

**PROPOSTA DI RIMODULAZIONE ORGANIZZATIVA DEI
CENTRI DI SERVIZIO SOCIALE TERRITORIALE**

Indice

Premessa

1. Il Modello Organizzativo in evoluzione

- 1.1 Servizi centrali e servizi territoriali
- 1.2 Dai Centri di Servizio Sociale territoriale all'Ufficio di Cittadinanza Municipale
- 1.3 Il Responsabile dell'Ufficio di Cittadinanza
- 1.4 Il Servizio Sociale professionale
- 1.5 I Referenti di Area
- 1.6 Le Funzioni di secondo livello

2. Le funzioni strategiche

- 2.1 Sviluppo di competenze e formazione degli operatori
- 2.2 Comunicazione interna e coordinamento
- 2.3 Informatizzazione
- 2.4 Monitoraggio

3. La distribuzione del personale

Premessa

Una delle priorità che l'Amministrazione comunale di Napoli si è posta per la realizzazione delle Politiche sociali cittadine è quella di creare specifiche condizioni che possano incidere sul miglioramento del sistema dei servizi, a partire dalle relazioni interne al sistema stesso e, in generale, dalla cultura organizzativa che lo caratterizza.

Nell'ambito del sistema di welfare cittadino un ruolo strategico è giocato dai Centri di Servizio Sociale territoriale che costituiscono lo snodo e l'interfaccia tra i cittadini e le famiglie e il sistema di interventi e i servizi messi in campo per rispondere ai diversi bisogni e problematiche. E' solo attraverso il lavoro degli assistenti sociali impegnati nel Servizio Sociale professionale territoriale che è possibile agganciare le famiglie, far emergere e decodificarne le domande e i bisogni, proporre e realizzare percorsi di aiuto e di sostegno, valutarne l'efficacia e la pertinenza. Si tratta tuttavia di luoghi che in questi anni hanno vissuto numerose difficoltà e criticità, che vanno da questioni logistiche (spazi e attrezzature tra cui quelle informatiche) a questioni di tipo organizzativo e professionale (metodologie di lavoro, strumenti, ripensamento e condivisione delle pratiche professionali).

Proprio a partire da queste considerazioni, è stato avviato un complessivo processo di valorizzazione e riorganizzazione dei Centri di Servizio Sociale, che ha preso le mosse da una prima fase di ascolto e confronto, realizzata dall'Assessore alle Politiche Sociali attraverso incontri organizzati presso le sedi municipali dei CSS, momenti utili non solo ad approfondire le criticità presenti e prefigurare possibili soluzioni e interventi di miglioramento, ma anche a rendere visibile la particolare attenzione che l'Assessorato ha inteso dare fin da subito a questa questione nell'ambito del proprio Programma di mandato.

A conclusione di questa prima fase di ascolto, sono state avviate alcune azioni tese ad introdurre processi di cambiamento e di miglioramento del funzionamento dei CSS, che nonostante diverse criticità e ostacoli hanno permesso di compiere qualche piccolo passo in avanti rispetto alle questioni della comunicazione e del coordinamento interno, dell'elaborazione di strumenti anche informatici comuni ai diversi Centri, della costruzione di spazi laboratoriali e formativi di riflessione e confronto sui modelli di lavoro e le pratiche professionali.

Dopo l'avvio di tali sperimentazioni si è sentita l'esigenza di proporre obiettivi e strategie di innovazione da perseguire all'interno di un quadro più ampio, per porre le basi di una complessiva riorganizzazione dei servizi sociali territoriali e per la strutturazione di modalità più organiche di funzionamento rispetto alle funzioni strategiche e di sistema.

Questo Documento contiene dunque le linee e le proposte verso le quali si vuole tendere in un processo di transizione necessario e indispensabile per dare un nuovo volto al sistema di welfare cittadino.

E' infatti importante e urgente ripensare complessivamente il lavoro sociale che si realizza nella nostra città anche alla luce delle trasformazioni significative che stanno attraversando la società e le politiche pubbliche di tutela e protezione sociale. Questo vuol dire ripensare i servizi e gli interventi da erogare ma anche interrogarsi sulle ipotesi che sottendono il lavoro sociale, sui modelli culturali e sulle opzioni di fondo che guidano le scelte, sulle prospettive e le strategie che si intende mettere in campo per fronteggiare fenomeni sociali in mutamento.

Il ruolo dei servizi sociali territoriali va dunque inquadrato dentro un contesto più ampio, che dia senso e prospettiva al cambiamento, per immaginare nuove politiche e nuovi interventi ma anche modelli organizzativi più efficaci e efficienti in grado di garantire qualità al sistema complessivo.

1. IL MODELLO ORGANIZZATIVO IN EVOLUZIONE

1.1. Servizi centrali e servizi territoriali

La spinta verso la territorializzazione dei servizi, in un'ottica di prossimità e vicinanza ai cittadini/utenti, ha indotto il Comune di Napoli ad articolare a livello territoriale molte funzioni e servizi, tra cui in particolare quelle relative al settore delle politiche sociali.

Nel corso degli anni '80 si è, dunque, definito un modello organizzativo che vede due livelli, quello centrale e quello territoriale, ai quali sono affidati ruoli e funzioni differenti.

A livello centrale la Direzione Assistenza si riorganizza in Dipartimento Servizi Sociali e Decentramento per poi assumere la struttura attuale nel 2003 con la creazione della X Direzione Centrale Politiche Sociali ed Educative. Il Dipartimento prima e la Direzione poi risultano articolati in Servizi (ognuno con un proprio Dirigente e con un certo numero di Unità Operative) ai quali vengono affidati compiti di gestione di attività e servizi in specifiche aree di intervento (famiglia, minori, anziani, disabili, etc..).

Nel corso dell'ultimo decennio importanti trasformazioni hanno interessato questo livello di direzione e di governo del sistema di welfare cittadino, sotto la spinta di fattori esogeni ed endogeni che hanno agito nel senso di una forte innovazione. Con l'evolversi del sistema locale dei servizi sociali, l'Ente Locale, è chiamato - dalla normativa di settore ma anche dalle stesse esigenze del modello di welfare che si è andato strutturando - ad assumere un ruolo di regia del sistema, presidiando funzioni del tutto innovative di programmazione, coordinamento, monitoraggio e valutazione. Allo stesso tempo, la gestione diretta di servizi da parte del Comune di Napoli è divenuta sempre più residuale, al punto che quasi tutti gli interventi sono attualmente realizzati da enti del privato sociale e l'Ente Locale, dunque, quale erogatore di finanziamenti ai soggetti del Terzo Settore, sotto forma di contributi o quali corrispettivi per prestazioni rese per proprio conto, è chiamato ad assumere il ruolo e il compito di programmare complessivamente le azioni da realizzare, di individuare le modalità più idonee per selezionare gli enti gestori e di monitorare le attività svolte, garantendone efficacia e qualità.

E' evidente dunque come i Servizi centrali siano passati nel corso del tempo dallo svolgere compiti di natura strettamente burocratico-amministrativa a compiti e funzioni che mettono insieme aspetti amministrativi con elementi di tipo tecnico-professionale. E' dunque assolutamente necessario che tali Servizi siano dotati di professionalità e competenze in grado di presidiare adeguatamente le funzioni di regia e coordinamento dei servizi, di programmazione, monitoraggio e valutazione. In tal senso la presenza della figura professionale dell'assistente sociale nei Servizi centrali appare pienamente coerente con tale quadro organizzativo e funzionale, dal momento che apporta competenze tecniche indispensabili per lo svolgimento dei compiti sopra richiamati.

In quest'ottica il lavoro sociale professionale dell'assistente sociale nei servizi centrali e quello nei servizi territoriali appaiono complementari e sinergici e devono essere portati avanti secondo logiche di integrazione e co-progettazione, in uno scambio continuo e proficuo tra lavoro di back-office e quello di front-line.

Naturalmente i cambiamenti dello scenario complessivo di riferimento hanno interessato anche il lavoro sociale territoriale e vanno dunque considerati nell'ambito del processo di ridefinizione del modello organizzativo e operativo che si intende perseguire.

L'assistente sociale di base centra dunque il suo lavoro nel rapporto diretto e nella relazione di aiuto che sviluppa con le persone e le famiglie del territorio di riferimento.

L'assistente sociale, raccolta la domanda e valutata la problematica emergente, avvia con la presa in carico il percorso di accompagnamento e di orientamento della persona o del gruppo per il superamento della situazione-problema.

Relativamente a tale processo, va sottolineato che oggi, nel nuovo contesto organizzativo plurale del sistema integrato di servizi e interventi, l'assistente sociale deve sviluppare maggiormente il suo ruolo di case manager e di regia dell'intervento sociale. Ma l'assistente sociale deve avere anche la capacità di progettare, in modo metodologicamente corretto, tutti gli aspetti del suo lavoro. Quindi progetti individualizzati, progetti per gruppi di persone che condividono lo stesso problema, sapendo impiegare in modo "creativo" tutte le risorse.

L'approccio promozionale che caratterizza ogni tipo di intervento - individuale, di gruppo o comunitario - dell'assistente sociale si pone come obiettivo l'empowerment dell'utente (individuo, gruppo o comunità locale) nelle sue diverse articolazioni e istituzioni, per renderlo sempre più capace di esercitare i propri diritti, ma anche i propri doveri.

Come si è più diffusamente illustrato in precedenza, favorire la partecipazione significa, per l'assistente sociale:

- lavorare affinché il singolo utente e la comunità più vaste siano informati sui loro diritti, sui servizi e le risorse esistenti, sulle modalità di funzionamento di tali servizi e su quelle per accedervi (diffondendo, laddove esista, la Carta del servizio, in caso contrario collaborando alla sua stesura);
- orientare e accompagnare le persone e i gruppi nei possibili percorsi di superamento dei problemi verso scelte responsabili.

L'assistente sociale contribuisce, inoltre, alla conoscenza del territorio e dei fenomeni sociali che lo caratterizzano e fornisce un fondamentale apporto all'alimentazione del sistema informativo sociale impegnandosi in una costante e puntuale documentazione del proprio lavoro, in modo da rendere possibile la raccolta di dati sia sulla tipologia dei casi trattati, sia sugli interventi effettuati (quindi sulla domanda tecnica intesa come insieme delle singole prestazioni che il servizio fornisce), sia infine sulla tipologia e sull'adeguatezza delle risorse istituzionali e di terzo settore. La crescente informatizzazione delle cartelle sociali e degli archivi dei servizi trasforma la documentazione raccolta dall'assistente sociale in una fonte importante, utilizzabile nell'ambito del sistema informativo sociale, ma anche ai fini della ricerca, dello studio e della documentazione in ambito sociale.

1.2 Dai Centri di Servizio Sociale territoriale all'Ufficio di Cittadinanza Municipale

La nascita dei Centri di Servizio Sociale territoriale è avvenuta nella città di Napoli nel corso dei primi anni '80 con la costituzione di una équipe di assistenti sociali in ogni ex-Circoscrizione. Questo ha determinato l'articolazione in 21 Centri che si è mantenuta a tutt'oggi, anche con l'istituzione delle Municipalità, per cui ad ogni Servizio Attività Sociali ed Educative Municipale fa capo uno più CSS territoriali.

La proposta che si avanza in questo Documento è quella di delineare un nuovo modello organizzativo e operativo che supera l'articolazione in 21 CSS e trova il suo cardine nell'Ufficio di Cittadinanza di Municipalità, con un Responsabile unico e con una organizzazione interna che vede lo svolgimento sia delle tradizionali funzioni di segretariato sociale e di servizio sociale professionale che di alcune funzioni specialistiche e di secondo livello, svolte da:

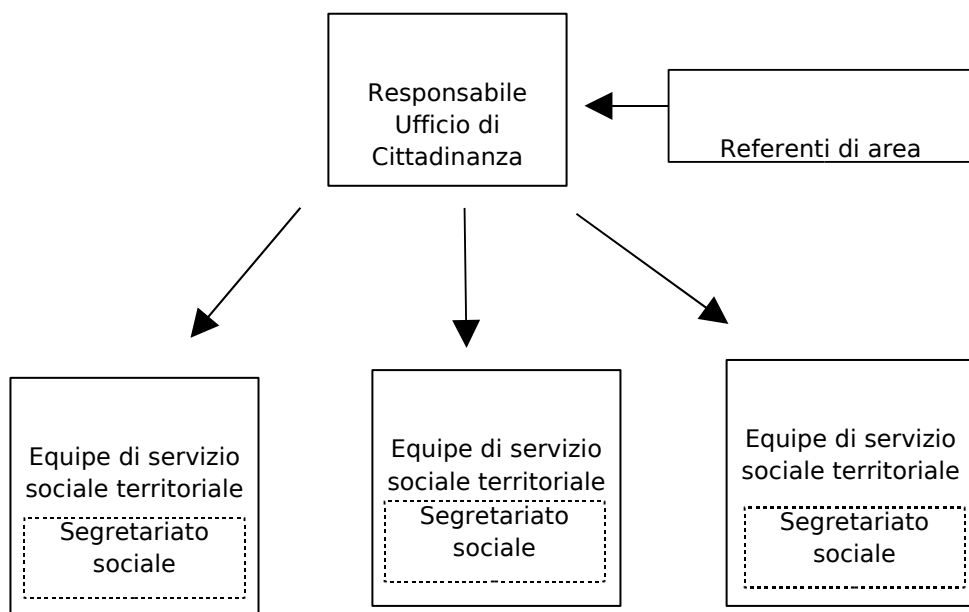
- *équipe di Servizio Sociale professionale territoriale*, composte da tutti gli assistenti sociali incardinati nell'Ufficio, che saranno distribuiti presso una o più sedi operative a seconda delle esigenze di ogni territorio;

- *referenti di Area* che, oltre al lavoro di base, svolgono un compito di approfondimento, aggiornamento e raccordo su specifici settori di intervento, così come di seguito descritto;

- *funzioni di secondo livello* da implementare nel corso del tempo.

Attraverso l'Ufficio di Cittadinanza municipale sarà possibile impegnare gli assistenti sociali in maniera più efficace, flessibile e rispondente ai bisogni in evoluzione del territorio municipale, favorire la circolarità delle informazioni tra tutti gli assistenti sociali impegnati ai diversi livelli e nei diversi territori, promuovere il confronto e lo scambio sulle pratiche professionali e i modelli di intervento adottati, sviluppare e sostenere le funzioni di analisi dei bisogni, programmazione e monitoraggio, attivare e favorire la manutenzione delle reti formali e informali, presidiare le funzioni di coordinamento, confronto e scambio con il terzo settore territoriale, sviluppare azioni di promozione della comunità locale.

L'Ufficio di Cittadinanza opera in stretta sinergia con il Dirigente del Servizio Attività Sociali e Educative Municipale, in funzione di staff tecnico, presidia tutte le funzioni di comunicazione e coordinamento con gli uffici centrali e di integrazione con le altre istituzioni all'interno degli organismi integrati.



1.3 Il Responsabile dell'Ufficio di Cittadinanza

Al Responsabile dell'Ufficio di Cittadinanza, che sarà individuato tra gli assistenti sociali dipendenti dell'Amministrazione Comunale attraverso procedure trasparenti e idonee a valorizzare esperienze e competenze pertinenti al ruolo che si andrà a svolgere, sono attribuiti i seguenti compiti:

- coordinare il lavoro delle équipes di servizio sociale territoriale;
- proporre e sostenere modelli organizzativi e operativi efficaci e adeguati alle necessità territoriali, anche attraverso l'elaborazione di strumenti di lavoro e soluzioni organizzative innovative;
- promuovere, organizzare e sovrintendere le attività di analisi dei bisogni territoriali, programmazione sociale locale, monitoraggio e valutazione;
- promuovere e sostenere le reti territoriali formali e informali e i rapporti con le organizzazioni di terzo settore che operano nel territorio municipale;
- coordinare le attività dei Referenti di Area, sia nelle funzioni di supporto e consulenza interna, che nell'interfaccia con gli uffici centrali e nella partecipazione agli organismi integrati;
- agire in funzione di staff tecnico rispetto al Dirigente delle Attività Sociali ed Educative Municipali, curando gli aspetti tecnici del lavoro di governo delle politiche sociali territoriali.

1.4 Il Servizio Sociale professionale

Il servizio sociale opera in base a un preciso mandato sociale conferito dal sistema "per conto" del quale opera, con lo scopo, di realizzare gli obiettivi generali che l'istituzione si pone, come di seguito indicato:

- a) avviare con il processo di aiuto il raccordo necessario fra bisogni e risorse: familiari - sociali - istituzionali - comunitarie attivando un sistema di aiuto rivolto ad affrontare sia i problemi del singolo che della collettività, favorendo e migliorando i rapporti e le relazioni fra individui e fra questi e i sistemi di risorse;
- b) sostenere le persone a sviluppare la propria capacità di affrontare e risolvere i propri problemi esistenziali con senso di responsabilità e autonomia, attraverso l'attivazione delle proprie risorse personali e di quelle del contesto familiare e sociale;
- c) progettare, organizzare e gestire, i servizi e le risorse in modo sempre più personalizzato e rispondente ai bisogni individuali/collettivi;

L'assistente sociale, raccolta la domanda e verificata la competenza istituzionale e professionale, avvia con la presa in carico il percorso di accompagnamento e di orientamento

della persona o del gruppo (ad esempio, una famiglia) per il superamento della situazione-problema. Nel processo di aiuto si elabora con l'utente un progetto personalizzato per la risoluzione del problema e in tale fase l'assistente sociale deve essere capace di mettere in rete tutte le risorse necessarie assumendo una funzione di management, di coordinamento del "set di aiuto". In tale funzione assume particolare valore la capacità di ascolto e di lettura per decodificare bisogni e disagi, la capacità di negoziazione e mediazione fra i nuovi interlocutori e infine la capacità progettuale, gestionale ed amministrativa. Relativamente a tale processo, va sottolineato che oggi, nel nuovo contesto organizzativo "plurale" del sistema integrato di servizi e interventi, l'assistente sociale deve sviluppare maggiormente il suo ruolo di case manager, incrementando la modalità di lavoro per progetti.

Le equipe territoriali di Servizio Sociale professionale

All'interno di ogni Municipalità sarà possibile individuare una o più equipe territoriali di servizio sociale professionale, sulla base di criteri di prossimità ai cittadini ma anche di efficacia ed efficienza organizzativa.

Le sedi territoriali prevedono dunque la presenza di assistenti sociali, che comunque fanno capo ad un unico Ufficio di Cittadinanza Municipale e che quindi operano sulla base delle indicazioni della Responsabile in maniera flessibile e in risposta alle esigenze che si rilevano nell'ambito del territorio di tutta la Municipalità.

Può essere individuato all'interno dell'Equipe territoriale un *Coordinatore dell'Equipe* che svolga in ruolo di interfaccia con il Responsabile dell'Ufficio di Cittadinanza e curi le comunicazioni tra i due livelli.

Il segretariato sociale e le funzioni di accesso

Nelle sedi territoriali sarà curata anche la funzione di accesso e di primo contatto con le famiglie del territorio. Si tratta di una funzione tanto critica quanto poco presidiata nell'attuale organizzazione dei servizi, che hanno trovato modalità non sempre del tutto adeguate per gestire l'accoglienza dei cittadini presso gli uffici.

Non sempre infatti è stato possibile individuare modalità e spazi dedicati alla delicata fase del primo contatto, così che a volte questo viene affrontato in maniera confusa e non in grado di restituire al territorio una immagine positiva del servizio sociale professionale, al punto che gli "accessi spontanei" degli utenti ai servizi sono di fatto piuttosto limitati, anche per distorte percezioni rispetto alle aspettative dei cittadini nei confronti dei servizi sociali.

Va quindi ripensata e sviluppata la funzione del Segretariato Sociale, quale luogo specifico per l'accoglienza e il primo contatto con i cittadini che richiedono di ricevere informazioni ma soprattutto di essere orientati e sostenuti nella ricerca di risposte, attraverso una competente lettura del bisogno e decodifica delle domande e un'azione di sostegno e accompagnamento di tipo sociale.

Il Segretariato sociale non è dunque un semplice sportello informativo ma utilizza lo strumento del colloquio professionale per: esplorare la situazione sostenendo la lettura e la decodifica della domanda, fare una prima valutazione (assessment primario), sviluppare una prima ipotesi di lavoro, definire l'eventuale presa in carico o il passaggio ad altro servizio.

1.5 I Referenti di Area

Viene individuato un referente per almeno ognuna delle seguenti aree:

- Genitorialità e Minori
- Disabili ed anziani
- Povertà e immigrazione
- Salute mentale e dipendenze
- Programmazione, monitoraggio e comunicazione.

Ai Referenti di Area è affidato il compito di approfondire le problematiche, le metodologie, gli strumenti di lavoro, gli aspetti normativi e regolamentari e ogni altro elemento utile rispetto all'area di intervento specifica, in modo da essere di supporto per la gestione di casi portatori di problematiche specifiche.

Inoltre il referente di area supporta il lavoro della Responsabile dell'Ufficio di Cittadinanza e favorisce il raccordo con gli uffici centrali per scambi di informazioni, chiarimenti, coordinamento e confronto.

I Referenti di area vengono individuati come componenti delle equipe di presa in carico integrata dei casi, in qualità di Coordinatore sociale della Municipalità (UVI per anziani e disabili, ETI per minori, ecc.);

Gli stessi contribuiscono allo svolgimento delle funzioni e delle attività legate alla programmazione sociale territoriale, in riferimento al proprio specifico settore di specializzazione.

I Referenti di Area conservano i compiti propri del servizio sociale territoriale, in aggiunta a quello di referente di area.

1.6 Le Funzioni di secondo livello

Nel corso del tempo sarà possibile strutturare in maniera organica anche alcune funzioni specialistiche, di supporto sia al lavoro degli assistenti sociali territoriali che al lavoro strategico dell'Ufficio di Cittadinanza.

In particolare, in questo secondo livello, sarà possibile prevedere la presenza, sulla base di un complessivo ragionamento sui bisogni e le funzioni strategiche, di:

- Mediatori familiari
- Sociologi
- Psicologi

Per quanto riguarda nello specifico la presenza di Mediatori familiari, va evidenziato che attualmente sono già attivi i Poli della Mediazione, dentro i quali svolgono le funzioni di mediatori alcune assistenti sociali dei CSS in possesso del titolo e dell'esperienza necessaria. Vanno dunque strutturate le funzioni già in essere attraverso una diversa articolazione organizzativa e operativa.

Ai nuovi Poli della Mediazione potrebbe essere affidato complessivamente il compito di operare sulla dimensione della mediazione, del conflitto e dell'integrazione ad ampio spettro (accorpendo le diverse funzioni di mediazione familiare, penale, sociale, culturale....).

All'interno dei Poli potrebbero, inoltre, essere previsti gli spazi neutri per gli incontri tra genitori e figli in situazioni di conflitto o di necessità di protezione o mediazione.

Il supporto di Psicologi andrebbe invece pensato come sostegno al lavoro dell'equipe e del singolo assistente sociali in situazioni di particolare problematica o complessità laddove la supervisione psicologica può aiutare gli operatori a gestire le dinamiche implicite nella relazione di aiuto o nel gruppo di lavoro.

In tal senso potrebbe non essere necessaria la presenza di uno psicologo per ogni Municipalità quanto piuttosto una funzione centrale che a seconda della necessità viene utilizzata dai diversi assistenti sociali e gruppi di lavoro.

Il contributo dei Sociologi potrebbe essere mirato a sostenere le funzioni di lettura dei fenomeni e dei bisogni del territorio, di monitoraggio e valutazione degli interventi realizzati.

2. LE FUNZIONI STRATEGICHE

Sviluppo di competenze e formazione degli operatori

La prima sfida a cui si è posta di fronte l'Amministrazione con il presente Piano di "ristrutturazione" dei Servizi Sociali Territoriali è quella dell'adeguamento delle capacità e delle competenze degli operatori. Il lavoro nel Sistema dei servizi alla persona richiede sempre più saperi e capacità professionali di alto profilo. Gli scenari che le Politiche sociali si trovano a dover affrontare, infatti, richiedono di investire in una formazione del personale incentrata su percorsi di apprendimento capaci di sviluppare nuove competenze, in grado di oltrepassare i tradizionali saperi e conoscenze, per entrare anche nello sviluppo delle qualità personali.

L'azione di sostegno alle competenze degli operatori impegnati negli Uffici di Cittadinanza deve essere diversificata a seconda dei diversi obiettivi che si vogliono raggiungere e dei target a cui questa azione è rivolta.

Rispetto alla prima questione vanno individuati due differenti azioni:

1. attività *informative/formative* in senso stretto, finalizzate a fornire informazioni e contenuti di approfondimento normativo, amministrativo, tecnico e professionale su questioni specifiche, in particolare in relazione a elementi di innovazione interni o esterni;
2. attività di tipo *laboratoriale*, con l'obiettivo di realizzare percorsi finalizzati alla riflessione sulle pratiche professionali e alla creazione di spazi di confronto che aiutino a focalizzare tematiche intricate o emergenti da approfondire dal punto di vista cognitivo, sviluppando consapevolezza sulle proprie emozioni e sull'interazione tra vissuti emotivi e scelte operative e maturando una modalità condivisa di valutazione e intervento nelle diverse situazioni.

Rispetto alla seconda questione, le azioni vanno diversificate nei contenuti a seconda se siano rivolte a sostenere:

- le responsabili degli uffici di cittadinanza (attenzione agli aspetti organizzativi, alla gestione del gruppo di lavoro e dei conflitti, alle dimensioni metodologiche del lavoro sociale...)
- i referenti di area (approfondimenti e strumenti per una specializzazione settoriale)
- gli assistenti sociali impegnati nel segretariato sociale
- gli assistenti sociali del servizio sociale professionale

Uno spazio per la supervisione

Infine un ulteriore elemento da introdurre potrebbe essere quello di sostenere il lavoro di cura e le relazioni di aiuto, attraverso il supporto e la creazione di luoghi e spazi per la supervisione. Esistono forme diverse di supervisione in relazione ai diversi obiettivi che si vuole raggiungere e ai bisogni a cui si intende andare incontro ed è quindi necessario far emergere le esigenze degli operatori prima di progettare o proporre azioni in tal senso.

Alla base vi è comunque l'idea di fondo che il lavoro di cura e la costruzione di relazioni di aiuto sono non solo impegnative e faticose dal punto di vista dei vissuti e delle emozioni, ma corrono il rischio di essere relegati in una dinamica duale tra assistente sociale e utente. E' dunque necessario pensare e organizzare un "*campo neutro di riflessione operativa dentro cui l'assistente sociale può ottenere un sostegno motivazionale, fare un bilancio personale del proprio percorso professionale, esplicitando i "problemi vissuti" e sforzandosi di comprendere, assieme ai colleghi e al supervisore, fino a che punto questi problemi dipendano da se stessi o dall'organizzazione. La supervisione aiuta insomma sia l'organizzazione che l'operatore a capire "dove è il problema", affinché ognuno faccia i passi che deve fare per fronteggiarlo*".

La supervisione inoltre promuove il consolidamento delle culture professionali degli operatori e rafforza un approccio all'utenza più significativo e più condiviso da tutti, tende sia a mantenere un adeguato livello motivazionale che a prevenire fenomeni di burn-out.

Comunicazione interna e coordinamento

Attività di Coordinamento degli Uffici di Cittadinanza

Al fine di favorire la comunicazione, il confronto e gli scambi tra livello centrale e municipale e tra le diverse realtà territoriali, si propongono:

- a) Incontri periodici di coordinamento con i Responsabili degli Uffici di Cittadinanza

- b) incontri periodici mensili tematici con i Referenti di Area su specifiche questioni che attengono alle diverse aree di intervento

Conferenza permanente dei Dirigenti dei Servizi Sociali ed Educativi Municipali

L'utilità di attivare una "Conferenza permanente" in questo ambito di servizi risiede nella possibilità di concentrare in un unico contesto logistico e temporale le valutazioni e le posizioni dei singoli attori, portatori di distinti interessi pubblici, coinvolti in un procedimento amministrativo finalizzato a consentire il coordinamento tra le sottosezioni dell'Amministrazione coinvolte e di favorire l'accordo tra le stesse. La Conferenza riveste dunque una duplice funzione: da un lato, si presenta come modulo generale di semplificazione procedimentale, trattandosi, in definitiva, del "luogo" del procedimento nel quale tutti gli interessi pubblici rilevanti hanno l'occasione per essere sincronicamente rappresentati; dall'altro, come strumento di coordinamento, ossia diretto alla composizione dei vari interessi pubblici coinvolti in un dato procedimento e, quindi, - attraverso una loro complessiva e contestuale valutazione - alla individuazione e riaffermazione dell'interesse pubblico primario, o prevalente. Con l'intento di favorire al meglio tale processo, si prevedono:

- a) Incontri mensili/bimestrali
- b) Attivazione Gruppi di lavoro sull'inquadramento, la posizione e il trattamento giuridico del personale AS (reperibilità, posizione organizzativa e AS) ed altro personale (carichi di lavoro)

Comunicazione interna

- 1. Implementazione del portale territoriale del "Sistema di offerta dei servizi":
- 2. Elaborazione e attivazione di un sito web dei C.S.S.T. con:
 - Redazione centrale e redazioni territoriali (A.S. referente per C.S.S.T.);
 - Area di approfondimento, confronto e scambio di esperienze e news;
 - Produzione di "newsletter";
 - Area di documentazione;
 - Area di socializzazione;
 - Scambio note, circolari, delibere, determine, documenti on-line.

Informatizzazione

In una realtà complessa, il buon funzionamento dei sistemi informativi è affidato ai supporti informatici. Eppure persiste un diffuso senso di insoddisfazione, o peggio di rifiuto, specialmente da parte degli Assistenti Sociali con maggiore anzianità di servizio, nei confronti delle soluzioni disponibili atte a rispondere alle esigenze emergenti di analisi delle loro realtà.

Molte volte la discussione intorno all'informatizzazione delle procedure e dei dati si sviluppa indipendentemente da qualsiasi cornice organizzativa, come se non ci fosse relazione tra l'informatizzazione dei dati sociali e quindi del sistema informativo e l'organizzazione nella quale si colloca il Servizio e il sistema nella sua complessità.

Sembra infatti che la condivisione delle informazioni e degli strumenti da impiegare, così come i formati a cui ci si debba riferire, siano sufficienti per procedere all'informatizzazione, evitando di interrogarsi sull'utilizzo che si farà delle informazioni raccolte o dando per scontato che l'informatizzazione non debba modificare nulla di quanto già esiste. Se si seguisse tale ipotesi, l'informatizzazione dei dati sociali sarebbe cosa semplice, in quanto basterebbe dare una forma digitale ai modelli cartacei esistenti, rispondendo alle esigenze degli operatori che già la utilizzano, senza introdurre ulteriori cambiamenti. Nel momento in cui però i dati raccolti confluiscono all'interno di un sistema informativo, è fondamentale esplicitare il modello organizzativo in uso, per chiarire i flussi di informazioni che il sistema stesso è in grado di attivare e sviluppare.

La nostra Amministrazione, a tal proposito, non si limiterà soltanto a stabilire i vari livelli di utilizzo delle informazioni e i corrispondenti formati che le stesse devono assumere per essere opportunamente utilizzabili (responsabile di "caso", dirigente del servizio, direzione strategica ecc.); al contrario si impegnerà anche a definire i criteri e le modalità attraverso i quali dette informazioni circoleranno all'interno dell'organizzazione.

Ciò implica: i) per ogni tipologia di informazione, l'individuazione degli uffici interessati a poterne disporre; ii) il formato più conveniente e più praticabile per raccogliere dette informazioni; iii) i tempi e le modalità necessarie per garantire con precisione e tempestività la relativa circolazione. In un progetto di costruzione e di sviluppo di un sistema informativo,

questi punti hanno una valenza generale: non si tratta di una peculiarità del sociale. Né l'ambito sociale, per i suoi contenuti particolarmente delicati può sfuggire ad essi, come se si potessero scegliere scorciatoie per arrivare velocemente al risultato finale. Una tentazione attraente, in particolare quando si esamina un software già predisposto e sviluppato, che illustra soluzioni accattivanti. Non ci si limiterà, dunque, alla predisposizione di schede, ma saranno proiettate queste dentro il sistema informativo e quindi nel processo di cambiamento e sviluppo organizzativo, con la consapevolezza di dover affrontare processi faticosi e lunghi, difficili da attivare e che devono essere realizzati in maniera partecipata.

Se ciò non avviene o avviene in modo superficiale potrebbe verificarsi il rischio di attivare un'informatizzazione che soddisfa le esigenze professionali del responsabile del "caso", ma che non è in grado di alimentare il sistema informativo corrispondente. In queste circostanze le conseguenze si manifestano con chiara evidenza, perché spesso, a fianco delle schede/cartelle sociali informatizzate, si sviluppa un sistema parallelo (o cartaceo o digitale), necessario all'organizzazione o ad alcuni suoi settori, che viene alimentato, in modo diretto o indiretto, dalle medesime informazioni. In questo modo si moltiplica il tempo-lavoro dedicato alla raccolta e all'imputazione delle informazioni e aumentano le possibilità di errore nelle relative elaborazioni e nei trasferimenti. Situazioni che peggiorano il grado di efficienza dell'organizzazione e che, nel medesimo tempo, concorrono a creare un clima di divisione e di incomprensione tra responsabili di diversi livelli che toglie qualità e gratificazione al lavoro sociale stesso.

L'informatizzazione dei dati del sociale, al di là di ogni fantasia "miracolista", avverrà con l'obiettivo sia di valorizzare significativamente i microsistemi esistenti, sia di migliorare l'esercizio delle professioni sociali e l'organizzazione dei servizi, il tutto prestando attenzione ai rischi fin qui richiamati e partendo dagli ambiti applicativi di seguito elencati.

- a) Contributi economici ex ENAOLI;
- b) Dispersione scolastica;
- c) Scheda ETI;
- d) Minori fuori famiglia, ecc.

Monitoraggio

E' impossibile in questa sede procedere ad una analisi dei supporti informatizzati e cartacei resi disponibili ai Servizi Sociali Territoriali, quali risultanti delle attività di monitoraggio dell'offerta, che da sempre caratterizzano l'operatività dell'Amministrazione comunale di Napoli, in tema di Politiche Sociali. L'esperienza fin qui maturata, tuttavia, è risultata utile ad approfondire alcuni aspetti nodali, sia sul piano del metodo, sia su quello dei presupposti teorici, che le attività di monitoraggio e valutazione realizzate hanno messo in evidenza. Si fa riferimento sia al tema specifico della raccolta dei dati, sia a quello più ampio della collocazione degli specifici dati nel sistema informativo generale.

La prima questione da affrontare riguarda l'ampiezza dell'informazione: esistono cioè informazioni analitiche e informazioni sintetiche; queste ultime sono spesso il risultato delle elaborazioni effettuate sulle prime. Ai fini della valutazione e della gestione dei "casi", risultano di massimo interesse le informazioni analitiche, piuttosto che quelle sintetiche, che al contrario sono necessarie per coloro che svolgono funzioni di programmazione e di sviluppo.

La seconda questione si riferisce al contenuto delle informazioni, che può essere quantitativo o qualitativo. Le informazioni qualitative e quelle quantitative sono parimenti importanti e tra loro complementari ai fini della comprensione e della descrizione di una situazione; soltanto che esse presentano difficoltà di registrazione assai diverse, a causa dell'influenza soggettiva che viene esercitata nelle une e nelle altre. Per ridurre al minimo l'influenza soggettiva nella rilevazione di dati qualitativi esistono molti strumenti, opportunamente validati, la cui applicazione richiede una adeguata competenza. Molte delle dimensioni che definiscono l'autonomia di una persona anziana, ad esempio, sono misurate con strumenti appositi e si esprimono attraverso specifici indicatori, anche validati a livello internazionale.

A partire dall'esperienza fin qui maturata e con l'ausilio di esperti, interni e non solo, di sistemi di monitoraggio e valutazione delle politiche si procederà alla:

- a) Elaborazione di una griglia di indicatori quali-quantitativi dei Servizi offerti; degli interventi; dei carichi di lavoro per i Centri di Servizio sociale Territoriale.
- b) Elaborazione di una mappa dei costi e delle risorse per ogni Servizio Centrale gestito dai Centri di servizio Sociale Territoriale (Adozione sociale, Centri socio-educativi semiresidenziali, Comunità di accoglienza, Tutoraggio, ADI, ecc.).

3. LA DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE

Nel corso del processo di ascolto, confronto e concertazione realizzato è emersa la necessità di rivedere l'attuale distribuzione degli assistenti sociali inseriti nei servizi centrali e territoriali, nell'ottica di un riequilibrio dell'attuale distribuzione in coerenza con una più attenta analisi di bisogni e priorità.

Se dunque per quanto riguarda i Servizi centrali sarà necessario ragionare sulla base delle funzioni svolte e degli effettivi carichi di lavoro assegnati, per quanto riguarda i servizi territoriali le scelte dovranno essere effettuate sulla base di indicatori che permettano di individuare dei parametri cui fa riferimento per stimare l'effettivo fabbisogno, non tanto in termini assoluti, quanto piuttosto di differenze tra i diversi territori.

In questa sede si propongono alcuni criteri, di seguito vengono sinteticamente descritti, che potranno essere utilizzati nell'ambito del complessivo piano di riorganizzazione della macchina comunale.

Criterio 1 - Rapporto popolazione - assistenti sociali

La legge regionale prevede un parametro minimo di 1:10.000 (un assistente sociale ogni 10mila abitanti). Si propone di utilizzare un rapporto di 1 assistente sociale ogni 8mila abitanti perché si intende dare un peso significativo al lavoro che gli assistenti sociali svolgono nella comunità territoriale in senso ampio, anche in riferimento a situazioni che non sono caratterizzate esclusivamente da forte disagio socio-economico, ma che presentano comunque problematiche di tipo sociale e relazionale oggetto del lavoro sociale dei territori.

Criterio 2 - Indicatori di disagio aspecifico

In occasione dell'elaborazione dell'ultimo Profilo di Comunità, l'Istat ha realizzato un importante lavoro di costruzione di indicatori e elaborazione di dati utili a descrivere il territorio della città in termini di disagio/benessere.

Attraverso un procedimento iterativo supportato da un'analisi fattoriale, è stato possibile individuare un ridotto numero di indicatori i quali hanno dimostrato statisticamente di misurare dimensioni "differenti". Per quanto riguarda la bontà degli indicatori utilizzati, dal momento che la selezione a monte è stata effettuata attraverso l'analisi fattoriale, si è sufficientemente sicuri che essi siano in grado di discriminare le varie aree e non appare indispensabile l'aggiunta di indicatori ulteriori, per quanto ci siano moltissime altre informazioni che sono utili per definire con esattezza i profili e costruire progetti mirati.

Gli indicatori scelti sono relativi al titolo di studio, alla condizione occupazionale, alla posizione lavorativa della persona di riferimento, alle condizioni abitative, presenza di stranieri residenti.

Si sono poi individuati e rappresentati anche graficamente i valori che i singoli indicatori assumono nei vari cluster (raggruppamenti di aree simili) delle diverse Municipalità. Sono stati dunque identificate cinque fasce ordinate in ordine crescente, dal disagio al benessere.

E' stato dunque possibile verificare quali sono le Municipalità che presentano le quote più elevate (in termini percentuali) di cluster ovvero di micro-aree territoriali in condizioni di disagio o alto disagio. Sulla base di questi dati potrà essere assegnata ad ogni territorio una quota proporzionale all'incidenza di disagio presente.

Criterio 3 - Presenza di fenomeni di disagio specifico

Gli indicatori di disagio utilizzati nel Profilo di Comunità sono utili a descrivere il contesto complessivo all'interno del quale sono chiamati a lavorare gli assistenti sociali. Si propone ritenuto di assegnare ulteriori quote di assistenti sociali ai territori, sulla base della presenza di alcuni fenomeni che rappresentano specifici target di intervento.

I fenomeni che potrebbero essere individuati, anche in relazione alla disponibilità dei dati, sono: la presenza di insediamenti ROM, la presenza di insediamenti di edilizia popolare che costituiscono "ghetti" di forte disagio, l'incidenza dei minori sulla popolazione totale, l'incidenza di famiglie numerose, l'incidenza di grandi anziani.

Ulteriori valutazioni potranno poi essere effettuate sulla base di questioni specifiche che hanno a che fare con elementi di tipo organizzativo e operativo che caratterizzano i diversi centri di servizio sociale territoriale.