneficiano di una forma di protezione personale, riconosciuta a livello internazionale;
- c) le persone diverse da quelle indicate nelle lettere a) e b), comunque presenti sul territorio della Lombardia, allorché si trovino in situazioni tali da esigere interventi non differibili e non sia possibile indirizzarli ai corrispondenti servizi della regione o dello Stato di appartenenza. Sono sempre garantite la tutela della maternità consapevole e della gravidanza e la tutela delle condizioni di salute e sociali del minore.

All'interno di questo quadro, che si riferisce genericamente

agli interventi disposti all'interno dello Stato e della Regione, si inserisce quanto di competenza comunale.

Gli interventi e i servizi disposti dal Servizio Sociale del Comune si rivolgono di norma alla **popolazione residente**, sia di minore che di maggiore età, a prescindere dalla cittadinanza come indicato dalla legge regionale sopra riportata.

Ci sono però alcune **situazioni particolari**, in cui il Servizio Sociale comunale è tenuto a prendere in carico anche persone sprovviste del requisito della residenza ma presenti nel territorio, quando esse si trovino in situazioni emergenziali e non differibili, o che richiedano la tutela immediata dell'incolumità e della salute della persona (compresa l'eventuale attivazione di forme di protezione giuridica). Ci riferiamo a questi soggetti:

- **minori stranieri non accompagnati** (MSNA) trovati in stato d'abbandono nel territorio comunale¹⁰ (per approfondire, si vedano il Vademecum per l'accoglienza dei MSNA predisposto dal Ministero nel 2021¹¹ e la scheda di sintesi predisposta dalla Camera dei deputati¹²);
- **persone senza dimora** (cosiddetti homeless)¹³;
- **cittadini cancellati per irreperibilità** senza il trasferimento della residenza in altro Comune.

In tali casi gli interventi possono riguardare forme di accoglienza temporanea presso strutture, erogazioni economiche (ad es. per garantire un rientro nel territorio d'origine) o, nei casi estremi, la degna sepoltura.

Oltre ai residenti e alle situazioni particolari, una terza categoria di destinatari sono **le persone residenti in un altro Comune** il cui Servizio Sociale non ha la possibilità di intervenire direttamente con tempestività, ad esempio perché troppo lontano. In tale circostanza è necessario (oltre che opportuno) informare preventivamente l'altro Comune degli interventi d'urgenza da avviare, richiedendone l'assunzione degli oneri di assistenza corrispondenti secondo quan-

7 Legge 6 marzo 1998, n. 40 - Art. 41 (Assistenza sociale). "1. Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti.

8 D. lgs. 31 marzo 1998 n. 112 Art. 129 "1. Ai sensi dell'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59, sono conservate allo Stato le seguenti funzioni: [...] h) Gli interventi di prima assistenza in favore dei profughi, limitatamente al periodo necessario alle operazioni di identificazione ed eventualmente fino alla concessione del permesso di soggiorno, nonché di ricetto ed assistenza temporanea degli stranieri da respingere o da espellere".

9 Legge regionale 12 marzo 2008 n. 3 - Art. 6 "Accesso alla rete".

10 Lo Stato supporta economicamente i Comuni per l'accoglienza prestata a favore dei minori in strutture dedicate. Il Ministero dell'Interno eroga trimestralmente ai Comuni che ne fanno richiesta, per il tramite delle Prefetture, un contributo giornaliero per ospite di 45€. Tale importo è stato definito dall'accordo preso dalla Conferenza Stato Regioni nel 2014. http://www.interno.gov.it/sites/default/files/sub-allegato_n._25_intesa_conferenza_stato_re-gioni_del_10_luglio_2014.pdf

11 www.interno.gov.it/sites/default/files/20213/vademecum_operativo_per_la_presa_in_carico_e_laccoglienza_dei_msna_def.pdf

12 <http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>

13 L'art. 2, comma 3 della L. 1228 del 24 dicembre 1954, nota come "legge anagrafica" stabilisce che "la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel Comune ove ha il domicilio, e in mancanza di questo nel Comune di nascita". Il Piano Sociale Nazionale 2021-23 ha definito che la residenza è un LEPS.

to previsto dalla normativa vigente. E' auspicabile che il Comune di residenza, oltre a non sottrarsi agli obblighi normativi, favorisca la collaborazione interistituzionale attraverso un atteggiamento collaborativo.

Il **segretariato sociale** professionale è invece un servizio che viene offerto a chiunque ne faccia richiesta, **senza vincolo di residenza**.

3.4 I modelli organizzativi dell'assistenza sociale negli enti locali

Ai fini dell'esercizio delle funzioni sociali di propria competenza istituzionale i Comuni possono organizzarsi al loro interno in modi diversi, assumendo direttamente degli assistenti sociali oppure erogando il servizio tramite altri soggetti. Questi sono:

- Unioni di Comuni ai sensi dell'art. 32 D. Lgs. 267/2000 e Comunità montane ai sensi degli artt. 27-28-29 del D. Lgs. 267/2000 (enti a cui i Comuni stessi partecipano o di cui si servono per l'esercizio delle funzioni sociali di cui sono titolari);
- Azienda Speciale o Azienda Servizi alla Persona, ai sensi dell'art. 114 del D. Lgs. 267/2000 (ente strumentale del Comune);
- Istituzione ai sensi dell'art. 114 del D. Lgs. 267/2000 (organismo strumentale del Comune);
- Consorzi per la gestione di servizi socioassistenziali e sociosanitari o Società della Salute, art. 31 D. Lgs. 267/2000;
- Azienda Speciale Consortile Servizi alla Persona, art. 31 e 114 del D. Lgs. 267/2000;
- Comune capofila, in caso di convenzione associativa di cui all'art. 30 del D. Lgs. 267/2000;
- Società in house (con natura giuridica di società di diritto privato, sotto alcune condizioni possono essere considerate uno strumento per la gestione operativa dei servizi, orientata al perseguimento di efficienza, efficacia ed economicità, nel rispetto della missione pubblica);
- Fondazioni di partecipazione (soggetti di diritto privato senza finalità di lucro, che utilizzano il proprio patrimonio per finalità di pubblica utilità).

Le funzioni in capo ai Comuni sono sempre le stesse, ma le scelte organizzative determinano situazioni lavorative anche molto diverse.

Parte II - Le dimensioni da considerare per un Servizio Sociale di qualità

In questa seconda parte vengono presi in esame i diversi elementi che contribuiscono a definire un Servizio Sociale di qualità.

Si inizia declinando **il rapporto tra l'assistente sociale e gli amministratori locali**, che deve fondarsi su una reciproca conoscenza e rispetto dei ruoli e delle funzioni esercitate, rispettivamente tecnica e di indirizzo politico, senza alcuna prevaricazione né dell'una né dell'altra.

Viene poi affrontata la necessità di una **struttura amministrativa a supporto del lavoro dell'assistente sociale**, così da consentire all'operatore di esercitare la sua professionalità senza essere schiacciato dalle incombenze burocratiche-amministrative.

La disamina prosegue mettendo a fuoco due aspetti cardine del lavoro dell'assistente sociale: **la presa in carico delle persone** in situazione di fragilità e **il lavoro con il territo-**

rio, evidenziando gli aspetti che consentono di qualificare il lavoro dell'assistente sociale. Strettamente connesso a questi aspetti si mette in luce il tema del carico di lavoro, percepito dalla comunità professionale degli assistenti sociali come l'aspetto più problematico.

Infine si analizzano due elementi spesso poco attenzionati o perlomeno sottovalutati quando si parla di Servizio Sociale: **la comunicazione verso la cittadinanza e gli spazi fisici**. Una comunicazione chiara ed efficace è alla base di ogni relazione, ancor più quando la relazione riguarda persone in difficoltà, che hanno bisogno di tempi e modi adeguati per comprendere. I messaggi che un Servizio Sociale vuole trasmettere non passano solo attraverso la comunicazione verbale o la stesura di una lettera o le informazioni contenute nel sito istituzionale, avviene anche attraverso la predisposizione di spazi adeguati, riservati e accoglienti, ma anche sicuri.

4.1 Il rapporto tra il livello politico e il livello tecnico

All'interno dell'ente locale i tre interlocutori politici principali che si possono interfacciare con l'assistente sociale sono il Sindaco, gli assessori e i consiglieri. Il ruolo e le funzioni di ciascuno sono ampiamente dettagliati nel "Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali" (TUEL) e sintetizzate nel Quaderno dell'Ordine a cui rimandiamo (pagg. 28-29)¹⁴, poiché la conoscenza di queste nozioni è premessa necessaria per instaurare relazioni adeguate.

Un buon rapporto tra il **livello politico** degli amministratori locali e il **livello tecnico** svolto dagli assistenti sociali è fondamentale per garantire ai cittadini le migliori politiche sociali locali possibili, fondate sulla conoscenza dei bisogni reali del territorio e implementate attraverso le necessarie

risorse umane ed economiche.

Occorre premettere che la legge sancisce molto chiaramente **la distinzione tra funzione politica e funzione amministrativa** all'interno dell'ente locale, definendo che la potestà di indirizzo politico e di controllo sull'attuazione dell'indirizzo è tipicamente di pertinenza degli organi di governo, mentre la potestà dell'attuazione dell'indirizzo politico e della scelta degli strumenti tecnici, finanziari e giuridici è esclusiva dei dirigenti, che si avvalgono dell'azione dei professionisti della propria area.

Detto ciò, occorre prevedere dei meccanismi di raccordo e comunicazione tra chi esercita la funzione politica e chi quella amministrativa che facilitino il più possibile la condivisione degli obiettivi, lo scambio di informazioni e la leale collaborazione delle parti nel raggiungimento del fine comune: **essere al servizio della cittadinanza**.

RACCOMANDAZIONE 1 – Riconoscere il ruolo politico

La potestà di indirizzo politico e di controllo sull'attuazione dell'indirizzo è di pertinenza degli organi di governo: il Consiglio comunale¹⁵, la Giunta comunale¹⁶ e il Sindaco¹⁷. Spetta quindi a loro dare indicazioni rispetto agli obiettivi da raggiungere e alle priorità, ovviamente nel rispetto del mandato istituzionale e dei vincoli posti dalla legge.

L'amministratore locale:

- definisce i propri obiettivi politici nel rispetto del mandato istituzionale e dei vincoli normativi;
- alloca le risorse necessarie per fronteggiare gli interventi inderogabili (es. assistenza educativa scolastica, inserimenti in comunità).

L'assistente sociale che opera all'interno dell'ente locale:

- riconosce questa prerogativa e rispetta le decisioni politiche degli amministratori locali, purché non in contrasto con i valori della Costituzione e della professione;
- dialoga fattivamente con il livello politico e riconosce l'utilità di interloquire con esso, portando tutti gli elementi utili a delineare politiche sociali efficaci;
- si adopera per raccogliere sistematicamente i dati relativi ai servizi erogati, ai bisogni e alle risorse della popolazione residente, anche attraverso report in cui offrire agli amministratori comunali delle indicazioni rispetto ai bisogni emergenti e alle possibili iniziative da mettere in campo per farvi fronte. Secondo quanto indicato nel Codice deontologico "contribuisce, in funzione delle proprie attribuzioni e responsabilità, alle azioni di pianificazione e programmazione, anche mettendo a disposizione i dati e le evidenze relative alla propria attività professionale" (art. 50);
- si adopera affinché la comunicazione con il livello politico sia funzionale e rispettosa dei reciproci ruoli (es. stabilendo momenti di incontro formali e periodici).

RACCOMANDAZIONE 2 - Riconoscere l'autonomia professionale

L'assistente sociale che opera all'interno dell'ente locale è tenuto, al pari degli altri dipendenti, al rispetto di tutte le regole che normano questo contesto lavorativo. Tuttavia, la specificità del suo ruolo e delle attività che svolge portano a sottolineare **la sua posizione di indipendenza e di autonomia valutativa** - sebbene esercitata nei limiti delle risorse economiche e funzionali effettivamente accessibili - al fine di escludere ogni rischio di condizionamento nell'esercizio della sua attività professionale.

Gli assistenti sociali e gli amministratori locali

- condividono le modalità migliori per gestire eventuali segnalazioni/lamentele dei cittadini nei confronti del Servizio Sociale, evitando così triangolazioni inopportune;
- concordano le modalità migliori per gestire eventuali "invii" di cittadini al Servizio Sociale affinché non si creino false aspettative di difficile gestione;
- riconoscono il ricorso a modalità di lavoro improprie, ancorché "normalizzate" dal fatto di essere consuetudini in uso da tempo (es. portare le relazioni sociali all'attenzione della Giunta comunale) e individuano prassi nuove e coerenti con il dettato normativo vigente.

L'amministratore locale:

- riconosce l'autonomia tecnico-professionale dell'assistente sociale, sapendo che può richiedere sommari aggiornamenti sull'andamento delle prese in carico, ma non può influenzare le decisioni professionali per motivi politici o economici (es. chiedere la modifica di una relazione sociale che propone un impegno di spesa per l'ente);
- richiede l'accesso agli atti nei modi e limiti consentiti dalla legge, sapendo che è sempre tenuto al segreto d'ufficio e assoggettato alle conseguenze penali in caso di mancato rispetto ai sensi dell'art. 326 c.p.¹⁸ e che l'accesso agli atti deve essere sempre bilanciato con il diritto alla privacy dei cittadini¹⁹. Inoltre, ha ben


¹⁵ D.lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (art. 42 Attribuzioni dei consigli).

¹⁶ D.lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (art. 47 Composizione delle giunte).

¹⁷ D.lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (art. 50 Competenze del sindaco e del presidente della provincia).

¹⁸ art. 326 c.p.

¹⁹ Sentenza n. 2089/2021 del Consiglio di Stato.



chiaro che le richieste di informazioni o di accesso agli atti formulate verso gli uffici non devono sostanziarsi in richieste generiche e devono essere contenute entro limiti di proporzionalità e di ragionevolezza, senza compromettere la corretta funzionalità dell'ente;

- è consapevole che l'accesso agli atti non può tradursi nell'accesso alla cartella sociale elettronica, poiché la quantità e la qualità dei dati contenuti nel sistema informativo darebbe luogo ad un accesso agli atti praticamente illimitato, non corrispondente a quel principio di proporzionalità che il legislatore ha previsto per ciascuna delle varie tipologie di accesso.

L'assistente sociale:

- agisce secondo il proprio Codice deontologico, consapevole che "l'esercizio della professione si basa su fondamenti etici e scientifici, sulla disciplina accademica, sulla pratica, sull'autonomia tecnico-professionale e sull'indipendenza di giudizio" (art. 4);
- concorda con gli interessati la progettualità migliore sulla base delle proprie competenze professionali e della propria autonomia di giudizio, tenendo altresì conto della sostenibilità e della possibilità di garantire a tutti i cittadini l'accesso a quella risorsa.

4.2 La struttura amministrativa

Oltre al livello politico, in Comune è presente un livello amministrativo che regola il sistema organizzativo interno. L'ente comunale è una struttura piramidale e gerarchica, organizzata secondo un rapporto di sovra-sotto ordinazione. **Le figure apicali sono:**

- Direttore generale (solo per Comuni sopra i 100.000 abitanti)²⁰
- Segretario comunale²¹
- Dirigente (solo per Comuni sopra i 10.000 abitanti)
- Elevata qualificazione (EQ)
- Responsabile di servizio o ufficio

E' importante la conoscenza delle specificità di ognuna; per una spiegazione sintetica di queste figure rimandiamo al Quaderno dell'Ordine (pag. 37). In linea di massima, il riferimento principale per l'assistente sociale è il Responsabile di servizio e/o la elevata qualificazione di competenza. Questa figura può avere qualifica di assistente sociale oppure no.

Oltre alle posizioni sovra-ordinate vi è il personale amministrativo e l'eventuale presenza di sportelli sociali. Anche i piccoli Comuni sotto i 5.000 abitanti possono organizzarsi in modo che siano presenti figure diverse, in grado di assicurare un buon servizio complessivo alla cittadinanza.

RACCOMANDAZIONE 1 – Ruolo apicale

Il Responsabile di servizio e/o la elevata qualificazione:

- svolge il proprio ruolo esercitando una funzione di collegamento e cerniera tra il livello politico e quello tecnico, mediando tra le diverse esigenze in considerazione dei vincoli e dei limiti normativi del contesto specifico;
- esplicita al livello tecnico quali sono gli obiettivi del livello politico, favorendo un allineamento delle prospettive e quindi orientando l'operatività;
- protegge gli spazi di autonomia tecnico-professionale dell'assistente sociale;
- favorisce la circolarità delle informazioni, portando

all'attenzione del livello politico i dati e le osservazioni formulate dal livello tecnico;

- qualora vi siano lamentele da parte dei cittadini o di altri attori del sistema, interviene per mediare tra le posizioni e per affrontare i problemi emersi;
- se opera in un Servizio in cui sono presenti più assistenti sociali, si accerta che il carico di lavoro sia ben ripartito ed eventualmente stabilisce i criteri per l'assegnazione delle nuove prese in carico o progettualità territoriali;
- nel caso in cui sia un assistente sociale, si adopera in favore di quanto indicato nel Codice deontologico (art. 55)²² e, in ogni caso, accorda al collega assistente sociale sotto-ordinato la necessaria autonomia di giudizio.

²⁰ D.lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (art. 108 Direttore generale).

²¹ D.lgs. 267/2000 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (art. 99 Nomina Segretari comunali e provinciali).

²² ART. 55 Il professionista che riveste ruoli dirigenziali, apicali o di coordinamento riferiti ad altri assistenti sociali, nei limiti delle proprie attribuzioni e dell'organizzazione di lavoro, opera per: a) gestire adeguatamente le risorse umane e i carichi di lavoro, valorizzando i singoli professionisti e rispettando la loro autonomia tecnica e di giudizio, perseguendo il miglioramento delle relazioni organizzative ed evitando qualunque forma di discriminazione; b) valorizzare le funzioni del servizio sociale, concorrendo al mantenimento delle posizioni funzionali e giuridiche attribuite agli assistenti sociali all'interno dell'organizzazione di lavoro; c) favorire le condizioni organizzative per l'applicazione delle norme deontologiche, per la formazione continua e per lo sviluppo di percorsi di supervisione professionale; d) portare all'attenzione di chi ne ha la responsabilità l'esigenza di ambienti di lavoro idonei. In particolare, si adopera affinché l'organizzazione adotti e mantenga misure efficaci per la prevenzione di aggressioni ai danni degli operatori; e) favorire il confronto tra professionisti di aree, enti o istituzioni differenti, al fine di creare i presupposti per sinergie e progetti condivisi; f) favorire le condizioni per identificare sistemi di valutazione della qualità e delle performance equi ed efficaci e promuovendo la cultura dell'apprendimento dagli errori; g) favorire la partecipazione dei portatori di interesse ai processi di valutazione, tutte le volte che è opportuno.

RACCOMANDAZIONE 2 – L'assistente sociale con ruolo sotto-ordinato

L'assistente sociale che ricopre un ruolo sotto-ordinato rispetto alla posizione apicale:

- si attiene alle indicazioni fornite dal Responsabile di Servizio/elevata qualificazione per quanto riguarda gli obiettivi dell'area e le risorse a disposizione, esercitando la propria autonomia di giudizio limitatamente alla sfera tecnico-professionale;
- si riferisce al Responsabile di Servizio/elevata qualificazione in caso di contrasti con i cittadini, con gli altri servizi o con gli amministratori locali;
- segnala eventuali condizioni di lavoro inadeguate;
- si attiene a quanto contenuto nel Codice deontologico (artt. 49 – 54)²³.

Qualora questa figura sia dipendente di un altro datore di lavoro (es. cooperativa), la persona chiamata a mediare in caso di problemi con l'ente locale è il referente del datore di lavoro (es. coordinatore).

RACCOMANDAZIONE 3 – Il personale amministrativo e lo sportello sociale

L'amministratore locale:

- riconosce la necessità di dotare l'ufficio di Servizio Sociale di personale dedicato esclusivamente al lavoro amministrativo al fine di consentire un'adeguata divisione del lavoro e permettere all'assistente sociale di occuparsi appieno della presa in carico individuale e delle progettualità con il territorio;
- sostiene l'utilità di istituire "sportelli sociali" con funzioni di prima accoglienza e di attivazione delle misure di welfare che non richiedono una valutazione sociale, anche al fine di ampliare l'orario di ricevimento al pubblico senza gravare sul tempo lavoro dell'assistente sociale. Tali sportelli, gestiti da personale adeguatamente formato, ma non con qualifica di assistente sociale, possono essere attivati anche nei Comuni più piccoli attraverso accordi di Ambito.

L'assistente sociale e il personale amministrativo e di sportello sociale:

- si coordinano per definire le modalità di lavoro e di comunicazione più funzionali, nel rispetto delle disposizioni organizzative del Servizio;
- riconoscono e rispettano i confini delle altre figure del Servizio, avendo cura di non "sconfinare".

23 artt. 49-54 49. L'assistente sociale che esercita la professione in forma subordinata richiede al proprio datore di lavoro il corretto inquadramento giuridico delle proprie funzioni e condizioni di esercizio della professione che tutelino il segreto professionale e il segreto d'ufficio e garantiscano l'adempimento dell'obbligo formativo.

50. L'assistente sociale contribuisce all'appropriatezza, all'efficacia e all'efficienza, all'economicità, all'equità e alla qualità degli interventi nonché al miglioramento delle politiche e delle procedure della propria organizzazione di lavoro.

Contribuisce, in funzione delle proprie attribuzioni e responsabilità, alle azioni di pianificazione e programmazione, anche mettendo a disposizione i dati e le evidenze relative alla propria attività professionale.

51. L'assistente sociale segnala al proprio Ente di appartenenza l'eccessivo carico di lavoro, se sussiste il rischio che risulti compromesso il corretto svolgimento della professione in relazione anche alla tutela e alla salvaguardia dei diritti della persona. La segnalazione, precisa e circostanziata, è resa in forma scritta.

52. L'assistente sociale è tenuto a segnalare al proprio datore di lavoro, per iscritto e con puntuale motivazione, le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione, ferma restando la potestà organizzativa generale del datore di lavoro.

53. L'assistente sociale chiede al proprio datore di lavoro, con istanza motivata, di essere sollevato dall'incarico, fornendo ogni elemento utile alla continuità del processo di aiuto nel caso in cui l'interesse prevalente della persona lo esiga o quando, per gravi motivi, venga meno la relazione di fiducia o, ancora, qualora sussista un grave rischio per l'incolumità del professionista.

54. Nel rapporto gerarchico tra assistenti sociali, che deve essere improntato al rispetto delle reciproche attribuzioni, si configura anche una responsabilità verso la professione.

4.3 Il lavoro sociale sul caso

Il lavoro sul caso impegna la gran parte del tempo degli assistenti sociali impiegati negli enti locali. La manualistica e la letteratura scientifica a riguardo è vasta, per cui in questa sede preme fare solo alcune sottolineature.



RACCOMANDAZIONE 1 – La presa in carico all'interno del procedimento amministrativo

L'assistente sociale:

- conosce le fasi del procedimento amministrativo e le coniuga con lo svolgimento della presa in carico, adoperandosi perché le procedure e i vincoli siano al servizio del cittadino e non viceversa;
- nelle comunicazioni scritte rivolte ai cittadini utilizza un linguaggio chiaro e comprensibile, evitando formule burocratiche e inutilmente complesse;
- si impegna a rendere l'attività della pubblica amministrazione prevedibile, equa e trasparente.

RACCOMANDAZIONE 2 – La redazione dei progetti

L'assistente sociale:

- concorda con le persone gli obiettivi da raggiungere e i tempi, mettendo per iscritto i progetti di intervento affinché sia chiaro a tutti "chi-fa-che-cosa".

Il Responsabile di Servizio:

- riconosce l'importanza del lavoro di rete al fine di implementare le progettualità individuali e lo favorisce, consentendo all'assistente sociale l'effettiva partecipazione ai necessari incontri fuori ufficio (es. garantendo l'auto di servizio) o condotti con modalità informatica all'interno dell'ufficio (es. garantendo la necessaria dotazione software/hardware);
- mette l'assistente sociale nella condizione di acquisire le necessarie competenze per la redazione dei progetti individualizzati, soprattutto riferiti al lavoro con le famiglie in condizione di vulnerabilità e alle persone con disabilità.

RACCOMANDAZIONE 3 – La cartella sociale informatizzata

Gli assistenti sociali e gli amministratori locali concordano sulla necessità di informatizzare le cartelle sociali relative ai cittadini e di favorire il loro utilizzo corrente, al fine di avere dati aggiornati e puntuali sui bisogni e le risorse dei cittadini e le attività del Servizio.

L'amministratore locale:

- alloca le necessarie risorse economiche per acquistare e mantenere il software delle cartelle informatizzate;
- riconosce la necessità di adottare un software che sia realmente utile a sostenere l'operatività dell'assistente sociale, che non costituisca un aggravio di lavoro, ma sia anzi il mezzo per rispondere più facilmente ai numerosi debiti informativi regionali e nazionali;
- promuove eventuali accordi a livello di Ambito territoriale sociale al fine di acquistare il software migliore e sostenere la formazione del personale.

L'assistente sociale:

- riconosce l'utilità di uno strumento in grado di raccogliere e custodire adeguatamente le principali informazioni relative alla presa in carico;
- si impegna a superare eventuali resistenze personali legate alla scarsa confidenza con il mezzo informatico, anche attraverso la partecipazione a momenti formativi specifici;
- registra le attività significative della presa in carico: colloqui, visite domiciliari, equipe, telefonate, ecc.
- utilizza le funzioni di reportistica per restituire al politico i dati aggregati più utili alla progettazione delle politiche sociali locali.

4.4 Lavoro con il territorio

Il lavoro sociale con il territorio e la comunità è una dimensione poco praticata dagli assistenti sociali, pur essendo fortemente desiderata. Esso è un ambito di intervento legittimo tanto quanto il lavoro sul caso, è un modo complementare ed efficace di affrontare il disagio e promuovere il benessere della comunità. Anziché rispondere soltanto alle richieste e alle istanze di volta in volta emergenti, l'assistente sociale che opera anche sul territorio e con la comunità è in grado di attivare risorse, valorizzare il contributo dei diversi soggetti presenti e costruire progettualità più ampie per migliorare il benessere sociale e la qualità di vita dei cittadini.



RACCOMANDAZIONE 1 – La legittimazione

L'amministratore locale:

- conosce il lavoro di comunità e ne riconosce l'importanza strategica;
- è consapevole dell'utilità di attivare le risorse della comunità per arricchire l'offerta di servizi e interventi presenti sul territorio e riconosce nell'assistente sociale un professionista in grado di lavorare con la comunità al fine di costruire progetti sociali, socio-educativi e socio-culturali;
- riconosce che all'assistente sociale è necessario del tempo-lavoro specifico per la formazione sul tema e la promozione di progettualità con il territorio.

Il Responsabile di Servizio/elevata qualificazione:

- conosce il lavoro di comunità e ne riconosce l'importanza strategica;
- autorizza formalmente l'assistente sociale a dedicare del tempo-lavoro ai progetti con il territorio e la comunità (es. all'interno del Documento Unico di Programmazione – DUP o all'interno degli altri documenti programmatici comunali o dell'Ufficio di Piano);
- garantisce l'accesso a opportunità formative e di crescita professionale sulle pratiche del lavoro di comunità;
- promuove presso l'Ufficio di Piano lo sviluppo di progettualità sovracomunali.

L'assistente sociale:

- conosce il lavoro di comunità e ne riconosce l'importanza strategica;
- si riconosce come professionista competente a svolgere il "lavoro di comunità" e si legittima a dedicare a questo del tempo-lavoro specifico;
- costruisce alleanze all'interno del proprio ente - sapendo che il lavoro di comunità non può esulare da uno stretto raccordo con il responsabile e con il politico - portando alla loro attenzione i dati raccolti dal Servizio e ricevendo un mandato formale che lo autorizzi a lavorare in questa direzione;
- elabora pratiche riflessive anche con la collaborazione dei soggetti territoriali attivi in campo sociale, socio-sanitario e sanitario;
- partecipa a specifici percorsi di formazione sul lavoro di comunità per implementare le proprie conoscenze e gli strumenti a disposizione.

4.5 Il carico di lavoro del Servizio sociale

Il tema della gestione del carico di lavoro è percepito dalla comunità professionale degli assistenti sociali come l'aspetto più problematico che impedisce un adeguato svolgimento dei propri incarichi. Di fatto, per essere adeguatamente affrontato il carico di lavoro dovrebbe essere misurato, ma gli strumenti di rilevazione scarseggiano e questo crea un corto circuito organizzativo che deve ancora trovare una soluzione.

Sicuramente le recenti implementazioni di personale per garantire il rispetto del LEPS di un assistente sociale ogni 5.000 abitanti, stanno portando ad un miglioramento della situazione, ma questo non deve distogliere l'attenzione dalla necessità di individuare uno strumento di rilevazione del carico di lavoro adeguato e funzionale.

RACCOMANDAZIONE 1 – Misurazione del carico di lavoro

Il Responsabile di Servizio/elevata qualificazione:

- si accerta del carico di lavoro in capo agli assistenti sociali e ne verifica la sostenibilità;
- si attiva per garantire adeguate risorse umane alla propria area, sia in termini di assistenti sociali che di personale amministrativo e di addetti allo sportello sociale;
- verifica il corretto utilizzo della cartella sociale informatizzata e della documentazione relativa al lavoro di comunità;
- condivide con gli assistenti sociali le priorità di intervento.



L'assistente sociale:

- si impegna a superare eventuali resistenze rispetto alla "misurabilità" del lavoro sociale, consapevole che l'utilizzo di numeri e indicatori quantitativi per sintetizzare il lavoro sociale è uno strumento che, se usato con consapevolezza, aiuta lo stesso lavoro sociale a rappresentarsi all'esterno e non implica in alcun modo la svalutazione della complessità delle storie di vita delle persone incontrate dal Servizio;
- è consapevole che per poter effettuare una segnalazione "precisa e circostanziata" del proprio eccessivo carico di lavoro (art. 51 del Codice deontologico) occorre portare dei dati quantitativi puntuali e aggiornati;
- tiene traccia delle attività significative: per il lavoro sul caso attraverso la compilazione tempestiva della cartella sociale informatizzata, per il lavoro di comunità attraverso la tenuta di una specifica documentazione;
- utilizza adeguate tecniche di programmazione del proprio lavoro, distinguendo ciò che è importante da ciò che è urgente e pianificando con cura la propria agenda.

4.6 La comunicazione con i cittadini

Il Ministero per la Pubblica Amministrazione ha da tempo posto l'attenzione al tema della comunicazione e della semplificazione del linguaggio amministrativo. Tuttavia, nonostante siano passati più di vent'anni dalla "Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi"²⁴, negli enti locali si continua a scrivere con parole arcaiche e oscure, frasi contorte, eccessivi riferimenti normativi anche nei testi destinati ai cittadini.

Ma oltre alle modalità di comunicazione scritta, dagli anni 2000 anche gli enti locali sono stati interessati dalle nuove forme di comunicazione con i cittadini, in primo luogo attraverso il sito internet istituzionale e, negli ultimi anni -anche per effetto della pandemia- attraverso i social e la messaggistica istantanea. Tutto questo pone di fronte a nuovi interrogativi.



RACCOMANDAZIONE 1 – La comunicazione

L'amministratore locale e il Responsabile di area/elevata qualificazione:

- sono consapevoli che ogni forma di comunicazione esterna deve essere al servizio dei cittadini e quindi deve coniugare il fatto di avere una forma rispettosa dell'istituzione che rappresenta con la necessità di essere comprensibile a tutti;
- sono disponibili a rivalutare aspetti organizzativi e comunicativi poco efficaci, anche se consolidati nel tempo, al fine di individuare strategie più funzionali;
- promuovono ogni forma di cambiamento organizzativo utile a modificare lo stile comunicativo dell'ente locale, a partire dalle modalità di scrittura degli atti più tipicamente amministrativi (deliberazioni e determinazioni) per arrivare alle lettere indirizzate ai cittadini e alle nuove forme di comunicazione social;

L'assistente sociale:

- riconosce che le modalità comunicative fanno parte di quell'obbligo ad agire con la massima trasparenza sancito dal Codice deontologico che si sostanzia "tenendo in opportuna considerazione le caratteristiche culturali e le capacità di comprensione e di discernimento dell'interlocutore" (art. 29). Per questo motivo si impegna a rendere comprensibile e accessibile a tutti il suo linguaggio, sia nella forma scritta che in quella orale;
- con riferimento ai social e alla messaggistica istantanea, concorda con il livello sovra-ordinato e con i colleghi le migliori modalità di utilizzo, per rispettare i contenuti del lavoro, la privacy delle informazioni e la sicurezza delle comunicazioni.

²⁴ <https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/16872.pdf>

4.7 Gli spazi del Servizio Sociale

L'edificio in cui è collocato il Servizio Sociale e gli spazi a esso destinati in termini di uffici, sala d'attesa, sala riunioni, condizionano le attività che si svolgono ed influiscono sul rapporto con i cittadini. Gli spazi, infatti, non sono estranei alle interazioni che ospitano ma, al contrario, influiscono sulle dinamiche relazionali, sulle attribuzioni di significato, sui messaggi impliciti veicolati. E' quello che viene definito il "potenziale generativo dello spazio": come per altri elementi simbolici delle organizzazioni (il linguaggio, i rituali, le tecnologie), lo spazio è un segno, una traccia dell'intela-

iatura di significati che orienta le interazioni organizzative. Allo stesso tempo, lo spazio è il medium dei processi di creazione di senso: esso concorre a creare questa intelaiatura ed esercita perciò una forza sulle interazioni, ne stabilisce strutture e direzioni²⁵. Non si possono ritenere casuali o neutre le "qualità spaziali" dei luoghi: *"elementi quali la localizzazione sul territorio, le dimensioni, la visibilità e permeabilità tra interno e esterno, la disposizione degli ambienti, i colori, le luci, gli arredi e gli oggetti ci aiutano a definire il tipo di situazione in cui ci troviamo, il significato da attribuire a ciò che sarà detto e fatto, il tipo di relazione in cui siamo coinvolti. Plasmano l'atmosfera, influenzano posture, attitudini, comportamenti."*²⁶.

RACCOMANDAZIONE 1 – L'accessibilità

L'ufficio di Servizio Sociale è innanzitutto accessibile a tutta la cittadinanza e il concetto di "accessibilità" è inteso non solo nel senso di superamento delle barriere architettoniche per le persone con ridotta mobilità, ma anche in termini di eliminazione degli ostacoli simbolici che limitano l'accesso a quella fascia di cittadinanza che non si riconosce come "utente del Servizio Sociale".

L'amministratore locale e il Responsabile di area/elevata qualificazione pertanto si adoperano affinché l'ufficio sia:

- integrato con il tessuto urbano, quindi vicino ad altri luoghi di vita dei cittadini, all'interno di un contesto piacevole e attrattivo anche per fasce di popolazione che non si percepiscono povere o bisognose;
- facilmente raggiungibile con i mezzi pubblici;
- privo di barriere architettoniche o comunque con soluzioni per il loro abbattimento (es. ascensore), così da consentire l'accesso alle persone con mobilità ridotta e ai passeggini dei bambini; anche l'ufficio sarà sufficientemente grande per consentire il movimento di una sedia a rotelle.

RACCOMANDAZIONE 2 – L'accoglienza

Per favorire l'accessibilità anche in termini simbolici e per impostare sin da subito una relazione improntata al rispetto reciproco, l'edificio e l'ufficio del Servizio Sociale sono organizzati in modo da rimandare un'immagine di accoglienza. Riprendendo quanto indicato nel Quaderno dell'Ordine (pag. 79) "per evitare che i luoghi siano stigmatizzati o respingenti è importante curare "il bello" garantendo che la struttura e gli arredi siano (...) esteticamente curati e gradevoli".

L'amministratore locale e il Responsabile di area/elevata qualificazione fanno in modo che gli uffici siano dotati di:

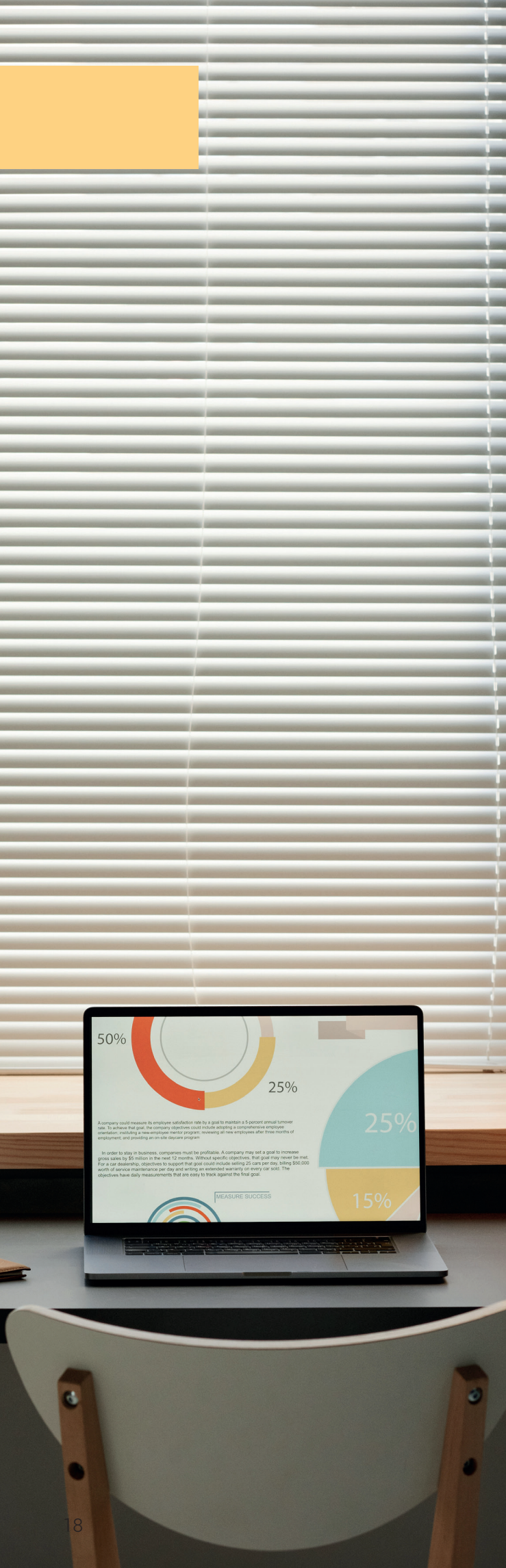
- spazi e arredi puliti, con sedie destinate al pubblico composte solo da materiale lavabile o con imbottiture rimovibili;
- muri curati e ben mantenuti, con piccoli elementi di abbellimento alle pareti (es. quadri) e con colori armoniosi;
- un angolo dedicato ai più piccoli, semplice ma ben tenuto, per dare loro modo di vivere piacevolmente quel momento e consentire ai genitori di poter parlare con più tranquillità;
- una sala d'attesa confortevole, piacevole e adeguata.

L'assistente sociale e il personale amministrativo e di sportello sociale si adoperano affinché ci siano:

- uffici ordinati (faldoni e fogli ritirati negli armadi, scrivania e ripiani sgombri da tutto ciò che non è di utilizzo corrente) e arredi esteticamente piacevoli e curati;
- bacheche solo con avvisi in corso di validità e presentati in modo decoroso, quindi periodicamente controllate rispetto alle scadenze e all'eventuale deperimento del materiale cartaceo;

25 L. Bifulco, T. Vitale. Da strutture a processi: servizi, spazi e territori del welfare locale. Sociologia urbana e rurale, 2003, XXV (72), pp. 95-108. Hal-01018178.

26 M. Bricocoli, S. Sabatinelli. Luoghi del welfare: belli, e di tutti



RACCOMANDAZIONE 3 – La privacy

La normativa sulla privacy richiede delle attenzioni anche rispetto agli spazi e alla loro organizzazione.

L'amministratore locale e il Responsabile di area/elevata qualificazione fanno in modo che gli uffici siano organizzati in modo tale che:

- le persone in colloquio non possano essere viste dall'esterno, quindi le finestre eventualmente visibili da fuori dispongano di tende o adesivi opacizzanti e sulla porta sia collocato un cartello che indica eventuali colloqui in corso;
- le persone in colloquio non possano essere sentite dall'esterno, quindi sia le pareti che le porte siano sufficientemente insonorizzate e nessuno possa sostare nei pressi della porta d'ingresso;
- la sala d'attesa sia collocata in un luogo riservato, non visibile dall'esterno e non prossimo ai luoghi utilizzati dal personale interno (es. macchinetta del caffè).

L'assistente sociale e il personale amministrativo e di sportello sociale si adoperano affinché:

- nel corso del colloquio non vengano ricevute telefonate che possono essere ascoltate dalla persona in quel momento in ufficio; nel caso vi sia una segreteria telefonica, questa non deve essere udibile da nessun altro se non dagli operatori;
- sulla scrivania e sui ripiani non siano presenti documenti riferibili ad altri cittadini;
- documenti e faldoni siano conservati all'interno di armadi chiusi a chiave, inaccessibili anche al personale delle pulizie;
- non solo al termine della giornata ma ogni qual volta l'operatore sociale lasci l'ufficio, anche per pochi minuti, chiuda la porta a chiave per evitare la possibilità di accesso o sottrazione di documenti riservati;
- le cartelle sociali non siano allontanate dall'ufficio e in caso di eventi che richiedano il loro utilizzo (es. udienza in Tribunale) dovranno contenere solo i documenti strettamente necessari e sempre in copia.

RACCOMANDAZIONE 4 – La sicurezza

A fronte degli episodi di aggressività agiti dai cittadini nei confronti delle istituzioni, tra cui gli uffici comunali e quello del Servizio Sociale, occorre organizzarsi in chiave preventiva per mettere tutti i lavoratori, assistenti sociali compresi, in condizioni di operare con la massima sicurezza.

L'amministratore locale, il Responsabile di area/elevata qualificazione e l'Assistente Sociale, per minimizzare i rischi dovuti a eventuali aggressioni, organizzano e dispongono gli uffici con:

- un'illuminazione adeguata sia all'interno dell'ufficio che nei corridoi, sulle scale e negli spazi esterni (es. parcheggio);
- un citofono, meglio un videocitofono, per permettere l'accesso all'edificio solo alle persone autorizzate;
- un'organizzazione degli arredi in grado di permettere all'assistente sociale di uscire dall'ufficio rapidamente, senza rimanere "intrappolato": la porta deve essere facilmente raggiungibile; la scrivania deve essere lineare oppure, se a "L", collocata in modo da non chiudere la via di fuga;
- una scrivania con le sedie per il ricevimento ad una distanza confortevole tra assistente sociale e cittadino; inoltre, sulla scrivania e nelle immediate vicinanze non devono essere presenti oggetti che possano essere utilizzati in modo improprio (es. forbici) oppure scagliati (es. vasi);
- spazi appositi dove possono essere svolti quei colloqui ritenuti a rischio, con possibilità di accesso rapido da parte di terzi (es. polizia locale) e dispositivi di sicurezza (es. pulsante di allarme); auspicabile che i dispositivi di sicurezza siano previsti in ogni ufficio in cui si svolgono colloqui;
- orari di accesso concomitanti all'apertura degli altri uffici e colloqui svolti sempre quando all'interno negli uffici più prossimi è presente qualcuno.

Anche nelle visite domiciliari è importante adottare misure di sicurezza quali lasciare l'indicazione precisa dell'indirizzo e dell'orario di rientro, chiedendo eventualmente di essere contattati telefonicamente in caso di ritardo. L'allestimento degli spazi è importante per garantire la sicurezza degli operatori una volta che si dovessero manifestare episodi di aggressività, tuttavia ai fini della loro prevenzione si rende opportuna la partecipazione a corsi di formazione sulle tecniche comunicative più efficaci per disinnescare l'aggressività (es. tecniche di de-escalation) e per gestirne le conseguenze (es. corsi di training autogeno).



Contatti

www.ordineaslombardia.it

Tel: 02 8645 7006

Email: info@ordineaslombardia.it

<https://anci.lombardia.it>

Tel: 02 7262 9601

Email: posta@anci.lombardia.it