

STUDI ZANCAN

Politiche e servizi alle persone

maggio/giugno n. 3 - 2014

Riforma del terzo settore?

Effetti degli investimenti
per la prima infanzia

Valutare l'esito degli interventi
con le famiglie

monografia

Formazione e sviluppo
delle competenze professionali



Lorenza Anfossi

Informazione e partecipazione: il segretariato sociale

L'informazione è valore centrale nell'organizzazione dei servizi alle persone, in quanto risponde al bisogno e diritto dei cittadini di conoscere, di emanciparsi, di partecipare consapevolmente alla vita democratica. Anticipando la normativa che stabilisce l'istituzione di uno specifico servizio di Segretariato Sociale quale livello essenziale di assistenza, la Fondazione ha contribuito all'elaborazione di un sistema informativo caratterizzato da competenze professionali, condizioni gestionali e strumentali tali da assicurare efficacia e personalizzazione dell'informazione. Si tratta di attuare sistemi di comunicazione interattiva trasparente tra cittadini e istituzioni, che consenta alle persone di accedere senza ostacoli al sistema dei servizi, e che consenta alle istituzioni di monitorare e programmare risposte aderenti agli effettivi bisogni della comunità.

rilevato come il tema dell'informazione fosse da porre sotto attenzione sia per il suo valore intrinseco sia in quanto direttamente collegato con i processi di maturazione democratica che si stavano verificando in quegli anni di grandi riforme, attraverso le quali si riconducevano agli enti locali le competenze accentrato a livello nazionale, nei primi tentativi di realizzazione delle Unità locali dei servizi, che andavano ridefinendo a mano a

Le elaborazioni negli anni Settanta

Nel 1973 la Fondazione Zancan pubblica un quaderno (Anfossi L., Maccotta A.M. e Tavazza L., 1973) che ospita le sue prime riflessioni sul tema del segretariato sociale derivanti da due seminari organizzati con la collaborazione dell'Eiss (Ente italiano di servizio sociale) che, nell'anno 1971, aveva pubblicato lo standard del servizio di segretariato sociale al termine di un lungo percorso di studio e sperimentazione.

I diversi autori mettevano in

mano tutto il sistema di protezione sociale.

Nel merito, alcune interessanti riflessioni, personali e di altri autori, sono portate all'attenzione da Luciano Tavazza (1973, 12) per dimostrare come il tema dell'informazione abbia una rilevante importanza per tutti i cittadini. Cita ad esempio, un pensiero di Nicola Abbagnano che afferma che «i più semplici casi della vita ci insegnano che non è possibile scegliere, orientarsi, valutare, giudicare ecc., se non sulla scorta di informazioni sufficienti»; altri sostengono che «solo la registrazione, la selezione, l'uso accorto delle informazioni limita la forza del caso e diminuisce il rischio dell'insuccesso» (*Ibidem*, 14-15). Ancora «non si può influire in alcun modo sulla realtà senza conoscenza; e il solo modo di conoscerla è quello di ricorrere alle informazioni che riusciamo ad ottenere» (*Ibidem*, 16). Questo spiega quanto sia necessario conoscere, anche per elaborare scelte politiche ai minimi come ai massimi livelli. Infatti si afferma ancora che «la scelta libe-

AUTORE

■ Lorenza Anfossi, assistente sociale, esperta di servizi sociali, formatrice, Torino.

ra, la creazione artistica o scientifica, l'organizzazione del lavoro e della produzione e tutte le forme della vita singola o associata affondano le radici delle loro possibilità di sviluppo, di correzione, di rinnovamento, e trovano i loro limiti, nella quantità e nell'ordine delle informazioni». E di seguito compare un'affermazione molto importante in cui si sottolinea che «coloro che, investiti di un potere qualsiasi, deliberatamente nascondono o camuffano informazioni che sarebbero utili ai cittadini per effettuare le loro scelte, si assumono una responsabilità grave e imperdonabile» (*Ibidem*, 16).

Maccotta Ceccarelli presenta riflessioni a partire dalla sua esperienza condotta nel servizio da lei diretto per l'attuazione dell'Unità locale dei servizi, mettendo in rilievo «l'interdipendenza tra la politica democratica dell'informazione e la politica democratica dei servizi» (1973, 71). Afferma che «tutta l'impostazione e gli approfondimenti a cui si è giunti sul tema del disegno globale dei servizi deve fare i conti con gli utenti e con coloro che hanno il potere, cioè con chi riceve l'informazione e con chi la dà». Interessante notare come siano gli anni in cui emerge con forza il soggetto «utenti» che in precedenza aveva avuto nullo o scarso rilievo. Nota ancora che è «ormai assodato che l'unità locale dei servizi si colloca nel quadro di un profondo e radicale rinnovamento politico e strutturale, assume perciò particolare interesse e importanza l'ambito in cui nel tempo, si è sviluppato il discorso e il modo con il quale è andato avanti attraverso le strettoie di una informazione non precisa, spesso non verificata, talvolta finalizzata a scopi opposti» (*Ibidem*, 71).

Lorenza Anfossi presenta il risultato dell'esperienza Eiss contenuto nello standard del servizio di segretariato sociale di cui si è detto e che colloca «l'informazione (...) nel contesto più ampio della comunicazione sociale, dell'informazione come strumento di partecipazione e di controllo, come strumento di crescita personale e sociale». Ne dà anche la seguente definizione «una sede unitaria e attiva di informazione esatta e aggiornata, rivolta a tutti i cittadini interessati anche in modo non esplicito, e alla comunità locale» in cui si individuano «tre funzioni fondamentali: la fornitura di notizie sulla reale situazione locale e generale in fatto di risorse e sulle prassi per accedervi – l'aiuto alla loro corretta utilizzazione – il contributo alla programmazione dei servizi sociali attraverso la funzione di osservatorio che consegue direttamente al dispiegarsi della sua attività» (Anfossi L., 1973, 83). Nel dare ragione del perché ci si sia cimentati in tale esperienza nota che «un'analisi approfondita condotta là dove il servizio è sorto ed è stato sperimentato, aveva verificato che le richieste esplicite (di qualsiasi natura esse fossero: sociale, culturale o economica) formulate dall'utenza agli operatori, avevano, in una percentuale molto elevata, l'obiettivo di ottenere delle informazioni, di conoscere quali norme emanate potessero soddisfare bisogni particolari, quali risorse potessero dar sollievo a bisogni spesso primari quali la salute, la casa, il vitto ecc.» (*Ibidem*, 84). Quindi carenza di informazioni, ma anche una informazione non corretta, filtrata, strumentalizzata dai centri di potere, scarsa e

male utilizzata.

È interessante notare come sia stato difficile far emergere la specificità di questo bisogno non avvertito in modo esplicito né dai cittadini né dagli enti, in quanto «i primi sopperiscono al bisogno di informazione attraverso i più svariati canali informali pagando per lo più di persona l'inadeguatezza delle fonti a cui ricorrono; i secondi, pur offrendo informazioni ai loro utenti non ritengono questa una prestazione, né sentono la necessità di qualificarla» (*Ibidem*, 85). Inoltre, come peraltro succede ancora oggi, nessun ente era in grado di dare informazioni globali ad ampio spettro e, cosa ancor più grave, spesso ritenevano e ritengono le informazioni che li riguardano cosa privata per cui non c'è un dovere di comunicazione. Il servizio di cui si tratta ha invece proprio la funzione di rispondere alle esigenze di informazione in modo globale (*Ibidem*, 86) venendo inoltre a connotarsi come una risposta ad un diritto del cittadino. In quel momento storico ciò rappresenta un'autentica novità. Quindi si parla di un servizio «pubblico, gratuito e diretto all'intera comunità senza alcuna discriminazione di tipo categoriale, religioso, politico o di classe sociale». Si illustrano poi le caratteristiche che la notizia deve avere per diventare un'informazione fruibile. Il discorso prosegue con l'individuazione del campo di interesse e cioè dello spettro entro cui il servizio deve agire (*Ibidem*, 94) e le possibili «forme di attuazione «ricevimento in ufficio – domiciliare – telefonica – epistolare e diffusione comunitaria delle notizie utili a tutti» (*Ibidem*, 100). Qualche dato su utenza, personale, caratteristi-

che della sede, orari e accessibilità, completa l'intervento.

Ripresa del dibattito

Passano vent'anni prima che il tema del segretariato sociale ritorni di interesse. La Fondazione Zancan lo riprende nel 1994 con un seminario i cui atti compaiono l'anno successivo col titolo *Nuove funzioni del segretariato sociale* (Diomede Canevini M., Anfossi L., Pompei A. e D'Eliso I., 1995). Diomede Canevini dopo aver dato ragione dell'attualità del tema attraverso cinque ragioni importanti (le trasformazioni in atto dello stato sociale, la diminuzione delle risorse disponibili, la complessità della società, la pluralità dei soggetti costitutivi dello stato sociale, le esperienze anche personali delle difficoltà nel reperire le informazioni necessarie) ricostruisce la storia dell'origine del segretariato sociale a partire dall'inizio del secolo scorso, dalle prime esperienze di informazione da persona a persona, al periodo fascista, al dopoguerra, all'esperienza del servizio di segretariato sociale degli anni '70 (Diomede Canevini M., 1995, 8-14) e conclude questo *excursus* con la nuova fisionomia di «segretariato sociosanitario» a seguito del Dpr n. 616/1977 e della legge n. 833/1978.

Anfossi (1995) ripropone il modello definito e sperimentato di cui si è già detto sopra, che mantiene tutta la sua forza e utilità, ma con alcune ulteriori precisazioni che pare utile sottolineare. La possibilità di dare le informazioni pertinenti, aggiornate e precise «presuppone un grande lavoro a monte (...) occorre che i dati con-

vergono direttamente o per chiamata in una sede, in modo sistematico; che siano trasformati in informazioni e cioè finalizzati; che siano redistribuiti e cioè restituiti alla collettività; che si crei un movimento circolatorio (...) con un punto di lavorazione in cui personale specializzato agisca a monte e a valle dello specifico momento erogativo. Sottolinea inoltre quanto sia importante che gli operatori del servizio maturino la capacità di interpretare professionalmente la domanda di informazione.

Pompei analizza altri aspetti connessi all'eventuale realizzazione concreta di un servizio di informazione per i cittadini, evidenziando «l'interazione sistemica» che verrebbe a crearsi tra cittadino, servizio di segretariato sociale, rete dei servizi e carte dei diritti (Pompei A., 1995, 33). Individua anche una serie di problemi aperti, tra cui la collocazione istituzionale, la dipendenza organizzativa, l'utilizzo anche di banche dati già esistenti, la formazione del personale, la costruzione di protocolli di rapporto con i servizi (*Ibidem*, 41). Alcune note riguardano infine le modalità per la valutazione del servizio stesso.

Un ultimo significativo intervento è quello di Isabella D'Eliso finalizzato al tema della comunicazione. Viene introdotta prioritariamente un'importante riflessione che dà respiro a molte delle affermazioni già fatte. Spiega che «i dati in quanto tali, non parlano, sono inerti, per farli parlare e quindi per poterli utilizzare, devono diventare informazione attraverso un processo di trattamento (...) l'informazione in quanto tale non esiste (...) diviene tale solo quando e se, prodotto finale di un processo che ha preso avvio dai dati elementari, viene correlato con una finalità o con un sistema di finalità e se quindi, può indurre in chi la possiede l'assunzione di una decisione e lo svolgimento di un'azione» (D'Eliso, 1995, 49). Affronta poi i concetti di informazione e di comunicazione definendo quest'ultima come «un processo circolare interattivo e come un processo di percezione reciproca» (*Ibidem*, 51). In questa prospettiva il tema si interconnette con il concetto di relazione professionale rispetto al quale analizza gli elementi comuni e le differenze rispetto agli elementi dell'ascolto, dell'accoglienza e del filtro e del colloquio.

Un'ulteriore pubblicazione del 1997 riprende il tema dell'informazione fissando alcune questioni su cui non sembra sia più possibile problematicizzare (Diomede Canevini M., 1997). La presentazione di Monsignor Giovanni Nervo offre al dibattito una serie di questioni. «Perché l'informazione è un diritto per i cittadini che utilizzano i servizi e un dovere per le istituzioni che li erogano? Le informazioni ai cittadini sui servizi sono sufficienti, esatte, complete, comprensibili dai cittadini che hanno un'istruzione elementare? Le leggi 142 e 241 del 1990 garantiscono le informazioni ai cittadini, ma la burocrazia degli operatori le può congelare. Nel fornire le informazioni ai cittadini sui servizi è più corretto partire dai bisogni dei cittadini o dalle istituzioni pubbliche e private che erogano i servizi? (...) si tratta di mettere al centro l'istituzione o il cittadino.

È dovere dell'istituzione far giungere le informazioni anche a chi di sua iniziativa non è in grado di coglierle? (...) L'informazione può essere usata non solo per accedere ai servizi, ma anche per sviluppare la partecipazione (...) Può esistere il pericolo che l'istituzione dosi l'informazione così da garantirsi l'amministrazione del consenso, ma non lo sviluppo pieno della partecipazione popolare? Lo smantellamento dello stato sociale porterà alla riduzione delle risorse per i servizi alla persona. Come informare i cittadini? Da che parte porsi? Il segreto professionale: chi è il proprietario dei contenuti dell'informazione? Quali responsabilità ne conseguono? «rapporto con i mass-media. Come conciliare la riservatezza dei casi particolari con la necessaria informazione all'opinione pubblica evitando la strumentalizzazione giornalistica e politica» (Nervo G., 1997). Il testo affronta tali questioni con alcuni approfondimenti interessanti. Uno riguarda il come si colloca tutta la tematica dell'informazione nel nuovo rapporto tra cittadini e istituzioni generato dal nuovo assetto delle autonomie locali, dalle normative sul diritto di accesso agli atti, dalla Carta europea delle autonomie locali del 1985 (ratificata dal nostro Parlamento nel 1989) (Rao F., 1997). Un secondo approfondimento riguarda la messa in opera di efficienti sistemi informativi a sostegno di un'attività concreta più congrua perché più in grado di usufruire in tempo reale delle informazioni necessarie con l'uso delle tecnologie oggi disponibili (Pertile C., 1997). Altri interessanti interventi proseguono la riflessione portandola nel mondo della rete e cioè della comunicazione globale attraverso internet, individuando le potenzialità che questo sistema può offrire anche in termini di coordinamento dei servizi e messa in relazione tra persone, servizi, amministrazioni (Canali C., 1997; Lovati A. e M., 1997).

Dalla legge n. 328/2000 ad oggi

Un articolo a firma Diomede Canevini, pubblicato nel 2001 dopo l'emanazione della legge quadro di riforma del sistema degli interventi e servizi sociali, affronta il tema non definito dalla legge e neppure da successivi atti, delle professioni sociali sulle quali il legislatore non ha posto la stessa attenzione data alle professioni del comparto sanitario, ben definite invece sia nel profilo, sia nella formazione. L'autore osserva giustamente che «per rispondere pienamente agli obiettivi dell'articolo 22, comma 4, lettera a, della legge citata, dove viene indicato fra i livelli essenziali delle prestazioni sociali il segretariato sociale, occorrerà definire una figura *ad hoc*, peraltro già pensata nelle sue possibili competenze nei lavori dell'Ente italiano di servizio sociale degli anni '70-'80 e approfondita nei lavori seminariali e nelle pubblicazioni della Fondazione Zancan in tema di segretariato sociale negli anni '90. (...) Rimane comunque la necessità che le università e le regioni vagolino attentamente i contenuti della legge di riforma e i contenuti del *Piano*

nazionale degli interventi e dei servizi sociali per mettere in stretto nesso gli obiettivi fissati, i diritti, i bisogni e le domande dei cittadini e le figure che possono concorrere a raggiungere gli obiettivi, a sostenere i diritti e a dare una risposta qualificata ai bisogni» (Diomede Canevini M., 2001, 5). Tuttavia pur riconoscendo la necessità di pensare a nuove figure per nuovi servizi, viene evidenziata una preoccupazione conseguente a certe decisioni prese. «L'università dovrà essere cauta a riempire di troppe lauree le varie classi delle lauree interessate ai servizi sociali ed educativi. (...) Contenere il numero delle figure che le persone incontrano quando hanno un bisogno o un problema non riguarda solo l'unitarietà e la globalità degli interventi, peraltro fortemente volute dalla legge quadro, ma tocca anche aspetti etici, quando si consideri il rispetto dovuto alle persone, che si attendono che le relazioni necessarie per avere risposta al loro problema non vengano frazionate fra diverse, troppe professionalità (*Ibidem*, 5).

Sempre nello stesso anno Studi Zancan pubblica un altro intervento interessante sul tema che tenta, sempre con riferimento alla legge n. 328/2000, una sintesi a partire da alcune affermazioni peraltro già presenti in studi precedenti. Afferma infatti che «Il punto di partenza» per l'analisi e la riflessione «è l'asimmetria informativa tra la rete dei servizi, le persone e le risorse per affrontare i loro problemi, con rischi di penalizzazione soprattutto per i soggetti deboli. Tale asimmetria non può essere pienamente recuperata da una semplice attività di sportello o dalla funzione informativa svolta

dagli operatori nel corso della loro attività quotidiana. Per questo si deve pensare alla costituzione di un servizio di segretariato sociale: luogo dedicato, accessibile, pubblico, gratuito, dove il cittadino può ottenere le informazioni per l'accesso ai servizi alle persone» (Pompei A. e Vecchiato T., 2001, 2). Si riporta poi un'informazione interessante relativa ad un «documento del Consiglio superiore di sanità (dicembre 1999) sul tema delle questioni etiche in rapporto alle disuguaglianze di accesso ai servizi che evidenziava: «Le disuguaglianze esistenti nell'accesso e nell'utilizzazione dei servizi sanitari investono di particolari responsabilità gli operatori sanitari. Ciò rimanda alla necessità di un'adeguata formazione, che unisca alla competenza professionale la capacità di riconoscere e assumere le responsabilità etiche implicate dai propri compiti» (*Ibidem*, 3). Si precisa poi come non sia «difficile dimostrare che la funzione informativa, anche quando ben gestita, non è realizzabile efficacemente da singole parti (ufficio relazioni con il pubblico e soluzioni analoghe), perché va affrontata come problema complessivo da tutti i settori che quotidianamente sono a contatto diretto con i bisogni e le domande delle persone» (*Ibidem*, 4).

Il piano sociale 2001-2003 dedica a questo problema un'attenzione privilegiata, includendo la funzione informativa tra i livelli essenziali di assistenza» (*Ibidem*, 5), tema che verrà poi anche sviluppato dalla Fondazione Zancan attraverso un'apposita pubblicazione nel 2011 di cui si dirà più avanti. Nel testo di cui si sta parlando si ragiona ancora su come si può configurare l'esperienza del

segretariato sociale nel distretto e si afferma che esso «in quanto 'funzione' rappresenta una competenza trasversale alle diverse professioni che lavorano a diretto contatto con le persone e che, nelle situazioni di incontro con la domanda e con i bisogni, sono chiamate a rappresentare efficacemente le capacità di ascolto proprie del lavoro distrettuale, di orientamento e, quando necessario, di accompagnamento finalizzato a far incontrare i bisogni con le risposte più appropriate» (*Ibidem*, 7). Si tratta di un'ipotesi successivamente non accolta in favore della costituzione di un servizio *ad hoc*. Nel riprendere poi il tema delle caratteristiche che il servizio deve avere si sottolinea la posizione iniziale, degli anni '70, in cui già si affermava che l'oggetto delle informazioni non fosse solo l'ambito sociale, ma almeno anche quello sociosanitario.

Nel 2002 un ulteriore intervento su Studi Zancan affronta il tema mettendo in evidenza un aspetto importante proposto anche con molta enfasi dal Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003 e cioè il rapporto tra il segretariato sociale e l'accesso ai servizi. È il tema della porta, del filtro, della capacità di orientare verso le risposte più idonee. Infatti «La necessità di acquistare servizi e la crescente capacità di 'comprarli' pongono un problema che non riguarda solo l'utilizzo dei servizi, ma l'appropriatezza della loro scelta» (Lippi A., 2002, 2). Tutto ciò tenendo presenti le numerose barriere (di linguaggio, culturali, informative) che si frappongono tra la persona e le informazioni che le servono. «L'accessibilità ai servizi è legata anche alla loro vicinanza, alla viabilità, al trasporto pubblico. Anzi, una limitazione evidente agli accessi è data proprio da quest'ultimo aspetto, che nella maggioranza dei territori rurali è un ostacolo difficile da sormontare. L'accesso a certi servizi sanitari (ad esempio il ricovero in ospedale) è garantito dal Servizio sanitario nazionale (Ssn) in presenza di determinati requisiti (quali l'incapacità o la grave limitazione alla deambulazione e al trasporto con i normali mezzi), mentre per altre condizioni, se una persona non è in grado di essere autonoma (ad esempio per l'accesso a terapie fisiche, a visite specialistiche, controlli), occorre ricorrere al buon vicinato o a forme di solidarietà organizzata quali le banche del tempo: sempre e comunque mettendo a repentaglio l'esigibilità del diritto» (*Ibidem*, 7). Una parte interessante dell'intervento ne sottolinea l'aspetto relazionale. «Nell'informazione è indispensabile la relazione. È facile interpretare male il 'foglio scritto', che rappresenta un rapporto unidirezionale, senza *feedback*. Si possono mettere molti cartelli, o addirittura le diaboliche macchine per l'informazione automatica, ma chi riesce ad avviare un percorso tramite questi mezzi? L'inefficacia del mezzo cartaceo o automatico fino ad oggi risulta palese (...). Quale relazione è migliore per l'efficacia dell'informazione?» (*Ibidem*, 9) E come orientarla? Dove situarla? «oggi proliferano i centri di ascolto e le sedi di informazione. In ogni comunità che si possa definire un po' attrezzata possiamo contare su uffici informagiovani, informaanziani, informaimmigrati, segretariato sociale (il tutto moltiplicato per va-

rie sedi decentrate), consultori, centri di prenotazione, uffici accoglienza, centri di ascolto, numeri verdi, un capillare ascolto dei parroci, dei sindaci, degli assessori e delle sedi in cui si può presentare la domanda di servizi sociosanitari: medici di famiglia, farmacisti, strutture scolastiche, e così via. Eppure in definitiva (...) non abbiamo la certezza di attivare percorsi promozionali con informazioni esaurienti. Bisogna fare uno stop, riconsiderare il tutto nella logica di efficienza, efficacia, economicità, appropriatezza dell'informazione in funzione dell'accesso ai servizi, ma anche delle altre finalità: cittadinanza e partecipazione» (*Ibidem*, 12). «Vi sono oggi spazi di impegno collettivo in cui i vari soggetti sociali della comunità locale possono far valere i loro orientamenti e valorizzare le loro finalità. Sono i momenti di progettazione (piani di zona, programmi di attività territoriali, piani attuativi locali), all'interno dei quali si può chiedere la realizzazione di progetti mirati al superamento di tutte le barriere di accesso ai servizi sociosanitari» (*Ibidem*, 13).

Nel 2003 un articolo di Elena Innocenti affronta il tema dell'accesso ai servizi sociali dal punto di vista giuridico, ponendosi due obiettivi «verificare l'efficacia dei regolamenti nelle forme ad oggi esistenti, rispetto alle indicazioni contenute nella normativa di riferimento (...); verificare la rispondenza effettiva dell'atto 'regolamento' (...) ai principi fondanti il sistema di servizi alla persona, ipotizzando prospettive e sviluppi» (Innocenti E., 2003, 71). Il testo affronta in termini generali il tema dell'accesso nell'ordinamento giuridico, affermando che «è pacifico il nesso di connessione esistente tra il diritto di accesso agli atti e il diritto all'informazione sancito dalla Costituzione all'art. 21» (*Ibidem*, 73). Successivamente esamina nel concreto i regolamenti di accesso in sei zone della Regione Toscana, per concludere che «dall'esame dei testi menzionati il quadro generale in materia di accesso risulta ancora piuttosto confuso: la rilevanza dell'accesso quale elemento essenziale al godimento effettivo dei diritti sottesi all'erogazione delle prestazioni non è ancora tradotta in un efficace intervento normativo, risultando quasi «scontata» o implicita nell'erogazione» (*Ibidem*, 99).

Nel 2005 la Fondazione Zancan pubblica un testo in cui sono raccolti gli esiti di un gruppo di ricerca della Fondazione in preparazione del terzo Piano sociale della Regione Abruzzo che «sta cercando di affrontare meglio che in passato la conoscenza dei bisogni, cosa non facile perché non strutturabile solo su conoscenze episodiche e limitate al momento programmatorio». (...) «Da qui il senso delle sintesi proposte in questo volume, per sviluppare una capacità di conoscenza incrementabile nel tempo, da partecipare su scala comunitaria. Esse documentano una base conoscitiva per promuovere scelte condivise. Quindi programmazione tecnica, strategica e partecipata, grazie allo sforzo comune di molte persone che stanno collaborando a costruire questi risultati. È necessario proseguire su questa strada, testimoniando che la programmazione basata sui bisogni è possibile e, anzi, va meglio qualificata nelle strategie regionali di welfare» (Fondazione Emanuela Zancan, 2005, 5).

L'assunto è che tutti i processi di programmazione partono dalla conoscenza dei bisogni ed è un percorso in tal senso che viene compiuto nell'esperienza descritta.

Ai nostri fini è interessante analizzare il 4° capitolo *Analisi dei bisogni emersi dalle schede di segretariato sociale*, che riferisce del servizio attivato in forma sperimentale nel 2004 in cinque ambiti territoriali. Rispetto ai risultati rilevati vengono analizzati i seguenti elementi: come è avvenuto il contatto; i richiedenti per sesso e fascia di età; i destinatari della richiesta con le caratteristiche di età e sesso; la tipologia della richiesta; la tipologia dell'accesso; i bisogni che richiedono risposte di tipo domiciliare, intermedio, residenziale.

«L'indagine è anche (risultata) utile per effettuare una prima valutazione del servizio di segretariato sociale, indicata quale priorità da attivare nella rete dell'offerta del precedente Piano sociale dell'Abruzzo (2000-2004). Il servizio di segretariato sociale, almeno negli ambiti oggetto della rilevazione, sembra essere ben entrato nel tessuto della comunità. Viene confermata inoltre la validità dell'attività del segretariato quale primo osservatorio sui bisogni della popolazione ricavabili dall'elaborazione dei dati raccolti con le schede di segretariato. Tale funzione sarà tanto più significativa, quanto più sarà omogeneo il modo di utilizzo dello strumento informativo e di documentazione, nei diversi ambiti» (*Ibidem*, 37).

Nel 2009 un ulteriore testo analizza i percorsi personalizzati assistenziali posti in atto dagli operatori sociali nell'esperienza di Itis che si occupa di persone anziane. In questo contesto si dà ragione

dell'utilità del servizio di segretariato sociale individuato come uno dei servizi alla persona in grado di aiutare ad operare il più possibile in modo aderente alle reali esigenze delle persone e alle caratteristiche che le definiscono e ne individuano l'unicità e la centralità (Fondazione Emanuela Zancan e Itis, 2009).

Nel 2011 viene dato conto di un'ulteriore interessante esperienza condotta dalla Fondazione Zancan con la Regione Toscana attraverso la creazione di un «quaderno della cittadinanza» in cui si afferma che «il segretariato sociale è una delle funzioni fondamentali dei sistemi locali dei servizi e degli interventi sociali, tanto da essere assunto nella precedente programmazione regionale come una delle infrastrutture per l'accesso al sistema dei servizi. Il segretariato sociale svolge funzioni specifiche per garantire l'informazione, l'orientamento e l'accompagnamento ai servizi, per favorire l'accoglienza delle domande e dei bisogni delle persone in situazione di fragilità ed esclusione sociale» (Fondazione Emanuela Zancan e Regione Toscana, 2011, 3)

Sempre nel 2011 una complessa pubblicazione tenta una sintesi di tutto il percorso che la Fondazione Zancan ha sviluppato negli anni, sia come approfondimento teorico e revisione del modello in funzione della normativa sempre mutevole, sia come sperimentazione e formazione in diverse realtà territoriali e istituzionali. La grande novità che fa di questo testo un documento interessante è la sua collocazione all'interno della normativa più recente (Anfossi L., 2011).

Gli autori del testo hanno tenta-

to un'operazione complessa che ne ha ripercorso la genesi e la storia e ha dato ragione del difficile cammino verso una sua presenza significativa nei vari contesti territoriali e istituzionali. Una vasta rivisitazione dei contenuti degli studi reperibili sul tema (Diomedes Canevini M., 2011) permette di conoscere come nel tempo gli studiosi della materia abbiano interpretato natura e funzioni del segretariato, mentre la presentazione di alcune esperienze attuali di realizzazione del servizio da parte di istituzioni pubbliche consente di capire come in realtà l'attuazione di questo servizio consenta un effettivo miglioramento sia di efficacia sia di efficienza di tutto il sistema di offerta (Neve E. e Cappelli M., 2011). In questa prospettiva si colloca anche l'intervento che analizza le ipotesi di sostenibilità tenuto conto della situazione concreta in cui ci si sta muovendo nel mondo dei servizi (Lippi A., 2011). Particolarmente interessante è anche la parte relativa ai fondamenti giuridici del segretariato sociale, un punto di vista non analizzato finora in modo così completo e approfondito (Innocenti E., 2011). Una sintesi di ampia prospettiva è contenuta infine nell'intervento che analizza il segretariato sociale alla luce della normativa che lo definisce come livello essenziale di assistenza (Vecchiato T., 2011). Il testo presenta anche un'ampia bibliografia sul tema. La lettura di questo testo è particolarmente interessante perché, pur dando atto del complesso dibattito realizzato negli anni, ne individua gli aspetti innovativi che sono di grande interesse per chi si ponga nella prospettiva di avviare oggi un sistema di servizi coerente con le esigenze, con la situazione e con la normativa attuale.

Un ultimo intervento compare nel 2013 con l'obiettivo di tenere desta l'attenzione su un tema che fatica ad affermarsi, ma che sarebbe in grado, oltre che di garantire ai cittadini una serie di diritti connessi ad una diffusa e corretta informazione, anche di permettere alcune riorganizzazioni funzionali di tutto il sistema (Anfossi L., 2013). L'articolo citato conclude fino ad oggi il dibattito sul tema, soffermandosi in particolare su un concetto ovvio, ma non scontato e cioè sulla difficoltà di attuazione dovuta alle molteplici cause a lungo analizzate e sul dovere di far sì che il diritto all'informazione si incontri davvero con lo speculare dovere di informare da parte delle pubbliche amministrazioni.

SUMMARY

Information is a central value in organising social services, as an important answer to the need and the right of citizens to know, to emancipate themselves, to consciously participate in the democratic life. Anticipating the legislation establishing the Social Secretariat as an essential care level, the Fondazione has contributed to developing an information system marked by such professional competences, management and instrumental conditions as to guarantee effectiveness and personalisation of information. It is about implementing systems of transparent mutual communication between citizens and institutions, allowing people to freely access the system of services, and allowing institutions to monitor and plan adequate answers to the needs of the community.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Anfossi L. (1973), *Analisi dell'esperienza condotta dall'ente italiano di servizio sociale*, in L. Anfossi, A.M. Maccotta e L. Tavazza, *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 81-134.
- Anfossi L. (1995), *Il segretariato sociale nella realtà attuale*, in «Servizi Sociali», 2, pp. 22-30
- Anfossi L. (2013), *Perché scrivere ancora di segretariato sociale?*, in «Studi Zancan», 3, pp. 33-43.
- Anfossi L. (a cura di) (2011), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come lea*, Fondazione Zancan, Padova.
- Anfossi L., Maccotta A.M. e Tavazza L. (1973), *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Fondazione Zancan, Padova.
- Canali C. (1997), *Potenzialità della «comunicazione globale» nei servizi*, in M. Diomede Canevini (a cura di), *Informare i cittadini. Relazioni con il pubblico, nuove tecnologie e servizi*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 60-84.
- D'Eliso I. (1995), *Informare e comunicare nella relazione di aiuto e allo sportello*, in «Servizi Sociali», 2, pp. 49-65
- Diomede Canevini M. (1995), *Il segretariato sociale tra storia e futuro*, in «Servizi Sociali», 2, pp. 7-21.
- Diomede Canevini M. (2001), *Le figure professionali sociali*, in «Studi Zancan», 2, pp. 138-143.
- Diomede Canevini M. (2011), *Il dibattito sul segretariato sociale dagli anni Novanta: un excursus nella letteratura*, in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come lea*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 31-69.
- Diomede Canevini M. (a cura di) (1997), *Informare i cittadini. Relazioni con il pubblico, nuove tecnologie e servizi*, Fondazione Zancan, Padova.
- Diomede Canevini M., Anfossi L., Pompei A. e D'Eliso I. (1995), *Nuove funzioni del segretariato sociale*, monografia in «Servizi Sociali», 2, pp. 5-83.
- Fondazione E. Zancan (a cura di) (2005), *Bisogni sociali e priorità per la programmazione della Regione Abruzzo*, Fondazione Zancan, Padova.
- Fondazione E. Zancan e Itis (2009), *Progetti personalizzati e valutazione di efficacia*, Fondazione Zancan, Padova.
- Fondazione E. Zancan e Regione Toscana (2011), *Il segretariato sociale nelle zone sociosanitarie della Regione Toscana*, Fondazione E. Zancan e Regione Toscana, Padova.
- Innocenti E. (2003), *I regolamenti per l'accesso ai servizi sociali*, in «Studi Zancan», 4, pp. 69-102.
- Innocenti E. (2011), *Fondamenti giuridici del segretariato sociale e del diritto-dovere di informazione*, in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come lea*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 70-97.

(Segue)

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Lippi A. (2002), *Strategie per l'accesso ai servizi socio-sanitari: informazione e partecipazione*, in «Studi Zancan», 6, pp. 118-131.
- Lippi A. (2011), *Segretariato sociale e servizio sociale professionale: un'ipotesi di sostenibilità*, in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come lea*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 98-15.
- Lovati A. e M. (1997), *Nuove fonti di informazione e nuovi mezzi di comunicazione*, in M. Diomedede Canevini (a cura di), *Informare i cittadini. Relazioni con il pubblico, nuove tecnologie e servizi*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 85-100.
- Maccotta Ceccarelli A.M. (1973), *Impegni connessi all'attuazione del servizio di segretariato sociale nell'ambito della politica locale dei servizi sociali*, in L. Anfossi, A.M. Maccotta e L. Tavazza, *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 69-79.
- Nervo G. (1997), *L'informazione come diritto e come dovere: questioni e dilemmi etici*, in M. Diomedede Canevini (a cura di), *Informare i cittadini. Relazioni con il pubblico, nuove tecnologie e servizi*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 7-14.
- Neve E. e Cappelli M. (2011), *Esperienze di attuazione del servizio di segretariato sociale e di accesso*, in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come lea*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 139-168.
- Pertile C. (1997), *Sistemi informativi per i servizi alle persone*, in M. Diomedede Canevini (a cura di), *Informare i cittadini. Relazioni con il pubblico, nuove tecnologie e servizi*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 47-59.
- Pompei A. (1995), *Il servizio di segretariato sociale: come raccogliere, organizzare e trasmettere informazioni*, in «Servizi Sociali», 2, pp. 31-48.
- Pompei A. e Vecchiato T. (2001), *Informazione e servizi: il segretariato sociale*, in «Studi Zancan», 5-6, pp. 34-49.
- Rao F. (1997), *L'informazione nelle leggi, nelle carte dei servizi, nei programmi e nei regolamenti degli enti locali*, in M. Diomedede Canevini (a cura di), *Informare i cittadini. Relazioni con il pubblico, nuove tecnologie e servizi*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 31-46.
- Tavazza L. (1973), *Il segretariato sociale di fronte ai problemi di una informazione democratica*, in L. Anfossi, A.M. Maccotta e L. Tavazza, *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 9-67.
- Vecchiato T. (2011), *Il segretariato sociale come livello essenziale di assistenza*, in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come lea*, Fondazione Zancan, Padova, pp. 116-138.