

Gli sportelli sociali tra funzioni di accesso e cambiamenti istituzionali

Esiti dei percorsi laboratoriali con gli operatori dei servizi
sociali territoriali nella provincia di Bologna



GIUGNO 2015

Indice

1	Il sostegno agli sportelli sociali da parte della Città metropolitana di Bologna: le tappe di un percorso	p.3
2	I documenti in esito ai laboratori	p.6
2.1	Il percorso laboratoriale nel distretto di Pianura Est	p.7
2.2	Il percorso laboratoriale nel Nuovo Circondario Imolese	p.18
2.3	Il percorso laboratoriale nel distretto di San Lazzaro di Savena	p.29
2.4	Il percorso laboratoriale nel distretto di Pianura Ovest	p.37
2.5	Il percorso laboratoriale nel distretto di Porretta Terme	p.41
2.6	Gestire la relazione con il cittadino allo sportello sociale: i laboratori nei distretti di Casalecchio e Bologna	p.51
3	Sportelli sociali: un sistema da monitorare	p.53

Documento a cura di:

Marisa Anconelli (Iress)
Francesco Bertoni (Città Metropolitana di Bologna)
Chiara Lambertini (Città Metropolitana di Bologna)
Rossella Piccinini (Iress)
Fiorella Claudia Rodella (Iress)

1. Il sostegno agli sportelli sociali da parte della Città metropolitana di Bologna: le tappe di un percorso

Nel corso degli ultimi anni l'attività della Provincia si è rivolta con continuità verso la qualificazione dell'accesso ai servizi e in particolare verso gli operatori di sportello sociale¹, attraverso iniziative all'interno del programma provinciale a sostegno delle politiche sociali.

Nel 2012 infatti si è stabilita la realizzazione di un accompagnamento al buon utilizzo del sistema informativo in uso agli sportelli sociali, rivolto ad operatori di sportello sociale e assistenti sociali del territorio provinciale al fine di qualificare l'utilizzo dello strumento e perfezionare la raccolta del dato. L'inserimento dei dati all'interno del sistema informativo Garsia infatti, durante i primi anni di utilizzo, si verificava in modo disomogeneo e, sovente, incompleto, nei diversi territori.

Nel corso del 2013 è stato quindi concretamente realizzato il primo laboratorio dedicato agli operatori di sportello sociale, per sensibilizzarli in merito all'utilizzo del sistema informativo e creare modalità e procedure di inserimento dei dati omogenee. La prima edizione del laboratorio si è svolta nei primi mesi del 2013 attraverso cinque giornate realizzate a livello centrale e ha visto il coinvolgimento di 110 operatori².

Durante lo svolgimento delle attività è emersa una notevole differenziazione tra territori sull'utilizzo del sistema informativo ma anche, a livello più generale, sul ruolo e sul riconoscimento dello sportello sociale. Si sono in particolare evidenziati modelli di accesso ai servizi con caratteristiche, peculiarità, criticità e punti di forza diversi che non permettevano di poter svolgere adeguatamente, a livello provinciale, un'azione di sensibilizzazione sull'utilizzo del sistema informativo. Ciò ha determinato la necessità di proseguire l'iniziativa, ripensandola però su base distrettuale per aiutare a risolvere concretamente i problemi segnalati dagli operatori.

Nel corso dell'autunno 2013 si sono pertanto svolte riunioni di co-progettazione: insieme agli Uffici di Piano in ciascun territorio si sono definiti i contenuti dei laboratori futuri, in modo da poterli calibrare sulla base delle specifiche esigenze locali emerse durante il percorso dei mesi precedenti.

Sulla base di quanto concordato con gli Uffici di Piano durante le riunioni di co-progettazione, i laboratori svolti a partire dalla primavera del 2014 sono stati organizzati con contenuti diversificati ed hanno previsto il coinvolgimento di figure professionali differenti.

Nei territori di **Pianura Est, Porretta e San Lazzaro** si è analizzato il processo di accoglienza del cittadino allo sportello sociale scomponendo tale processo in quattro fasi (ascolto, codifica domanda espressa, esito del colloquio e raccordo con gli altri servizi); inoltre si è approfondito il raccordo tra sportello e assistenti sociali del servizio professionale. Per ogni tematica trattata si sono evidenziate le principali criticità e, ove possibile, si sono delineate proposte migliorative e possibili standard comuni.

¹ A seguito della delibera regionale 432/2008 che istituiva gli sportelli sociali, la Provincia ha investito risorse cospicue nella realizzazione di una rete degli sportelli sociali e nella realizzazione di un sistema informativo che li coinvolgesse, in modo da poter disporre dei dati relativi all'accesso ai servizi da parte degli utenti. Nel corso del 2011 è stato realizzato l'Osservatorio degli sportelli sociali, un punto di raccolta dei dati inseriti dagli operatori, che permette di disporre in tempo reale dei dati aggregati (contatti, utenti, bisogni espressi e servizi richiesti).

² Per i dettagli relativi all'iniziativa del 2013, si veda il documento conclusivo: *Sportelli sociali in provincia di Bologna: prassi di accoglienza e dinamiche organizzative, 2013.*

Nel distretto di **Imola** ci si è focalizzati sul raccordo tra i diversi punti di accesso esistenti nel territorio (sportello sociale, PUA, sportelli immigrati, sportello al cittadino), evidenziando i punti critici e gli aspetti da migliorare nel percorso di accesso del cittadino ai diversi sportelli.

A **Bologna e Casalecchio** nei laboratori si è posta particolare attenzione a tematiche psico-sociali, riguardanti la gestione della relazione tra operatore di sportello sociale e cittadino, in taluni casi, la gestione della conflittualità. Nel territorio di Casalecchio inoltre è stata organizzata una mezza giornata seminariale di approfondimento sugli interventi, anche innovativi, a contrasto della povertà presenti e attivi sul territorio provinciale.

Infine, nel laboratorio svolto nel territorio di **Pianura Ovest** sono state trattate sia tematiche psico-sociali inerenti la gestione della relazione e del conflitto, sia questioni inerenti il funzionamento degli sportelli sociali, con particolare riferimento al raccordo tra operatori di sportello e assistenti sociali ed al coinvolgimento degli URP.

Il miglioramento dell'utilizzo del sistema informativo è sempre stato trattato all'interno dei percorsi distrettuali, costituendo non l'argomento centrale, ma lo sfondo all'interno del quale si sono svolti i laboratori. Tuttavia, al termine della seconda annualità dell'iniziativa, l'inserimento dei dati presenta notevoli miglioramenti rispetto a due anni fa e l'utilizzo del sistema informativo può considerarsi omogeneo su pressoché tutti i territori.

Ciascun laboratorio ha previsto lo svolgimento di quattro incontri, condotti da IRESS (Marisa Anconelli, Rossella Piccinini, Fiorella Claudia Rodella) con la presenza dei funzionari dell'Ufficio di Piano Provinciale (Francesco Bertoni e Chiara Lambertini). Al termine di ciascun ciclo di incontri, per i territori di Pianura Est, Porretta, San Lazzaro, Imola e Pianura Ovest è stato redatto un documento di sintesi dei contenuti e dei temi trattati, delle criticità e delle proposte eventualmente emerse (riportato nei capitoli successivi). Per i territori di Bologna e Casalecchio, dato il tema trattato (la gestione della relazione con il cittadino allo sportello sociale) si è optato per la redazione di un breve documento nel quale vengono riportate le principali problematiche espresse dagli operatori addetti allo sportello sociale e le dinamiche che l'intervento formativo ha attivato nei diversi gruppi.

Al termine della formazione svolta in ciascun territorio è stato somministrato un questionario di valutazione, per verificare il gradimento dell'attività svolta.

Complessivamente sono stati restituiti 111 questionari, e il voto, in una scala da 1 a 10, è stato piuttosto elevato in quasi tutti i territori³.

Tabella 1 – Voto medio per territorio

Distretto	Voto medio
Pianura Est	8,5
Pianura Ovest	7,4
Imola	8,8
San Lazzaro	6,3
Porretta	8,6
Bologna	8,8

³ Nel territorio di Casalecchio i questionari non sono stati ancora restituiti

La formazione ha ricevuto un giudizio ottimo nei territori di Pianura Est, Imola, Porretta e Bologna, un giudizio buono nel territorio di Pianura Ovest e un giudizio che non si scosta dalla sufficienza nel territorio di San Lazzaro, in parte a causa delle vicende che hanno coinvolto il coordinamento distrettuale, che avevano minacciato lo svolgimento della formazione. In realtà, la scelta di continuare il percorso è stata vincente: a fronte di un'aula molto eterogenea come senso di appartenenza professionale ed istituzionale (presenza di operatori di sportello sociale, di assistenti sociali dei Comuni, di assistenti sociali dell'Azienda Usl), è apparso pienamente plausibile che parte degli operatori non si sia riconosciuta negli obiettivi della formazione. Il lavoro in progress ha portato, attraverso il coinvolgimento del gruppo, alla ri-calibratura dei inizialmente concordati.

I laboratori hanno permesso di soddisfare ampiamente le aspettative dei partecipanti, con percentuali molto elevate in particolare nei territori di Imola e Pianura Est.

Tabella 2 – Le aspettative iniziali sul corso sono state soddisfatte?

Distretto	Per niente	Poco	Abbastanza	Molto
Pianura Est	0,0%	4,0%	58,0%	38,0%
Pianura Ovest	0,0%	18,0%	64,0%	18,0%
Imola	0,0%	0,0%	63,0%	37,0%
San Lazzaro	0,0%	46,0%	46,0%	8,0%
Porretta	0,0%	8,0%	75,0%	17,0%
Bologna	0,0%	14,0%	43,0%	43,0%

Dall'analisi dei dati emerge inoltre che la percentuale di coloro che hanno tratto vantaggio dal percorso formativo-laboratoriale è più elevata di coloro che ritengono di essere stati soddisfatti in base alle aspettative.

Gli elementi più positivi che gli operatori hanno segnalato riguardano il coinvolgimento degli operatori di diversi Comuni e il lavoro in gruppo (non sempre esistono coordinamenti strutturati: la possibilità di confrontarsi è ritenuta dagli operatori di sportello sociale un aspetto positivo).

Gli elementi più negativi riguardano il fatto che queste iniziative vengano svolte dopo l'orario di lavoro allo sportello (quando gli operatori riportano stanchezza) e la mancanza di tempo per approfondire le tematiche emerse durante i lavori (collegata quindi alla richiesta di proseguire le iniziative).

Gli operatori, al termine del percorso formativo-laboratoriale, si aspettano che vengano accolti e messi in pratica gli spunti emersi, auspicano il raggiungimento di una maggiore omogeneità operativa ed organizzativa, oltre ad una maggiore collaborazione tra colleghi. Operativamente, desidererebbero maggiori occasioni di confronto tra colleghi (riunioni in equipe, riunioni tra operatori di sportello e assistenti sociali, coinvolgimento nei processi decisionali) e maggiore continuità nella formazione.

Emerge tuttavia anche il timore che il percorso formativo rimanga fine a se stesso, senza incidere o modificare alcunchè di quanto segnalato o, nel migliore dei casi, con tempi lunghissimi.

2. I documenti in esito ai laboratori

Di seguito si presentano gli elaborati prodotti al termine di ciascun percorso laboratoriale. La struttura di ogni documento è strettamente legata ai contenuti trattati, ma molte sono le analogie: nella maggior parte dei casi è infatti presente una prima parte relativa agli obiettivi e ai partecipanti, una seconda parte di analisi del percorso di accoglienza del cittadino allo sportello per singole fasi, infine una terza parte relativa all'approfondimento di alcune criticità e l'individuazione di proposte migliorative o di punti di attenzione. Questi elementi sono rintracciabili nei documenti dei distretti di Pianura Est, San Lazzaro di Savena, Nuovo Circondario Imolese e Porretta Terme.

Nel caso del distretto di Pianura Ovest il documento riporta gli esiti dell'analisi dei punti di forza e di debolezza dell'attuale configurazione degli sportelli sociali e l'indicazione di punti di attenzione e aspetti da presidiare nei cambiamenti istituzionali previsti dalla normativa regionale. Elementi di riflessione sull'impatto del riordino istituzionale sugli sportelli sono presenti anche nel documento di Porretta Terme.

Infine, per quanto riguarda i distretti di Bologna e Casalecchio, si riportano alcune riflessioni emerse durante i due laboratori con riferimento al tema della gestione della relazione con il cittadino.

Per tutti si tratta di documenti di lavoro che danno conto, nella maggior parte dei casi, dei temi dibattuti e dell'esito dei lavori di gruppo svolti a livello locale. Tali documenti sono stati consegnati a tutti i distretti.

2.1 Il percorso laboratoriale nel distretto di Pianura Est

Documento di lavoro – maggio 2014

1. La formazione: obiettivi, incontri e partecipanti

6 Maggio 2014 – ore 14.00/18.00. Luogo: San Pietro in Casale

Plenaria con le varie figure (dirigenti, responsabili, coordinatori e operatori) del servizio sociale e dello sportello sociale.

Contenuti: contestualizzazione del percorso formativo-laboratoriale; approfondimento sul tema dell'accesso in connessione al tema delle riforme istituzionali; prima analisi delle criticità del percorso di accoglienza del cittadino.

14 maggio 2014 - ore 14.00/18.00. Luogo: San Pietro in Casale. Sottogruppo A (San Pietro in Casale, Argelato, Castello d'Argile, Galliera, Castel Maggiore, San Giorgio di Piano, Pieve di Cento, Bentivoglio); conduttrice Marisa Anconelli.

19 maggio 2014 - ore 14.00/18.00. Luogo: San Pietro in Casale. Sottogruppo B (Baricella, Budrio, Malalbergo, Castenaso); conduttrice Rossella Piccinini.

Contenuti: a partire dalla griglia del percorso di accesso del cittadino si sono analizzate le criticità emerse nel primo incontro e si sono selezionate delle problematiche su cui intervenire in sede laboratoriale. Tale selezione è avvenuta sulla base di alcuni criteri (competenza, potere, priorità).

27 maggio 2014 - ore 14.00/18.00. Luogo: San Pietro in Casale.

Plenaria, per restituzione esiti dei lavori dei due sottogruppi e sviluppo progettualità di miglioramento.

Agli incontri hanno partecipato tutti gli operatori degli sportelli sociali dei 15 comuni del distretto, una rappresentanza degli assistenti sociali del servizio sociale professionale e referenti dell'Ufficio di Piano.

2. Analisi delle criticità per fase di accoglienza del cittadino allo sportello sociale

Si presentano di seguito le criticità evidenziate dai partecipanti alla formazione (sia in plenaria che negli incontri con i sottogruppi) con riferimento alle singole fasi del processo di accoglienza del cittadino allo sportello, fasi di seguito riportate:

- Accoglienza e ascolto;
- Codifica della domanda espressa;
- Esito del colloquio;
- Raccordo con altri servizi.

Ai partecipanti, suddivisi in sottogruppo di lavoro, sono state proposte alcune questioni problematiche. Tra queste, ne hanno selezionate alcune utilizzando tre criteri (competenza, potere, priorità); quelle selezionate sono state poi analizzate, cercando di definire degli orientamenti minimi comuni.

FASE ACCOGLIENZA E ASCOLTO

Le questioni problematiche proposte sono:

1. Diffidenza dei cittadini che non credono che il servizio possa davvero capirli;
2. Mancanza di privacy dovuta alla logistica (che non favorisce tempi e modi 'distesi' di effettuazione del colloquio);
3. Difficoltà a gestire contemporaneamente i contatti via telefono e la persona presente
4. Problema 'giuridico' della privacy, ossia come gestire i contenuti del colloquio e le informazioni raccolte;
5. Mancanza di sicurezza percepita dagli operatori che devono gestire persone sempre più 'cariche';
6. Allo sportello c'è molta confusione dovuta alla contiguità dell'ufficio con zone di passaggio, sale d'attesa, macchinette del caffè;
7. Mancanza di regole comuni fra colleghi del Comune anche per la gestione del 'luogo sportello';
8. Coincidenza dello sportello sociale con lo sportello immigrati;
9. Prassi diverse nella gestione della fase di accoglienza.

Di seguito si presenta l'approfondimento delle problematiche ritenute più rilevanti dagli operatori in questa fase dell'accesso.

Problema 1: diffidenza dei cittadini, che non credono che il servizio possa davvero capirli
--

Analisi del problema

Il problema è stato scelto in quanto è condiviso da tutti gli operatori, è una problematica trasversale e prioritaria.

Gli operatori riportano che i cittadini sono sfiduciati, scoraggiati, diffidenti, in vari casi arrabbiati e a volte con atteggiamenti conflittuali. Ciò è dovuto a varie cause: la generale contrazione delle risorse economiche pubbliche disponibili a fronte dell'aumento della domanda e dei bisogni; la difficoltà di accedere ad alcune specifiche opportunità come gli alloggi di edilizia residenziale pubblica; l'immagine diffusa di 'discredito' del servizio pubblico; la mancanza di chiarezza su come funzionano i servizi pubblici e in particolare sui requisiti per accedere a prestazioni o agevolazioni economiche; la mancanza di chiarezza sulle funzioni dello sportello sociale (cioè, di accoglienza e di filtro e non solo di erogazione del contributo).

Orientamenti minimi comuni

Nella gestione del problema, l'operatore di sportello deve riconoscere e sottolineare la propria competenza professionale, che consente di gestire la relazione con il cittadino. Ciò è possibile spiegando il proprio ruolo e i compiti, chiarendo alla persona i criteri per accedere ad un contributo, ascoltandolo, aiutando il cittadino ad orientarsi nei complessi meccanismi di funzionamento dei servizi, aiutandolo a comprendere che cosa deve fare e a chi rivolgersi. Quando la funzione di informazione e orientamento viene espletata in modo adeguato, il cittadino si sente accolto e se ne va soddisfatto.

Problema 3: difficoltà a gestire contemporaneamente i contatti via telefono e la persona presente

Analisi del problema

Questa problematica è stata ritenuta molto critica da tutti i sottogruppi. È ritenuto prioritario intervenire per migliorarla e gli operatori si sentono in grado di proporre soluzioni, sostenendo di avere anche il potere di intervenire, dal punto di vista della possibilità di ‘gestire al meglio la relazione’ e anche di darsi più regole comuni. È necessario che l’Amministrazione sia consapevole di quanto questo aspetto però costituisca un problema serio per gli operatori.

Il telefono infatti squilla molto frequentemente e ciò impedisce – o rende molto difficoltoso - potere gestire il colloquio. Questa problematica va spesso ad aggiungersi ad altre che rendono difficoltoso accogliere in un ambiente congruo i cittadini.

Al telefono vengono chieste Informazioni di orientamento in generale (orari di apertura, richiesta di informazioni generali sull’offerta allo sportello, informazioni sulle procedure).

I comportamenti degli operatori sono diversificati a seconda degli ‘stili professionali’ ma anche dei Comuni di appartenenza. In alcuni Comuni si sono infatti acquistate delle segreterie telefoniche; altri Comuni prevedono invece un telefono in cui il display consente di verificare se la chiamata proviene da un numero interno o dall’esterno. Nel primo caso magari non si risponde al momento. Chi invece risponde, se la domanda è semplice porta a termine la telefonata, altrimenti rimanda a dopo. Ma in ogni caso il disturbo causato dalla telefonata non si riesce ad eliminare. Così come non si elimina la frustrazione dell’operatore. (Alcune assistenti sociali riferiscono che indicano agli utenti in carico una fascia oraria in cui sanno che possono telefonare. Questa modalità però è di difficile estensione all’operatore di sportello).

Orientamenti minimi comuni

Se gli operatori allo sportello sono due, deciderne uno che risponde al telefono. Se si è soli (o anche se in due, ma il collega è impossibilitato a rispondere) è necessario valutare – cercando di cogliere anche con lo sguardo lo stato d’animo della persona che si ha davanti in quel momento – se rispondere al telefono possa compromettere il colloquio in corso.

Laddove si debba rispondere è auspicabile chiedere il permesso al cittadino e scusarsi.

Alcuni comuni hanno la segreteria: è una soluzione che ovvia il problema del disturbo durante il colloquio. Ovviamente, occorre in un secondo momento occuparsi di ascoltare i messaggi e rispondervi. In ogni caso è fondamentale che l’eventuale segreteria possa essere ‘silenziosa’.

Una proposta è quella di predisporre un ‘risponditore automatico’ che blocchi le telefonate e indichi al cittadino quando potrà ricevere una risposta.

Problema 5: mancanza di sicurezza percepita dagli operatori che devono gestire persone sempre più ‘cariche’

Analisi del problema

Questa problematica è percepita come prioritaria ma si rileva un minore potere di azione degli operatori per contrastare il problema.

Il problema viene affrontato in modo differente tra i Comuni, anche a causa di ‘sensibilità diverse’ dimostrate dalle amministrazioni verso le esigenze degli operatori. Emerge altresì la necessità di presidiare la questione della tutela della sicurezza degli operatori da parte dell’Amministrazione.

Orientamenti minimi comuni

Come ‘buona prassi’ si ribadisce quella del Comune di Castenaso che ha predisposto un allarme in collegamento con le forze dell’ordine nella scrivania dell’operatore.

La collaborazione fra colleghi e la corresponsabilità nelle situazioni critiche sono altrettanto fondamentali.

La contiguità spaziale degli uffici (tra operatore di sportello sociale ed assistente sociale) è un aspetto che dà sicurezza perché facilita appunto la collaborazione ed il sostegno fra colleghi, aspetto che rende meno gravoso affrontare il problema. In buona sostanza, un punto basilare da presidiare è ‘non fare sentire solo l’operatore’.

Anche il fatto di ‘aumentare un po’ le distanze’ fisiche (ad esempio, come accaduto in un Comune, attraverso una maggiore profondità della scrivania) può essere una ‘strategia’ tranquillizzante per gli operatori, anche se comunque non risolutiva.

Problema 6: allo sportello c’è molta confusione dovuta alla contiguità dell’ufficio con zone di passaggio, sale d’attesa, macchinette del caffè
--

Rispetto a questo problema viene identificata una ‘buona prassi’ trasferibile, realizzata nel Comune di Castello d’Argile, le cui caratteristiche organizzative sono le seguenti:

- Definizione di un’area ristoro non accessibile al cittadino;
- I cittadini in attesa agli sportelli tematici non devono sostare nella stessa sala d’attesa dello sportello sociale. Se invece ciò è inevitabile, converrebbe aprire gli sportelli in giorni diversi;
- Accesso agli uffici pubblici solo negli orari di apertura. A Castello d’Argile la porta si apre tramite badge e si chiude in automatico.

Il punto di forza della prassi adottata consiste nella diminuzione del flusso di persone, mentre il punto di debolezza della prassi adottata è rappresentato dalla tenacia dei cittadini.

Si ritiene che la prassi attuata dal comune di Castello d’Argile potrebbe essere trasferita anche a Castel Maggiore e a S. Pietro in Casale.

Problema 9: prassi diverse nella gestione della fase di accoglienza
--

Analisi del problema

Si sottolinea come sia fondamentale in vista del conferimento in unione darsi regole comuni per l’identificazione del bisogno ed anche una procedura operativa per gestirlo. Per fare questo occorre attrezzarsi per passare questo lungo e complicato periodo di ‘transizione’ verso una maggiore omogeneità delle prassi in essere.

Orientamenti minimi comuni

Dettare qualche regola di comportamento al momento dell’accoglienza e confrontarsi su come gestire l’utente senza incorrere nel rischio di essere maleducati. Sollecitare i responsabili di servizio ad incontri per focalizzare queste regole.

Il primo contatto con lo sportello deve essere chiarificatore del bisogno e dare il giusto orientamento all’utente, fornendo la documentazione necessaria, e così via.

FASE CODIFICA DOMANDA ESPRESSA

PROBLEMI	
1. Difficoltà di fare un ‘colloquio breve’ che consenta di identificare bene la domanda espressa: le persone tendono a divagare. Hanno fretta, fanno la fila. Anche se hai tempo occorre calibrare bene cosa chiedere	<i>Analisi del problema</i> Queste tre declinazioni del problema della codifica della domanda espressa sono analizzate come molto intrecciate fra loro. È un aspetto ritenuto prioritario, rispetto al quale si hanno competenze per poter intervenire. L’analisi chiama in causa la capacità anche dell’operatore di essere chiaro nel dire a che cosa il cittadino ha/non ha diritto. Anche in questo caso si auspica l’identificazione di regole comuni di orientamento per stabilire: quali informazioni dare subito (per contenere l’ansia o l’aggressività del cittadino), quale atteggiamento (nel tono di voce, nella prossemica, ecc.)
2. Le persone pretendono una risposta, dicono di averne diritto. Anche quando chiedono una cosa – come il lavoro – che non compete al comune	In particolare, l’atteggiamento di pretesa manifestato da una parte dei cittadini è dovuto anche ad un problema culturale: c’è la cultura dell’esigere subito una risposta al proprio problema e in questi casi anche se le procedure vengono illustrate chiaramente non vengono accettate. La richiesta poi di definire un progetto individualizzato irrita ancora di più il cittadino, che lo vede come un ‘inutile perdita di tempo’. Il servizio è percepito come un bancomat. <i>Orientamenti minimi comuni</i> Si ricorda anche che rispetto ad alcune richieste (ad esempio ‘sono sfrattato: ho bisogno di una casa’) vi sono degli specifici protocolli cui gli operatori di sportello devono attenersi.
3. In vista dell’Unione: vi sono tecniche diverse fra operatori di sportello (qualcuno adotta una breve intervista concordata con l’assistente sociale, qualcuno cerca di ‘contenere’ il cittadino, ecc.)	Un altro aspetto da presidiare è quello di non dare mai illusioni (magari nel tentativo di sedare le ansie del cittadino, ad esempio, sbilanciandosi a dire quando arriverà una risposta, e quale potrebbe essere, ecc.) e di attenersi ai protocolli e ai regolamenti.
4. Implementazione non ancora omogenea fra comuni di Garsia, anche se migliorata! <i>Analisi del problema</i> Si analizza il problema: l’implementazione non è ancora omogenea in particolare per i Comuni dove non è presente - ancora oggi – il collegamento con l’anagrafe. Viene rilevato come questa grossa carenza tecnica rischi di vanificare gli sforzi degli operatori di inserire i dati correttamente nel software, rischiando anche di inficiare la motivazione al lavoro che la stessa formazione fatta in questi anni cerca invece di rinnovare. Si ribadisce come l’ostacolo maggiore alla registrazione di tutti i contatti sia il tempo non sufficiente degli operatori. Da rilevare modalità differenti di registrazione del contatto qualora la persona venga presa in carico dall’assistente sociale: in alcuni casi la registrazione avviene ogni qualvolta la persona venga inviata all’assistente sociale, in altri solo se l’assistente sociale conferma l’avvenuta presa in carico. <i>Orientamenti minimi comuni</i> Si sottolinea che già dallo scorso anno gli operatori (soprattutto in quei comuni che risultavano più ‘indietro’ con l’implementazione di Garsia) hanno migliorato l’utilizzo. Si proseguirà in questa direzione ma occorre che siano eliminati gli ostacoli causati da problemi burocratici ed organizzativi.	

FASE ESITO COLLOQUIO

Le questioni problematiche proposte sono:

1. Differenze fra comuni sulle modalità di accesso del cittadino al servizio sociale territoriale;
2. Assenza di momenti formali di incontro fra operatori di sportello e assistenti sociali;
3. Presenza di differenti strumenti di raccordo tra operatori di sportello sociale e assistenti sociali.

Di seguito si presenta l'approfondimento delle problematiche ritenute più rilevanti dagli operatori in questa fase dell'accesso.

Problema 2: assenza di momenti formali di incontro fra operatori di sportello e assistenti sociali

Analisi del problema

Il confronto fra comuni fa emergere che sono abbastanza diffuse modalità 'organizzative' che consentono lo scambio frequente di comunicazioni fra operatori di sportello e assistente sociale. Ciò però è ad oggi molto favorito dalla 'contiguità' fisica. In quasi tutti i casi gli operatori sono vicini di ufficio e si conoscono bene. In particolare, laddove sia facile contattare la responsabile del servizio (per contiguità degli uffici), si snellisce il passaggio di comunicazioni, e per taluni versi si supplisce all'assenza di incontri formalizzati. Pensando al conferimento dei Servizi alla Persona in Unione, al fatto che si potrebbe verificare che – anche se per periodi limitati di sostituzioni – gli operatori potrebbero trovarsi a lavorare con altri colleghi, risulta necessario darsi regole comuni e momenti più formali di scambio.

Orientamenti minimi comuni

Realizzare riunioni di equipe mensili più strutturate: occorrerà decidere con che cadenza, con che oggetto, chi coordina, chi convoca e redige verbali, e così via.

Problema 3: presenza di differenti strumenti per raccordo tra operatori di sportello sociale e assistenti sociali
--

Analisi del problema

Questo aspetto si lega al precedente. Si rileva quanto sia importante scambiarsi informazioni su come si gestisce la quotidianità, condividere orientamenti sull'interpretazione dei 'problemi' che ogni giorno vanno affrontati, 'visioni' e approcci professionali. Anche l'individuazione di una strumentazione comune è fondamentale, anche in vista dell'Unione (e per i medesimi motivi sopra rilevati).

Una scheda è attualmente in uso a Malalbergo e, solo per l'area minori, a Budrio. Si tratta di schede in cui sono indicate le domande da porre in sede di colloquio alla persona che necessita dell'invio all'assistente sociale. Secondo alcuni, tuttavia, la scheda è uno strumento poco funzionale se si compila subito la schermata di Garsia sulla presa in carico.

Orientamenti minimi comuni

Mettere in comune gli strumenti attualmente utilizzati, scegliere quelli ritenuti più validi.

FASE RACCORDO CON ALTRI SERVIZI

Le questioni problematiche proposte sono:

1. Con il conferimento dei servizi all'Unione, tutti gli sportelli dovranno gestire l'area scuola; gli sportelli che attualmente non la gestiscono dovranno pertanto acquisire conoscenze sulle procedure di accesso dei servizi scolastici;
2. Con il conferimento cambierà la modalità organizzativa e di raccordo tra front office e back office;
3. Disomogeneità fra i comuni su quali debbano essere le situazioni di emergenza;
4. Non sempre l'invio agli sportelli del Centro per l'impiego è appropriato.

Di seguito si presenta l'approfondimento delle problematiche ritenute più rilevanti dagli operatori in questa fase dell'accesso.

Problema 1: con il conferimento di servizi all'Unione, tutti gli sportelli dovranno gestire l'area 'scuola'; gli sportelli che attualmente non la gestiscono dovranno acquisire conoscenze sulle procedure di accesso dei servizi scolastici

Analisi del problema

Il problema è ritenuto assolutamente prioritario. La sua soluzione ha a che fare con i processi di analisi ed omogeneizzazione delle procedure che si stanno realizzando in vista della futura Unione. Per affrontare questi problemi tuttavia la sede della formazione laboratoriale non è certamente esaustiva.

Problema 3: disomogeneità tra Comuni su quali debbano essere le situazione di emergenza

Analisi del problema

Il problema è percepito come rilevante; si hanno potere di azione e competenze per migliorare l'attuale situazione.

Come si può definire comunemente una situazione emergenziale? In alcuni comuni gli operatori ritengono emergenza il caso di un cittadino che va allo sportello sociale e dichiara di essere sfrattato, mentre per altri operatori questa non è una emergenza.

Gli operatori di sportello riportano alcuni casi ritenuti emergenziali: quando la situazione richiede oggettivamente una risposta tempestiva allora la situazione può dirsi emergenziale; in altri casi, invece, è lo stato d'ansia del cittadino a generare la percezione di emergenza (e quindi la situazione non è realmente emergenziale). Nelle due situazioni citate i comportamenti degli operatori di sportello sono ben diversi: nel primo si tratta di mettere in campo 'azioni concrete' – telefonate varie alla rete di servizi, azione di contenimento dell'utente; nel secondo è necessaria una azione contenitiva dell'ansia, cercando di calmare la persona con risposte appropriate e di carattere informativo.

Capita spesso che gli stati d'ansia (o di disorientamento, o di aggressività) delle persone che vengono allo sportello influiscano più dell'oggettività della situazione nella valutazione di emergenza data dall'operatore. Gli operatori riferiscono che spesso sono anche gli altri servizi (non comunali) che talvolta, dando informazioni non corrette al cittadino, ingenerano confusione, aspettative e richieste improprie che ovviamente possono generare quegli stati (ansia, aggressività) che determinano l'emergenza.

Orientamenti minimi comuni

Costruire un ‘decalogo’ in cui evidenziare gli aspetti-condizioni-situazioni che connotano una situazione come ‘emergenziale’. Ciò non vuol dire definire in modo ‘oggettivo’ l’emergenza, ma condividere una ‘definizione di emergenza’ tra operatori che devono avere comportamenti coerenti ed efficienti.

3. Proposte migliorative

A partire dall’analisi delle criticità sopra riportate si sono sviluppati alcuni temi:

- a. Orientamenti minimi comuni in tema di accoglienza del cittadino allo sportello (vedi schema 1);
- b. Le caratteristiche delle ‘situazioni emergenziali’ (vedi schema 2).

Schema 1 – Orientamenti minimi comuni in tema di accoglienza del cittadino allo sportello

1) Rendere lo sportello il più possibile accogliente e confortevole

- Togliere ‘freddezza’ all’ambiente (con piante, qualche quadro alle pareti; se possibile, tinteggiare con colori caldi, ecc.);
- Tenere l’ambiente ordinato e pulito, illuminarlo adeguatamente;
- Recuperare giochi (di piccole dimensioni) per bambini o libri illustrati;
- Trovare un luogo in cui il cittadino che deve solo compilare un documento possa appoggiarsi;
- Predisporre (ed aggiornare) un ‘totem’ con tutte le informazioni utili ad orientare il cittadino;
- Garantire il più possibile la privacy: scrivanie per l’operatore adeguate e distanziate; gestione delle telefonate (vedi sopra, “Fase Accoglienza”, problema n. 3);
- Renderlo accessibile (dal punto di vista logistico: raggiungibile, non troppo nascosto, oppure, se nascosto, ben indicato, ecc.)

2) Dedicare attenzione all’ascolto – indicare esempi di comportamenti da tenere o strategie efficaci messe in atto dagli operatori

- Fare accomodare il cittadino e metterlo a proprio agio;
- Porsi (anche fisicamente) in una posizione di ascolto e di attenzione al bisogno del cittadino affinché si senta considerato. Comunicare anche con il linguaggio non verbale l’attenzione alla persona che si ha di fronte;
- Fare in modo di evitare il più possibile le interferenze esterne. Nel caso suoni il telefono, chiedere il permesso di rispondere, annotarsi la richiesta e dire che si richiama;
- Esercitare un ascolto attivo; riformulare la domanda fatta;
- Dimostrare di non avere fretta, ascoltare e riuscire a concludere il colloquio sintetizzando il più possibile; cercare di stare concentrati sul bisogno espresso

3) Strategie di gestione della relazione in caso di

Persona molto sofferente (cosa dire, cosa fare)

- Essere accoglienti ed empatici, rassicurare la persona indirizzandola verso i servizi appropriati. Orientare il dialogo su una linea di ‘concretezza’;
- Non farla sentire sola anche con gesti semplici, quotidiani (offrire un po’ d’acqua, chiudendo la porta – se c’è – se la persona piange, ecc.)

Persona molto agitata, arrabbiata (cosa dire, cosa fare)

- Contenere la rabbia della persona esercitando assertività e autorevolezza, comunicando cioè le cose con chiarezza;
- Utilizzare un tono di voce calmo e pacato;

- Non rispondere alle provocazioni; - Attendere lo sfogo e poi cercare di comprendere il problema; - Se necessario, chiedere aiuto ai colleghi <u>Persona sfiduciata, spenta (cosa dire, cosa fare)</u> - Cercare di capire il motivo di tale sfiducia. Orientare poi ai servizi cercando di fare ordine sui passaggi prioritari; - Comunicare positività e concretezza

Schema 2 – Le caratteristiche delle ‘situazioni emergenziali’

Situazione	Tipologia attribuita di bisogno	Situazione emergenziale Si/No	Come si attiva l’operatore di sportello
1. Una donna dice di avere subito violenza	Sanitario in primis; ma anche relazionale	Si, e necessita di assistenza fisica e protezione	Coinvolgere l'assistente sociale. Verificare se si è già recata in Ospedale; se la polizia è già stata avvertita; in caso, chiamare 113 e/o 118, e/o PRIS; infine si orienta alla Casa delle donne
2. Una mamma arrabbiata viene allo sportello con i suoi figli e dice che ha lo sfratto	Abitativo	Dipende dallo stato di attuazione dello sfratto: in generale non è emergenziale	Comprendere a che punto è l’iter. Quindi appuntamento con l'assistente sociale e contestuale verifica se requisiti ERP
3. Un cittadino telefona e segnala che nella famiglia vicina di casa avvengono dei maltrattamenti	Relazionale (e sanitario, da verificare)	E' emergenziale. Occorre distinguere se la segnalazione si riferisce al presente o al passato	Se il maltrattamento è nel presente, si segnala alle Forze dell’ordine; se è passato si invita la persona a presentarsi allo sportello (per poi indirizzare all’assistente sociale). Si consiglia di formalizzare per iscritto la segnalazione. Si chiedono le generalità del cittadino
4. Un cittadino segnala un anziano che vive solo e in condizioni difficili	Relazionale (ma anche socio-assistenziale e sanitario, da verificare)	Non è emergenziale: occorre una valutazione più approfondita	Si raccolgono i dati del cittadino e dell’anziano e si rimanda ad una verifica dell'assistente sociale. Si chiede in che rapporti è con l’anziano il cittadino che ha segnalato.

5. Una donna disperata viene allo sportello e dice che le hanno staccato la luce e il gas	Economico	Dipende se vi sono coinvolti minori e/o disabili: nel caso è emergenziale. Non si può considerare emergenziale in generale, perché sicuramente la persona ha avuto prima degli avvisi	Occorre una verifica della situazione a cura dell'assistente sociale. A sportello occorre informare la persona sui tempi dell'iter per ridimensionare le aspettative della persona. Occorre poi dare informazioni in generale sulla documentazione da portare.
6. È sabato: un cittadino anziano viene allo sportello e dice che dimetteranno nel pomeriggio il genitore non autosufficiente. È disperato e non sa cosa fare	Sanitario (socio assistenziale, da verificare)	Non è una situazione emergenziale, a meno che non siano dimissioni protette. Esistono protocolli tra Ospedale e SST per iter specifici	Si rassicura il cittadino che verrà seguito. Eventualmente si offrono ulteriori indicazioni di altre forme di assistenza privata.
7. Un uomo di mezza età molto agitato, urlante, dice che ha perso il lavoro e non sa più come fare	Lavorativo/Economico	Non è emergenziale perché non è specifica competenza dell'Ente	Si indirizza allo sportello lavoro. Si raccolgono informazioni sulla sua situazione di disoccupazione
8. Donna immigrata, con marito disoccupato da poco, con figli che chiede di parlare con l'assistente sociale urgentemente e dice che non può più pagare l'affitto	Economico/lavorativo/abitativo	Non è emergenziale	Si raccolgono informazioni di base da inoltrare all'assistente sociale; si prende un appuntamento con l'assistente sociale
9. Un ex-utente di una comunità psichiatrica telefona allo sportello spaesato e confuso e dice che non sa più dove andare. È la terza telefonata che fa e gli hanno detto di chiamare lo sportello	Sanitario	Occorre prendere in carico tempestivamente la situazione facendo le verifiche di lato indicate	Orientare la persona presso il suo medico; avvisare l'assistente sociale (valutando anche un appuntamento); raccogliere le informazioni di base; contattare i servizi di igiene mentale
10. Un papà arriva e dice che sono tre settimane che dorme in macchina. Non ce la fa più.	Abitativo/economico	Non è emergenziale	Si raccolgono le informazioni sulla situazione familiare e si cerca di approfondirla. Si propongono poi soluzioni in base ai servizi comunali disponibili sul territorio
11. Una mamma dice che non sa più come fare a dare da mangiare ai figli.	Economico/abitativo	Non è emergenziale	Si raccolgono informazioni più approfondite, si danno informazioni di orientamento; si fissa un appuntamento con l'assistente sociale (Caritas e contributo economico)

4. Alcune riflessioni di sintesi

- Gli operatori si sono ‘ritrovati’ nelle situazioni tipiche proposte per il lavoro in gruppo: il primo dato pertanto – che si conferma – è che il bisogno di cui sono portatori i cittadini che si presentano allo sportello sociale è spesso complesso e multifattoriale. E non sempre la risposta che il servizio sociale territoriale può dare è di carattere immediatamente ‘risolutivo’: tipico esempio il bisogno abitativo o lavorativo.
- L’altro dato, forse abbastanza sorprendente, è che le situazioni che davvero si possono definire ‘emergenziali’ sono meno di quanto ci si potesse aspettare. Spesso le situazioni sono problematiche, ma una risposta è comunque possibile da parte del servizio: tipico esempio il caso di un cittadino che ha lo sfratto.
- È fondamentale che vi sia un rapporto interprofessionale fra operatori di sportello e assistente sociale fluido, che siano sempre più chiare e condivise le modalità di relazione con il cittadino: è fondamentale rafforzare l’alleanza fra operatori di front office e di presa in carico perché molte situazioni possono essere affrontare – se non risolte – molto più efficacemente.
- Come si diceva, per il completamento di questa tabella gli operatori hanno lavorato in tre sottogruppi; si segnala che, pur a fronte di una sostanziale coerenza fra quanto detto nei tre sottogruppi vi sono state anche diverse sottolineature nel modo di procedere. Pertanto si sono indicate nello schema tutte le opzioni indicate dagli operatori.

2.2 Il percorso laboratoriale nel Nuovo Circondario Imolese

Documento di lavoro - giugno 2014

1. La formazione: obiettivi, incontri e partecipanti

Nel Circondario di Imola sono presenti vari punti di accesso ai servizi sociali e socio-sanitari:

- PUA (Punto Unico di Accesso) – Ne sono presenti due: uno a Castel San Pietro Terme, all'interno della Casa della salute (ad accesso diretto da parte del cittadino); uno a Imola, collocato all'interno dell'ospedale (vi accedono solo i cittadini ricoverati);
- Sportelli sociali gestiti da Asp – Sono presenti a Imola, Castel San Pietro Terme, Borgo Tossignano, Medicina, Castel Guelfo, Dozza, Mordano, Sesto Imolese;
- Sportelli immigrati gestiti da Asp – Sono presenti a Imola, Castel San Pietro Terme, Borgo Tossignano, Medicina;
- Sportello al cittadino del comune di Castel San Pietro Terme.

Data questa molteplicità di punti di accesso, in fase di co-progettazione del percorso formativo laboratoriale, è stata condivisa la necessità di analizzare i diversi percorsi di accoglienza e di individuare possibili raccordi.

Il percorso formativo laboratoriale si è strutturato in quattro incontri e ha avuto i seguenti obiettivi:

- conoscere i diversi processi di accesso e risposta presenti attualmente sul territorio con riferimento alle problematiche di tipo sociale;
- individuare possibili raccordi operativi per la gestione di problematiche che richiedono la collaborazione tra settori/servizi/organizzazioni;
- approfondire la fase dell'accoglienza, il colloquio allo sportello e la gestione di relazioni conflittuali.

Nei primi tre incontri si è effettuata l'analisi dei diversi processi di accesso degli sportelli presenti nel territorio imolese. In particolare, nel *primo incontro* si sono approfonditi i bisogni espressi dai cittadini e le situazioni più ricorrenti che giungono agli sportelli presenti nel circondario imolese.

Nel *secondo e terzo incontro* si sono individuati tre casi/situazioni ricorrenti di cittadini che si recano agli sportelli. Per ognuno dei tre casi si sono analizzati i percorsi di accesso del cittadino ai diversi sportelli istituzionali e si sono evidenziate le maggiori criticità. Ci si è inoltre soffermati sulle situazioni considerate di emergenza per i diversi sportelli e i relativi processi avviati. Nel terzo incontro è stato inoltre dedicato un breve spazio alla presentazione della recente Casa della Salute di Castel San Pietro Terme.

Nel *quarto incontro* si è dedicato uno spazio di riflessione e confronto sulla gestione, dal punto di vista della relazione operatore-cittadino, dell'accoglienza, del colloquio e di eventuali situazioni conflittuali.

Hanno partecipato con continuità agli incontri: quattro operatori dello sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme, un'operatrice dell'Urp di Imola, la coordinatrice dello sportello immigrati, due operatrici dell'Azienda Usl (di Imola e Castel San Pietro Terme – servizio di accoglienza PUA), quattro operatrici dello sportello sociale dell'Asp (di Imola e Medicina).

2. I bisogni ricorrenti allo sportello

Bisogno economico: è il più ricorrente. Tale bisogno viene espresso soprattutto da persone che perdono il lavoro ed esprimono una richiesta generica di aiuto economico. In particolare si tratta di adulti di fascia medio bassa che perdono il lavoro, con figli minorenni, che non riescono più a coprire le spese della famiglia. Sono i ‘nuovi’ utenti, in quanto sono persone nella maggior parte dei casi non in carico ai servizi sociali e non abituati a rivolgersi ai servizi.

Bisogno economico per spese abitative: vengono frequentemente espresse richieste di aiuto per coprire spese abitative. Si segnalano molte richieste per sfratti, contributi per pagare un mese di affitto o le utenze domestiche. Si tratta sia di persone disoccupate o in cassa integrazione, sia di lavoratori con figli che non arrivano a fine mese (*working poor*), in più casi in quanto hanno contratto debiti (es. mutui). L’insolvenza nel pagamento delle rate del mutuo è una situazione ‘nuova’ e tuttavia segnalata da più operatori di sportello sociale. Tali richieste vengono espresse sia da cittadini in carico ai servizi, sia non in carico.

Bisogno lavorativo: è un bisogno molto cresciuto negli ultimi anni e che riguarda sia italiani che stranieri. Qui si prospettano percorsi differenti in base al tipo di sportello.

Sportello sociale dell’Asp: se la richiesta espressa riguarda il lavoro, il cittadino viene indirizzato al Centro per l’Impiego o genericamente alle agenzie di lavoro interinale; se la persona necessita di un supporto per la compilazione del curriculum si rimanda al giorno settimanale in cui è presente un’educatrice che supporta in questa operazione (solo a Castel San Pietro Terme). Se si tratta di una persona straniera si invia allo sportello immigrati; in caso di categorie protette si segue l’iter della presa in carico da parte degli assistenti sociali.

Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme: il cittadino viene indirizzato al Centro per l’Impiego; lo si invita a consultare il sito della Provincia di Bologna con le offerte di lavoro; si consegna l’elenco di tutte le agenzie interinali presenti nel comune. Se si tratta di un cittadino straniero che necessita di assistenza per la predisposizione del curriculum si rimanda allo sportello immigrati, che offre anche questo servizio.

Bisogno sanitario e sociale (cura e assistenza socio-sanitaria): ad esempio un anziano che deve essere dimesso dall’ospedale. Si tratta di un tipico caso gestito dal PUA in raccordo con il servizio sociale (rispetto al quale ci sono procedure aziendali condivise). Il PUA si rivolge allo sportello sociale solo nel caso non riesca a rintracciare telefonicamente l’assistente sociale del servizio. Viene sinteticamente descritto il processo avviato per rispondere a tale bisogno: qualche giorno prima delle dimissioni, l’operatore del PUA effettua dei colloqui con medici e parenti per capire la situazione familiare dell’anziano, in particolare se l’anziano può rientrare o meno a domicilio. Se la famiglia dichiara di non poterlo accudire e chiede di inserire l’anziano in una struttura si forniscono alcune prime informazioni (cfr. opuscolo redatto dall’Asp sull’offerta di servizi e interventi rivolti agli anziani presenti nel circondario) e si rimanda ai servizi sociali. Solitamente i familiari hanno poche informazioni sull’offerta di servizi e alcune anche errate (es. pensano che le strutture siano gratuite). Nella Casa della salute i raccordi tra PUA e servizio sociale sono più semplici perché i due servizi (che afferiscono ad Enti differenti) sono nello stesso luogo.

In caso di persona straniera, il PUA si rivolge alla coordinatrice dello sportello immigrati.

Bisogni per beni di prima necessità: non si tratta di un bisogno nuovo, ma oggi è certamente in forte aumento. Ad esempio, può riguardare la richiesta di latte per neonati, alimenti in generale, oppure anche pannolini. In questi casi le persone devono procurarsi una richiesta scritta da parte del pediatra, o nel caso di beni alimentari, serve una relazione dell’assistente sociale. Le persone vengono indirizzate alla Caritas o, in taluni casi, alla Croce Rossa. La Caritas si sta muovendo su vari fronti, anche su quello sanitario: ad esempio, con la fornitura di alcuni farmaci.

3. Analisi dei percorsi di accoglienza agli sportelli

Si sono inizialmente individuati tre casi/situazioni ricorrenti di cittadini che si recano agli sportelli:

- a) un anziano che necessita di trasporto per cure mediche;
- b) un uomo disoccupato, separato, con figli e con problematiche economiche;
- c) una famiglia con figli piccoli e gravi problemi economici e abitativi.

Per ognuno dei tre casi si sono analizzate, in plenaria, varie dimensioni del processo di accesso del cittadino ai diversi sportelli istituzionali presenti nel territorio imolese. In particolare, come vengono gestite, nei diversi sportelli, le fasi di accoglienza, colloquio, esito, codifica domanda, raccordo con altri servizi; quali sono le principali criticità e aspetti da migliorare.

Di seguito si riportano le analisi prodotte dal gruppo, per ciascun caso e per ciascun tipo di sportello.

CASO 1 – Un anziano che necessita di trasporto per effettuare una terapia di fisioterapia, con rete familiare impossibilitata ad effettuare il trasporto (es. figlio che lavora)

FASE ACCOGLIENZA E ASCOLTO	
Sportello sociale	A Imola lo sportello, data la sua ubicazione, non consente di poter effettuare una vera e propria accoglienza. Il cittadino rimane in piedi e l'operatore è dietro un vetro.
Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	La richiesta di trasporto al PUA riguarda persone ricoverate in ospedale e la domanda è espressa da parenti dell'utente. Nei pochi casi di cittadini stranieri anziani con regolare permesso di soggiorno si procede come per gli italiani. L'accoglienza è svolta da infermieri adeguatamente formati. Lo sportello è aperto tutte le mattine.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Se la persona non conosce il servizio o non ne ha mai fatto richiesta viene rimandata ad un altro ufficio dello stesso sportello nel quale potergli fare con più tranquillità le domande del modulo utilizzato. Se il contatto è telefonico, si compila il modulo telefonicamente.
Sportello immigrati	Pochi i casi che giungono allo sportello.

FASE COLLOQUIO	
Sportello sociale	A Medicina per prima cosa si chiede il comune di residenza del cittadino per capire di chi sia la competenza del caso. Si verifica poi la presenza delle condizioni per accedere al servizio di trasporto.
Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	Vengono poste alcune domande per comprendere la situazione e valutare la risposta da fornire: residenza, motivo dell'ingresso in ospedale, rete familiare, presenza di barriere architettoniche nell'abitazione e a che piano abita, chi è il care giver, se si tratta di un bisogno occasionale oppure continuativo, se accanto a quel bisogno c'è altro, altri bisogni sanitari o sociali, se ha l'invalidità civile. L'obiettivo del colloquio è cercare di capire se la persona necessita del trasporto svolto dai volontari, oppure se qualche familiare riesce a farsene carico: ad es. se l'anziano ha l'invalidità, il figlio può chiedere di usufruire della 104. Il colloquio dura mediamente 35-40 minuti.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Viene utilizzata una scheda che viene compilata e che riporta domande relative, ad esempio, alla presenza del montascale, alle condizioni di salute e di autonomia della persona. Spesso tali colloqui sono telefonici.

FASE ESITO COLLOQUIO	
Sportello sociale	A Imola si indicano al cittadino le associazioni alle quali rivolgersi. A Medicina se sono presenti i criteri richiesti (ad esempio il certificato di invalidità) la persona viene inviata al servizio sociale. L'assistente sociale fa una valutazione del caso e della presenza o meno delle condizioni per fruire del servizio (es. assenza di una rete familiare che possa occuparsene). Se la domanda viene accettata è lo sportello ad occuparsi della gestione del trasporto e che pertanto fornisce al cittadino la lista delle associazioni a cui rivolgersi ed organizza il trasporto con i volontari dell'ASP o dell'Auser (per evitare al cittadino di tornare più volte, solitamente tutti i passaggi descritti vengono risolti subito con uno scambio immediato tra sportello e assistente sociale).
Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	Si fornisce alla persona l'elenco di associazioni che forniscono il trasporto, oppure, solo per casi di effettiva necessità, è possibile attivare gratuitamente la Pubblica assistenza. Al PUA di Castel San Pietro Terme durante il colloquio si fa una valutazione del bisogno, e cioè se è solo sanitario o se richiede anche un intervento sociale: in quest'ultimo caso si attiva lo sportello sociale che è ubicato all'interno della nuova Casa della salute.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Sulla base della richiesta si definisce un programma settimanale (quotidianamente sono effettuati circa 7 tipi di trasporto). Il trasporto è svolto da associazioni di volontariato, convenzionate con il Comune, che utilizzano mezzi comunali. I cittadini pagano un bollettino mensile al Comune.

FASE RACCORDO CON ALTRI SERVIZI	
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Attivo un sito con tutta la lista delle associazioni di volontariato presenti sul territorio di Castel San Pietro Terme (www.volontariato-cspt.org).

CASO 2 – Un uomo adulto tra i 40 e i 50 anni, che ha perso il lavoro, separato, con gravi problemi economici e con anche problemi di denutrizione

Indicare ulteriori elementi descrittivi della situazione della persona (rete familiare, nazionalità, situazione lavorativa, abitativa, bisogni espressi e inespressi etc...)

FASE ACCOGLIENZA E ASCOLTO	
Sportello sociale	Talvolta si tratta di persone arrabbiate, difficili da gestire, oppure, al contrario, la persona può essere sfiduciata, 'spenta'. Anche in questo caso è difficile interagire: a Medicina si cerca di dedicare un po' di tempo proprio all'accoglienza pur sapendo che non ci sono riposte da parte del servizio. Tuttavia l'ascolto e qualche informazione di orientamento possono essere di aiuto alla persona.

Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	La persona può arrivare al pronto soccorso in caso di abuso di alcolici. Solitamente in questi casi la persona è piuttosto aggressiva.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Si veda quanto scritto per il caso 1.
Sportello immigrati	Per l'operatore si tratta dei casi più pericolosi e difficili da gestire. Inoltre non c'è un'offerta di servizi adeguata nel territorio (ad es. non ci sono dormitori). All'inizio si mette in atto l'accoglienza, lasciando parlare la persona e utilizzando un tono di voce calmo, ma talvolta la relazione diventa comunque conflittuale.

FASE COLLOQUIO	
Sportello immigrati	Dopo che la persona ha parlato del suo problema, si chiede il motivo per cui si è rivolto allo sportello immigrati. Solo verso la fine del colloquio si chiede se la persona ha la residenza.

FASE ESITO COLLOQUIO	
Sportello sociale	Raramente il caso viene inviato al servizio sociale; talvolta viene fatto per prevenire comportamenti aggressivi o violenti. Si rimanda all'assistente sociale soltanto nel caso vi sia il coinvolgimento di minori (es. padre separato italiano che aveva un accordo con la moglie che prevedeva che lui vedesse i figli tutti i fine settimana). Per problemi di lavoro si fornisce la lista delle agenzie interinali.
Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	Raramente il caso viene inviato al servizio sociale. Ciò avviene solo per casi estremi o nel caso siano coinvolti dei minori.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Raramente il caso viene inviato al servizio sociale; talvolta viene fatto per prevenire comportamenti aggressivi o violenti. Si rimanda all'assistente sociale soltanto nel caso vi sia il coinvolgimento di minori. Per problemi di lavoro si fornisce la lista delle agenzie interinali
Sportello immigrati	Se si tratta di uomini soli si cerca di attivare la rete dei servizi a livello provinciale, per esempio si contatta l'Opera Padre Marella per trovare posti letto in struttura. In alternativa si può attivare un orientamento al lavoro e fornire la lista dei dormitori gratuiti (presenti solo a Bologna). Su Imola si è redatto un elenco di bed and breakfast (a pagamento).

FASE RACCORDO CON ALTRI SERVIZI

Sportello immigrati	Questa funzione di raccordo viene svolta dallo sportello sia con il servizio sociale che con il Centro per l'Impiego e consiste in raccordi telefonici, partecipazione agli incontri della persona immigrata con l'assistente sociale, contatti con il centro per l'impiego per capire se la persona partecipa agli incontri formativi.
---------------------	---

CASO 3 – Una Famiglia composta da madre, padre e tre bambini, di cui uno di pochi mesi e due di 7 e 10 anni. La famiglia vive in un’abitazione insalubre, in affitto. Il bambino più piccolo ha lievi problemi sanitari accentuati o legati alle condizioni abitative. Il padre lavora ma con uno stipendio molto basso. La famiglia ha problematiche economiche, è in ritardo con il pagamento dell’affitto e le utenze (situazione di morosità).

Si esamina il percorso di accesso per richiesta di aiuto economico.

FASE ACCOGLIENZA E ASCOLTO

Sportello sociale	A Imola si chiede subito la residenza e se i minori sono già in carico al servizio sociale (per capirlo si accede alla banca dati SISAM e si controlla se i minori sono inseriti) si invia una mail all'assistente sociale. Se invece la persona è residente e non in carico, la si invita in un'altra stanza per un colloquio finalizzato a comprendere meglio il bisogno. A Medicina si chiede subito la residenza e la presenza di minori già in carico al servizio sociale. In caso di cittadino straniero lo sportello lo invita a rivolgersi allo sportello immigrati in caso vi sia necessità di una mediazione linguistica-culturale, per problemi di permesso soggiorno, cittadinanza, tessera sanitaria. Nel caso di Imola lo si rimanda allo sportello immigrati anche per l'accoglienza.
Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	Le situazioni si possono presentare per il ricovero di bambini in pediatria o per l'accesso al pronto soccorso. In casi gravi (es. sospetto abuso o maltrattamento) l'ospedale contatta i servizi sociali tramite il SAA, individuato come punto di collegamento tra servizi sanitari e sociali.
Sportello immigrati	Si veda quanto scritto per il caso 2.

FASE COLLOQUIO

Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Si cerca di capire se sono presenti le condizioni richieste per poter accedere ai contributi (nazionali o locali).
Sportello immigrati	Si veda quanto scritto per il caso 2.

FASE ESITO COLLOQUIO	
Sportello sociale	Laddove possibile si illustrano al cittadino i contributi economici (es. bonus, assegni familiari etc) a cui può accedere in base a determinati criteri oggettivi. Lo sportello di Imola non supporta nella compilazione della modulistica per richieste contributive, quello di Medicina sì. Le agevolazioni Telecom non vengono compilate da Imola e si rimanda al Caf.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Lo sportello gestisce alcuni contributi, tipo l'assegno familiare erogato da INPS con figli tre minori, i bonus utente, le agevolazioni Telecom..
Sportello immigrati	Si cerca, laddove possibile, di far compilare i moduli direttamente alle persone seduta stante, per incentivare processi di autonomia (anche se talvolta sarebbe più rapido per l'operatore compilarli lui stesso). Lo sportello fa la presa in carico, ossia attiva una serie di azioni direttamente con la persona (es. accompagnamento al lavoro, alla compilazione di moduli per accedere a contributi economici) e con il servizio sociale.

FASE CODIFICA DOMANDA ESPRESSA	
Sportello sociale	A Imola il programma Sgate potrebbe essere utile nel supportare il cittadino nella compilazione del modulo, ma di fatto non lo si utilizza in quanto risulta piuttosto lento e il suo utilizzo rallenterebbe troppo il lavoro dello sportellista. Anche Garsia non viene sempre compilato per problemi di tempo.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Utilizzo di software che registra il numero e il servizio richiesto.

FASE RACCORDO CON ALTRI SERVIZI	
Sportello sociale	Per tutti è chiaro per quali situazioni è necessario e opportuno inviare la persona al servizio sociale, anche se in taluni casi si avverte il timore del cittadino quando gli si prospetta un colloquio con l'assistente sociale.
Sportello Unico di Accoglienza (PUA)	Per tutti è chiaro per quali situazioni è necessario e opportuno inviare la persona al servizio sociale.
Sportello al cittadino di Castel San Pietro Terme	Per tutti è chiaro per quali situazioni è necessario e opportuno inviare la persona al servizio sociale.
Sportello immigrati	Gli operatori si raccordano con le assistenti sociali, ad esempio tramite contatti telefonici e partecipando ai colloqui della persona.

Per richieste di beni alimentari, il cittadino viene inviato all'assistente sociale.

Per poter ricevere latte per neonati serve il certificato del pediatra e il fax dell'assistente sociale.

Esempi di procedure per poter ritirare beni alimentare alla Caritas: l'assistente sociale redige una relazione e una volta a settimana la persone può ritirare i generi alimentari al punto Caritas. Il buono ha validità di tre mesi e può essere rinnovato; viene rilasciato dall'ASP e gestito poi dalla Caritas.

A Medicina, per evitare gli abusi e per una gestione più efficace dell'erogazione dei contributi economici, si è definito un raccordo tra servizio sociale e Caritas. Ad esempio la Caritas fornisce agli assistenti sociali un elenco delle persone che hanno diritto al contributo economico erogato da Caritas stessa, e questo consente di avere un quadro delle persone che hanno già ricevuto un contributo. Quindi la disponibilità di una sorta di banca dati sui contributi erogati contribuisce ad evitare che la stessa persona riceva due contributi, ad es. per l'affitto (uno dal Comune e uno dalla Caritas).

Per problematiche relative alla casa si rimanda allo sportello Acer (nel caso di Imola), o allo sportello Solaris, il quale gestisce, ad esempio, le domande di alloggio popolare, affitto garantito (affitti calmierati), l'emergenza abitativa. Inoltre gestisce appartamenti protetti tramite bando dell'Asp per anziani e disabili.

4. Principali criticità o aspetti da migliorare

Dall'analisi dei percorsi di accesso agli sportelli sono emerse alcune criticità che di seguito si riportano:

1. Disomogeneità tra sportelli di procedure e di risposta al cittadino, con riferimento alle seguenti questioni:
 - trasporto sociale per cure mediche: a Imola lo sportello fornisce i nominativi delle associazioni di volontariato che svolgono tale servizio, e alle quali il cittadino deve rivolgersi direttamente. A Medicina sono lo sportello sociale e il servizio sociale a valutare la domanda e ad organizzare e gestire il trasporto tramite volontari (quindi per il cittadino il riferimento è lo sportello del Comune). Nel caso di Castel San Pietro il servizio è organizzato dal Comune tramite volontari: il cittadino paga un bollettino mensile al comune in base al tipo di servizio utilizzato;
 - tempi di raccolta delle domande per assegno familiare con tre o più figli erogato da INPS. In questo caso a Medicina le domande vengono raccolte solo in alcuni mesi dell'anno, mentre a Castel San Pietro la raccolta è possibile per tutto l'anno con conseguenze sul contributo erogato (a Medicina si riceve solo l'assegno relativo a sei mesi, a Castello relativo a tutto l'anno: la differenza è di 900 euro). Si dice inoltre che in comuni limitrofi bolognesi il contributo viene erogato in un'unica tranche che copre tutto l'anno;
 - compilazione dei moduli per la richiesta di contributi economici (nazionali): vi sono sportelli che supportano il cittadino nella compilazione, altri no;
 - richiesta di riduzione della Telecom: alcuni sportelli svolgono tale funzione, altri rimandano al Caf;
 - appuntamenti con gli assistenti sociali per persone già in carico al servizio sociale. In caso di persona in carico al servizio sociale, se si presenta per avere un secondo appuntamento con l'assistente sociale, a Medicina il cittadino riceve l'appuntamento direttamente dallo sportello che gestisce l'agenda delle assistenti sociali, a Imola invece, dove lo sportello sociale non gestisce l'agenda delle assistenti sociali, la procedura è meno fluida e i tempi di risposta al cittadino più lunghi (lo sportello invia una mail all'assistente sociale la quale risponde allo sportello che deve poi dare la comunicazione al cittadino). Nel caso di Imola ciò provoca un andirivieni tra sportello sociale, laddove coinvolto anche con lo sportello immigratati, e questo aumenta il malumore e la possibilità di relazioni conflittuali tra cittadino e operatore.

2. Disomogeneità di strumenti informativi da distribuire ai cittadini: es. opuscoli sull'offerta di strutture e interventi per anziani, indicazioni su enti ed agenzie per la ricerca del lavoro, etc...
3. Non in tutti gli sportelli sociali è presente il collegamento con l'anagrafe comunale (es. a Castel San Pietro).
4. Compilazione di Garsia: ad Imola per gli anziani si apre la cartella in Garsia mentre a Medicina no. Solitamente le cartelle in Garsia vengono compilate dagli assistenti sociali.
5. Difficoltà a gestire il telefono, che squilla spesso, durante l'accoglienza al cittadino: il telefono è un fattore di forte disturbo durante il colloquio.
6. Le operatrici di sportello si sentono spesso sole ad affrontare e gestire situazioni conflittuali con cittadini arrabbiati o aggressivi: emerge la necessità di avere momenti di supervisione e di rafforzare le competenze professionali sulla gestione di relazioni conflittuali.
7. Informazioni scorrette relative all'accesso a prestazioni sanitarie fornite dal Cup a persone straniere senza regolare permesso di soggiorno o con tessera sanitaria scaduta. Ad esempio una donna gravida senza documenti e senza regolare permesso di soggiorno va al Cup e le dicono che non ha diritto all'assistenza sanitaria e la rimandano indietro, oppure a persone straniera con permesso di soggiorno in corso di rinnovo dicono che non possono dare la tessera sanitaria.
8. Invii impropri dai Caf agli sportelli sociali: vengono fornite informazioni non corrette al cittadino relativamente alla possibilità di fruire di contributi o bonus.
9. Spesso le persone straniere vengono inviate dallo sportello sociale allo sportello immigrati: in taluni casi, ciò viene percepito dal cittadino come una discriminazione e quindi può essere causa di tensioni con l'operatore dello sportello.
10. Non conoscenza da parte degli operatori delle Case della salute.
11. Atteggiamenti dei cittadini allo sportello: il servizio come "bancomat", ovvero la pretesa di un aiuto concreto. Si segnala l'atteggiamento di cittadini che 'pretendono' dal Comune di essere aiutati. In alcuni casi la richiesta di aiuto è generica (esempio: "con questo Isee che cosa mi potete dare?"). Questo atteggiamento riguarda la maggior parte dei cittadini che si rivolgono agli sportelli ed è comune sia tra quanti che sono già in carico ai servizi che tra quelli che vi si rivolgono per la prima volta.
In taluni casi l'atteggiamento sopra descritto può sfociare in relazioni conflittuali laddove si prospetti l'assenza di condizioni per accedere ad un determinato contributo economico o la riduzione del contributo fin a quel momento percepito.

Con riferimento alla criticità n.2 (Disomogeneità di strumenti informativi) i partecipanti esprimono la necessità di disporre di informazioni sull'offerta di servizi, in particolare sulle modalità di accesso ad interventi erogati e gestiti dal privato sociale nel territorio del circondario imolese: es. in tema di trasporto sociale sarebbe utile conoscere la disponibilità di mezzi delle organizzazioni di volontariato e le modalità di accesso.

Al bisogno gli operatori consultano i siti comunali, nelle pagine delle associazioni, oppure siti ad hoc del volontariato. In alcuni casi, i Comuni si sono attrezzati per 'costruirsi delle banche dati locali'.

Per rispondere a tale bisogno informativo, si è quindi elaborato un semplice schema (riportato qui sotto) nel quale si sono riportate le informazioni attualmente disponibili. Lo schema potrebbe essere ulteriormente implementato.

BISOGNO INFORMATIVO	STRUMENTO già disponibile	CHI LO UTILIZZA	A CHI SAREBBE UTILE	DA CHI REPERIRLO
Offerta dei Servizi e degli interventi pubblici a favore di persone anziane	Presente un Opuscolo dell'Asp	PUA	Sportelli sociali; Sportello al cittadino di Castel San Pietro	Dall'Asp: chiedere alla responsabile del servizio sociale
Informazioni sul lavoro	Elenco di luoghi istituzionali e privati a cui rivolgersi per informazioni o supporto nella ricerca del lavoro. Lo strumento andrebbe aggiornato. Sul tema si cita anche il sito dell'Informagiovani di Imola	Sportello di Castel San Pietro; Sportello immigrati		Dallo Sportello al cittadino di Castel San Pietro
Costi trasporto sociale	Disponibile l'elenco delle ambulanze. Sarebbe molto utile poter disporre anche dei prospetti del costo del trasporto in base alla destinazione.	PUA		

5. Le situazioni di emergenza allo sportello

Si sono infine condivise le situazioni considerate emergenziali dagli operatori dei diversi sportelli. Si tratta di situazioni che richiedono di essere risolte subito e che riguardano problematiche impellenti (es. problemi sanitari, alimentari, abitativi).

Vi possono essere situazioni di emergenza per l'operatore e situazioni di emergenza per il cittadino.

Situazione di rischio per l'operatore

Si tratta, ad esempio, di cittadini molto aggressivi, che minacciano lo sportellista. Le strategie messe in campo solitamente sono strategie di gestione della relazione, richiesta di aiuto a colleghi o al responsabile del servizio, chiamata alle forze dell'ordine.

Situazioni di rischio per il cittadino

- Cittadino che minaccia di compiere atti di autolesionismo: solitamente si contatta subito un'assistente sociale.
- Donne con bambini che arrivano allo sportello con le valigie: solitamente si contatta subito un'assistente sociale.

- Famiglia con minori sfrattata e che non ha trovato soluzione abitativa alternativa. Solitamente il servizio sociale viene informato quando la famiglia riceve la prima comunicazione di sfratto, tuttavia non sempre si riescono a costruire soluzioni alternative. A Imola il servizio attiva immediatamente la cassa economale per poter pagare la struttura di accoglienza.
- Segnalazione di un vicino di casa relativa a pianti e grida di bambini. Si cerca di contattare rapidamente un'assistente sociale e di fissare un appuntamento. A Imola si accetta la segnalazione solo se non è anonima: diversamente si invita a contattare le forze dell'ordine. In casi simili lo sportello immigrati raccoglie ed effettua lui stesso la segnalazione ai responsabili del servizio sociale in forma scritta. In caso di abbandono scolastico viene fatta la segnalazione alla prefettura.
- Distacco utenze in caso di presenza di minori: in inverno il distacco del riscaldamento diventa subito un'emergenza.
- Donne che subiscono violenza: non sono emergenze che arrivano agli sportelli. Invece è emergenza se la donna si reca al pronto soccorso, è stata picchiata e dichiara di non poter tornare a casa.
- Condizioni abitative inadeguate: il PUA può fare segnalazione al servizio sociale.

2.3 Il percorso laboratoriale nel distretto di San Lazzaro di Savena

Documento di lavoro – dicembre 2014

1. La formazione: obiettivi, incontri e partecipanti

Le esigenze espresse in sede di co-progettazione del percorso formativo riguardano le questioni di seguito indicate:

- ▲ necessità di visibilità, consapevolezza, condivisione e uniformità a livello distrettuale sulle funzioni degli sportelli sociali e il ruolo degli operatori, come indicato nella Delibera di G.R.432/2008 e nella L.R. 2/2003;
- ▲ coinvolgimento di dirigenti, responsabili e amministratori nella ‘qualificazione’ del servizio rilasciato allo Sportello Sociale;
- ▲ miglioramento degli inserimenti nel programma Garsia;
- ▲ raccordo tra lo sportello sociale e i Servizi Sociali Territoriali (Comune e Ausl).

L’obiettivo della formazione è stato quindi individuato nel miglioramento del raccordo tra sportello sociale e servizio sociale professionale, anche attraverso il miglioramento dell’inserimento dei dati in Garsia.

Per il perseguimento di tale obiettivo, nel primo incontro del percorso formativo, in data 24 ottobre, si sono ripresi gli elementi salienti che caratterizzano lo sportello sociale secondo la normativa regionale e si sono illustrati i dati raccolti dall’Osservatorio provinciale degli sportelli sociali; sempre in tale incontro si è chiesto ai presenti di indicare un primo elenco di questioni problematiche nel percorso di accesso del cittadino dallo sportello al servizio sociale professionale. All’incontro sono stati invitati i responsabili dei servizi sociali dei Comuni, dell’Ausl e gli amministratori locali di riferimento (sindaci o assessori al welfare).

A seguire si sono svolti 3 incontri, tutti gestiti secondo la modalità laboratoriale: tale metodologia consente di analizzare le prassi in essere nei singoli Comuni, favorisce il confronto tra operatori attraverso gruppi di lavoro, consente la definizione di possibili piste di miglioramento.

Gli incontri si sono svolti nelle seguenti giornate: 21 novembre, 5 dicembre, 19 dicembre 2014.

Complessivamente si sono svolte 15 ore di formazione.

Infine, dati gli obiettivi formativi, si è posta particolare attenzione anche alla composizione dell’aula. Sono stati quindi invitati a partecipare tutti gli operatori di sportello sociale, le assistenti sociali delle aree adulti e anziani (dei Comuni), le assistenti sociali dell’area minori (servizio in delega all’A.Usl) e disabili (Ussi - A.Usl).

Complessivamente hanno partecipato alla formazione una trentina di professionisti, di cui più della metà assistenti sociali.

Nel distretto, composto da sei Comuni, a dicembre 2014 tre Comuni hanno uno sportello sociale con personale addetto al front office (San Lazzaro, Ozzano, Pianoro). Nei restanti Comuni la situazione è la seguente:

- A Monghidoro non è presente un servizio denominato ‘sportello sociale’. Le funzioni dello sportello sociale vengono svolte dal servizio sociale territoriale;
- A Loiano è presente un’operatrice ma la funzione di accoglienza e orientamento non è formalizzata come servizio ‘sportello sociale’;
- A Monterenzio la situazione risulta (a dicembre 2014) ancora in fase di definizione.

2. Il processo di accoglienza e risposta del cittadino: analisi delle criticità

Si propone uno schema che individua le fasi del percorso di accoglienza e risposta al cittadino da parte dello sportello sociale.

Le fasi sono le seguenti:

- Accoglienza e ascolto
- Codifica della domanda espressa
- Esito del colloquio e raccordo con altri servizi

Per ogni fase vengono indicati i seguenti elementi: l'obiettivo della fase, le indicazioni sulla gestione delle procedure interne alla fase, le criticità.

FASE ACCOGLIENZA E ASCOLTO

Obiettivo: far sentire la persona accolta

Indicazioni per la gestione della relazione con la persona:

- dedicare attenzione all'ascolto
- rendere lo sportello il più possibile accogliente e confortevole
- di fronte ad un'utenza fragile occorre avere un atteggiamento di empatia e di sensibilità con il soggetto accolto

Criticità emerse

La logistica

I problemi di logistica riguardano la presenza di spazi non adeguati per accogliere il cittadino ed effettuare un colloquio con un minimo di privacy e senza disturbo da altri colleghi o da cittadini di passaggio. Il problema è espresso da tutti i Comuni.

L'accesso non corretto dei cittadini allo sportello

I cittadini confondono, in taluni casi, lo sportello sociale e il servizio sociale e si rivolgono allo sportellista credendo di parlare con l'assistente sociale. Ciò riguarda i Comuni più piccoli o quei Comuni nei quali una stessa persona svolge sia la funzione di sportellista che di assistente sociale. Inoltre, in alcuni casi, i cittadini cercano di 'saltare lo sportello' e rivolgersi direttamente alle assistenti sociali (questo può avvenire nei comuni laddove si occupino i medesimi uffici, come ad es. a Pianoro, oppure con le assistenti sociali dell'area minori che lavorano presso l'Ausl). Più in generale, si sottolinea poca chiarezza in merito alle sedi che forniscono informazioni sull'accesso ai servizi. Vi sono poi aspetti legati all'assenza di una adeguata cartellonistica nei Comuni.

Non adeguata conoscenza delle funzioni svolte dallo sportello sociale

Questo aspetto ha a che fare con la mancanza di conoscenza delle funzioni svolte dallo sportello sociale da parte degli amministratori, dei medici, dei colleghi, in taluni casi anche del servizio sociale professionale. Ciò a volte determina invii impropri allo sportello.

Forte difficoltà nella gestione delle telefonate durante l'orario di apertura dello sportello

Il problema viene espresso in particolare da Pianoro, ma in fondo è comune anche agli altri sportelli. Al momento le strategie sono varie: rispondere al telefono, anche se si sta accogliendo un cittadino allo sportello; staccare il telefono se il colloquio con il cittadino è stato interrotto più volte

da telefonate; lasciare squillare il telefono; far rispondere ad un collega del servizio sociale che in quel momento non è impegnato.

Una soluzione prospettata dai partecipanti è l'attivazione di una segreteria telefonica, strategia già in uso dal servizio sociale professionale. Ovviamente ciò richiede che ci si adoperi per ascoltare i messaggi registrati, se ne registri il contenuto, si contattino i cittadini che hanno lasciato i propri recapiti. Si tratta di una proposta non facilmente attuabile nel caso di Pianoro, data la mancanza di tempi di back office per procedere nell'ascolto.

FASE CODIFICA DOMANDA ESPRESSA

Obiettivo: individuare con chiarezza qual è il problema del cittadino e registrare i dati nell'Osservatorio.

Indicazioni: nel colloquio breve sono necessarie gentilezza, rispetto dei ruoli, attenzione ad evitare le personalizzazioni. Relativamente alla compilazione del sistema informativo, il dato deve essere registrato in giornata. Se non si registrano i dati durante il colloquio, può essere utile appuntarsi su una scheda i dati utili da inserire, poi, nel sistema.

Criticità emerse

Inserimento dei dati nel sistema informativo Garsia

La compilazione del sistema informativo Garsia non avviene in modo omogeneo nel distretto. L'inserimento dei dati risente delle diverse organizzazioni coinvolte nel percorso di accoglienza del cittadino (es. Ussi disabili, Asl minori, Comune anziani e adulti). Inoltre, il dato può risultare incompleto anche a causa della difficoltà da parte degli sportelli che non hanno ore di back office di registrare gli accessi telefonici o le richieste informative.

FASE ESITO COLLOQUIO E RACCORDO CON ALTRI SERVIZI

Obiettivo: fornire al cittadino risposte appropriate e/o di orientamento.

Indicazioni sul colloquio breve: è necessaria gentilezza, rispetto dei ruoli, attenzione ad evitare le personalizzazioni. E' opportuno gestire attraverso una agenda elettronica congiunta gli appuntamenti dell'assistente sociale.

Criticità emerse

Necessità di analizzare il raccordo tra sportello e servizio sociale

L'analisi di questa fase dell'accesso consente di evidenziare le seguenti questioni specifiche:

- necessità di confronto tra sportello sociale e assistenti sociali area minori, per condividere una maggiore appropriatezza dell'intero processo di accoglienza e di risposta (per esempio con riferimento a famiglie con figli minorenni - Cfr Caso 1);
- emergono differenti modalità di raccolta delle informazioni durante il colloquio (solo alcuni utilizzano una scheda) e diversità di informazioni fornite allo sportello (vedi schema Allegato 1);
- diversità di risposta al cittadino che necessita di un appuntamento con l'assistente sociale. Le procedure divergono da Comune a Comune e da target a target (anziani, adulti, minori): nei casi in cui l'operatore di sportello riesca ad accedere all'agenda dell'assistente sociale, si riesce a fornire subito al cittadino l'appuntamento; in altri casi, invece, si invia una mail all'assistente sociale oppure si fornisce al cittadino il numero di telefono dell'assistente sociale.

Mancanza di condivisione tra operatori delle situazioni da considerare urgenti e/o di emergenza.

Per analizzare il problema si sono proposte in aula una decina di situazioni che si possono realmente presentare allo sportello sociale: per ogni situazione si è chiesto ai partecipanti di indicare se il caso è da considerare emergenziale o meno e quali procedure attuare.

- Una donna dice di avere subito violenza;
- Una mamma arrabbiata viene allo sportello con i suoi figli e dice che ha lo sfratto;
- Un cittadino telefona e segnala che nella famiglia vicina di casa avvengono dei maltrattamenti;
- Un cittadino segnala un anziano che vive solo e in condizioni difficili;
- Una donna disperata viene allo sportello e dice che le hanno staccato la luce e il gas;
- È sabato: un cittadino anziano viene allo sportello e dice che dimetteranno nel pomeriggio il suo genitore non autosufficiente. È disperato e non sa cosa fare;
- Un uomo di mezza età molto agitato, urlante, dice che ha perso il lavoro e non sa più come fare;
- Donna immigrata con marito disoccupato da poco, con figli che chiede di parlare con l'assistente sociale urgentemente e dice che non può più pagare l'affitto;
- Un ex-utente di una comunità psichiatrica telefona allo sportello spaesato e confuso e dice che non sa più dove andare. È la terza telefonata che fa e gli hanno detto di chiamare lo sportello;
- Un papà arriva e dice che sono tre settimane che dorme in macchina. Non ce la fa più;
- Una mamma dice che non sa più come fare a dare da mangiare ai figli.

Si condivide che le situazioni di emergenza sono quelle per le quali occorre che lo sportello attivi subito le Forze dell'Ordine e faccia un invio all'ospedale: ad esempio, ciò può avvenire nel caso di una donna che si presenta allo sportello affermando di avere subito violenza.

Vi sono poi situazioni che richiedono l'attivazione urgente dell'assistente sociale ma che non vengono considerate emergenza come, ad esempio, il caso di un cittadino che segnala un vicino anziano solo. In questi casi lo sportello invia immediatamente la segnalazione all'assistente sociale e questa si attiva in tempi rapidissimi (lo stesso giorno o il giorno successivo alla ricezione della segnalazione).

Vi sono poi situazioni che esprimono una richiesta urgente ma che necessitano di un approfondimento per valutarne la effettiva gravità. E' il caso, ad esempio, in cui allo sportello arriva la telefonata di una signora che dichiara che la famiglia con bambini piccoli che abita nell'appartamento di fianco al suo è molto rumorosa e a suo avviso i bambini vengono picchiati; è inoltre il caso in cui un anziano telefona, in agosto, dicendo che non ha più niente da mangiare. In questi casi, lo sportellista, soprattutto se assistente sociale, cerca di approfondire la situazione direttamente al telefono. Spesso si capisce che la situazione non è grave, ma che vi sono altre problematiche – ad esempio, l'anziano non vuole disturbare il figlio.

3. Dall'analisi di situazioni specifiche a proposte di miglioramento

Il confronto in aula ha reso evidenti le forti differenze esistenti tra funzionamento, gestione, organizzazione dello sportello sociale nei sei Comuni del distretto.

La criticità principale, da cui poi derivano molte altre, riguarda la non adeguata conoscenza delle funzioni dello sportello sociale. Tale problema, secondo i partecipanti alla formazione, coinvolge i colleghi dei servizi sociali professionali, altri colleghi dell'Amministrazione comunale, gli amministratori locali, i medici di base. E' questa la criticità che causa, in seconda battuta, altri problemi, come gli invii impropri allo sportello e le difficoltà di raccordo tra sportello e servizio sociale.

Da qui la necessità, espressa come prioritaria dalla maggioranza dei partecipanti, di approfondire proprio questo aspetto, ossia la conoscenza del funzionamento degli sportelli e del lavoro svolto dagli operatori di sportello sociale.

Per approfondire il tema si sono individuate tre situazioni tipiche di cittadini che si recano allo sportello sociale e, per ciascuna, si è ricostruito il processo di accoglienza, colloquio, esito e raccordo con i servizi.

I tre casi riguardano:

- Una famiglia con 2 o più figli (caso 1);
- Un uomo adulto senza figli (caso 2);
- Un adulto disabile (caso 3).

Caso 1: famiglia con problemi di reddito e difficoltà a pagare l'affitto; presenza di più di un figlio minorenni. La famiglia non è già in carico, si tratta di un nuovo accesso.

Le procedure espletate dagli sportelli sociali dei Comuni di Pianoro, Ozzano e San Lazzaro sono molto simili.

Accoglienza e ascolto

Vengono poste poche domande tese ad indagare il bisogno; si tratta di una scelta comune a Pianoro, Ozzano e San Lazzaro, in quanto si ritiene più opportuno rimandare all'assistente sociale l'indagine delle problematiche della famiglia.

Codifica domanda espressa

Nel sistema informativo viene registrato "bisogno economico", "abitativo" e "colloquio con assistente sociale".

Esito colloquio

Se la persona richiede informazioni sulle agevolazioni economiche e non esprime altre necessità, lo sportellista risponde a tali richieste informative. Nel Comune di Ozzano allo sportello vengono date informazioni anche sull'offerta presente nel territorio e gestita dal privato (ad esempio, il banco alimentare, la Caritas, e così via). Se viene richiesto un contributo economico ed emergono anche altre problematiche (ad esempio, la famiglia ha una situazione di forte morosità o di sfratto), in questi casi l'utente viene sempre inviato all'assistente sociale. Allo sportello il cittadino non riceve alcun appuntamento, in quanto gli sportellisti non gestiscono le agende delle assistenti sociali dell'area minori.

Nel caso di San Lazzaro lo sportello sociale invia una mail all'assistente sociale dell'Ausl con il numero di telefono del cittadino ed è quest'ultima che contatta la famiglia con minori.

Nel caso di Pianoro lo sportello sociale consegna direttamente al cittadino il numero di telefono dell'assistente sociale da contattare.

Normalmente, dal momento del contatto, l'appuntamento con l'assistente sociale viene fissato entro una o due settimane.

Criticità emerse

Le maggiori difficoltà di raccordo tra sportello e servizio sociale riguardano l'area minori: ciò è dovuto, tra l'altro, alla differente collocazione istituzionale (e di conseguenza alla differente collocazione fisica) degli uffici delle assistenti sociali dell'area minori rispetto agli operatori di sportello sociale.

A causa di queste differenze, per l'area minori gli sportellisti ritengono di essere in possesso di meno informazioni rispetto alle altre aree di bisogno: per esempio, non conoscono i criteri di erogazione dei contributi economici (definiti all'interno del regolamento dell'Ausl).

Lo sportello, inoltre, solitamente non ha riscontri sull'esito dell'invio del cittadino all'assistente sociale: una volta fornite le indicazioni su come contattare l'assistente sociale, non sa se il cittadino la contatta e se vi sia una presa in carico. Vi sono due eccezioni: nel caso del comune di San Lazzaro, le assistenti sociali comunicano allo sportello se la persona non si è recata all'appuntamento; a Loiano le assistenti sociali informano anche se la persona è stata ripetutamente cercata al telefono, senza successo.

Più in generale, nel distretto non è prevista alcuna occasione di incontro tra operatori di sportello sociale e assistenti sociali.

Infine, solo in alcuni Comuni lo sportello sociale fornisce al cittadino informazioni sull'offerta del privato sociale.

Proposte migliorative

Si propone di prevedere incontri periodici tra operatori di sportello sociale e rappresentanti delle assistenti sociali. I contenuti da trattare potrebbero essere i seguenti:

- Definizione dei passaggi di informazioni tra servizi (condividere l'elenco di chi ha beneficiato dell'assegno di maternità, o del contributo affitto, quali sono i documenti che servono alle assistenti sociali nei colloqui e che quindi lo sportellista può indicare al cittadino);
- Confronto su casi specifici;
- Condivisione di tecniche di contenimento dei cittadini.

Inoltre, sarebbe importante effettuare una mappatura sull'offerta del privato sociale (caritas, parrocchie, associazioni di volontariato, e così via) presente nel territorio. Ciò sarebbe particolarmente utile al servizio sociale territoriale per poter rispondere a domande di cittadini che non trovano risposta nelle prestazioni attualmente erogate dal Comune. Questo lavoro di connessione con le risorse del territorio al momento viene svolto in modo non strutturato.

Caso 2: adulto disoccupato, con uno sfratto per morosità, problemi economici, separato ma senza figli, vive solo. Ha problemi di depressione ma non è in carico ad alcun servizio. I genitori abitano fuori regione e non riescono ad aiutarlo in quanto hanno pensioni minime. Ha due fratelli che non sono in grado di fornire supporto.

Accoglienza e ascolto

In tutti i Comuni gli sportellisti pongono inizialmente domande sulle generalità anagrafiche, la composizione del nucleo familiare e il tipo di problematica del cittadino.

Nel caso degli altri comuni invece, si tende a non approfondire ulteriormente la situazione del cittadino e a rimandarlo all'assistente sociale, soprattutto se oltre al bonus occorre valutare altre possibili risposte.

Codifica domanda espressa

San Lazzaro riesce ad inserire i dati nel sistema informativo contestualmente all'accoglienza dell'utente, grazie all'ampiezza dell'orario di apertura dello sportello. In tutti gli altri casi, in cui allo

sportello c'è l'assistente sociale, si rinvia l'inserimento dei dati nel sistema informativo all'attività di back office.

Esito colloquio

Ozzano e San Lazzaro prendono l'appuntamento con l'assistente sociale, Loiano invia all'assistente sociale senza fissare appuntamento. Lo sportello sociale può doversi raccordare con l'assistente sociale o con l'ufficio casa; ciò normalmente accade durante l'attività di back office.

Criticità emerse

Anche in questo caso non è prevista alcuna occasione di incontro tra operatori di sportello sociale e assistenti sociali. Sono presenti diversità tra sportelli sia, con riferimento alle informazioni fornite dallo sportello sociale al cittadino (ad esempio, sulle opportunità presenti nel territorio a cura di realtà del privato e sulla documentazione necessaria per accedere alle prestazioni sociali) che con riferimento alla gestione dei colloqui e delle informazioni raccolte dallo sportello per l'invio all'assistente sociale (ad esempio, a Pianoro colloquio con l'utente viene effettuato attraverso una scheda condivisa tra sportello e assistenti sociali).

Proposte migliorative

Come nel caso precedente, si propone di prevedere incontri di équipe periodici tra operatori di sportello sociale e rappresentanti delle assistenti sociali. Si chiede inoltre di prevedere anche per le assistenti sociali comunali la possibilità di accedere all'anagrafe, come già avviene per gli operatori di sportello sociale.

Caso 3: adulto disabile che necessita di trasporto sociale per recarsi al centro sociale. Vive con il padre anziano che non riesce ad accompagnarlo, la madre è deceduta. Allo sportello si rivolge il fratello.

Il processo qui descritto fa riferimento ai Comuni di Ozzano, Monterenzio, Loiano e San Lazzaro. La situazione descritta nel caso 3 si presenta, solitamente, una decina di volte all'anno a livello distrettuale. Si tratta genericamente di accesso di persone disabili, ma non tutti con richiesta di trasporto.

Accoglienza e ascolto

Il percorso è diversificato a seconda che l'adulto disabile abbia patologie degenerative oppure no e che richieda solo il servizio di trasporto oppure anche altri servizi:

- In caso di adulto disabile con patologie non degenerative e non assimilabili alle patologie dell'età anziana, lo sportello lo invia subito all'USSI che valuta se la persona necessita di una presa in carico.
- Se la persona ha una patologia degenerative viene inviata al servizio adulti del Comune (età < 65 anni). Se la richiesta espressa dal cittadino disabile riguarda un sostegno economico al reddito, lo sportello invia la persona all'assistente sociale (o dell'USSI o del Comune).
- Se il cittadino disabile ha necessità solo di trasporto il soggetto competente è sempre il Comune. In caso di richiesta di trasporto per visite mediche, il Comune può attivare il servizio di trasporto, direttamente, senza passare per l'assistente sociale. Si segnala che non viene caricato il dato nel sistema informativo. Se il trasporto è per altre finalità (es. accompagnare la persona ad un centro sociale) lo sportello rimanda il cittadino all'assistente sociale. A San Lazzaro il cittadino disabile che chiede informazioni su agevolazioni fiscali, viene inviato, dallo sportello sociale all'Informahandicap.

A livello distrettuale è attivo uno sportello Informahandicap, ossia uno sportello specialistico sulle tematiche della disabilità. Fisicamente lo sportello è collocato a San Lazzaro, presso lo sportello sociale, ma è rivolto a tutta la popolazione del distretto.

Criticità emerse

La criticità principale riguarda le diverse modalità di invio all'assistente sociale e le particolarità nel percorso di accoglienza del cittadino disabile.

Inoltre vi sono diverse modalità di inserimento del dato nel sistema informativo: nei comuni di Loiano e Montereenzio il bisogno espresso dal cittadino disabile allo sportello sociale viene registrato solamente nel caso in cui venga erogato un servizio (ad esempio, trasporto o bonus). Nel caso in cui vengano date solo informazioni, l'accesso non viene registrato.

Proposte migliorative

Nei comuni piccoli in cui l'assistente sociale svolge anche la funzione di operatrice di sportello sociale, si propone di svolgere le due funzioni in giornate diverse. In questo modo si potrebbe provare a recuperare un po' di tempo per registrare i dati in Garsia, funzione che in alcuni comuni, come Loiano, si fatica a svolgere.

Ai fini di uniformare l'accesso delle persone disabili ai servizi, lo sportello sociale di San Lazzaro può inviare l'elenco delle patologie non degenerative e non assimilabili all'età anziani a sua disposizione.

4. Alcune riflessioni di sintesi

La presenza e il funzionamento degli sportelli sociali è diversificata a livello distrettuale, da cui la necessità non tanto di un'omologazione, ma di una riflessione valutativa sulle finalità del servizio e su come strutturare al meglio il percorso di accoglienza, di orientamento e informazione alle opportunità del territorio, di accesso al servizio sociale professionale.

Con riferimento all'orientamento e all'informazione dei cittadini, emerge la necessità di strutturare meglio tale funzione: in particolare, sarebbe utile conoscere le cosiddette risorse del territorio (come, ad esempio, le attività delle parrocchie, i gruppi di volontari, e così via) e di intrecciare con loro delle relazioni di scambio, anche per poter rispondere ad esigenze poste dai cittadini al servizio sociale territoriale (come, ad esempio, esigenze trasporto scuola-casa per minori, supporto compiti, socializzazione per anziani).

Inoltre, emerge la necessità di ripensare gli spazi in cui viene svolta l'accoglienza dei cittadini e di definire tempi adeguati di back office per il caricamento dei dati in Garsia.

Infine, per migliorare il raccordo tra sportello e servizio sociale si sottolinea la necessità di poter effettuare incontri d'equipe periodici tra operatori di sportello sociale e rappresentanti del servizio sociale professionale (a livello comunale e distrettuale). Un'esigenza espressa da tutti i Comuni e da tutte le aree del servizio sociale (anziani, minori, adulti).

2.4 Il percorso laboratoriale nel distretto di Pianura Ovest

Documento di lavoro – febbraio 2014

1. La formazione: obiettivi, incontri e partecipanti

Sono stati realizzati quattro incontri, su due diverse tematiche.

Nei primi due incontri (svolti nell'autunno 2014) si è affrontato il tema della gestione del conflitto nell'accoglienza del cittadino allo sportello sociale. In particolare, a partire dall'analisi delle difficoltà indicate dagli operatori sociali (derivanti dal mutato contesto socio-economico profondamente segnato dalla crisi economica) si è cercato di ri-definire le strategie di gestione della relazione con l'utente, con l'organizzazione di appartenenza, con il contesto comunitario.

Nei restanti due incontri (effettuati tra gennaio e febbraio 2015) si è affrontato il tema dell'organizzazione e delle funzioni svolte dagli sportelli sociali nei singoli Comuni del distretto, analizzando le diversità, i punti di forza, gli aspetti da migliorare. Ciò al fine di evidenziare punti di attenzione e aspetti da presidiare per la futura riorganizzazione distrettuale in applicazione alle norme regionali (LR 21/2012; LR 12/2013).

Alla formazione hanno partecipato gli operatori dello sportello sociale e del servizio sociale dei comuni di Calderara di Reno, Sala Bolognese, Crevalcore, Anzola dell'Emilia, San Giovanni in Persiceto, un assistente sociale dell'Ufficio di Piano che segue il progetto "Home Care Premium" ed una referente di Asp Seneca. Non ha partecipato alcun referente del comune di Sant'Agata.

Breve descrizione del contesto - Il distretto di Pianura Ovest comprende 6 comuni che hanno adottato scelte organizzative diverse allo sportello sociale: in 2 comuni (Anzola e Crevalcore), infatti, sono presenti amministrativi. Negli altri 4 Comuni (San Giovanni in Persiceto, Calderara di Reno, Sala Bolognese e Sant'Agata) gli operatori sono assistenti sociali.

Nel distretto opera Asp Seneca per la gestione dei servizi sociali.

Anche rispetto alle opportunità offerte al cittadino presso lo sportello sociale vi sono risposte differenziate: a San Giovanni in Persiceto, ad esempio, allo sportello si eseguono anche le pratiche relative agli alloggi ERP, mentre una parte della domanda per interventi rivolti alla non autosufficienza (ad esempio per l'accesso in casa protetta) viene espletata presso l'URP – cosa che non accade in altri Comuni.

Come avviene in altri distretti, gran parte della domanda e dell'offerta si concentra presso il comune capo distretto: infatti su una popolazione complessiva di circa 85.000 abitanti, oltre un terzo dell'utenza si concentra a San Giovanni in Persiceto.

2. Elementi rilevanti dell'attuale assetto organizzativo degli sportelli sociali nel distretto

Al fine di individuare un elenco di punti di forza (ossia di aspetti da non disperdere nei cambiamenti istituzionali) e di debolezza (ossia aspetti da migliorare) dell'attuale organizzazione e funzionamento dello sportello sociale nei comuni del distretto, si è proposto l'utilizzo dello schema SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities, Threats).

Tale strumento infatti consente, in un'unica tabella, di riportare elementi positivi e critici riferiti ad un servizio/organizzazione (riquadri 1 e 2) ed elementi favorevoli e sfavorevoli del contesto nel quale il servizio o l'organizzazione oggetto di analisi si colloca (riquadri 3 e 4).

ANALISI SWOT (Strengths, Weakness, Opportunities, Threats)

FATTORI POSITIVI/ELEMENTI DI FORZA (1)	FATTORI CRITICI/ELEMENTI LIMITANTI (2)
Punti di forza dello sportello sociale <i>A LIVELLO DISTRETTUALE</i> in termini di organizzazione, funzioni svolte, funzionamento etc...	Punti di debolezza dello sportello sociale <i>A LIVELLO DISTRETTUALE</i> in termini di organizzazione, funzioni svolte, funzionamento etc...
1. Presenza di personale qualificato allo sportello sociale: si tratta infatti di assistenti sociali, figura che ha le competenze per gestire il colloquio con il cittadino, effettuare un'adeguata valutazione della domanda e fornire una risposta appropriata. 2. Turnazione delle assistenti sociali tra sportello sociale e presa in carico: si tratta di un punto evidenziato dai comuni con questa modalità di lavoro (es. Calderara di Reno e Sala Bolognese, San Giovanni in Persiceto). I vantaggi della rotazione sono: arricchimento professionale in quanto lo sportello è un osservatorio di bisogni portati dai cittadini; riduzione dello stress e della frustrazione che deriva soprattutto dal lavoro allo sportello (in generale alternarsi tra sportellista e responsabile del caso abbassa il livello di stress e di affaticamento/ demotivazione); riduzione di possibili gestioni troppo personalizzate dello sportello sociale. 3. Forte raccordo tra sportello e servizio sociale territoriale, per esempio in termini di scambi comunicativi e di prassi di lavoro. Nel caso di Calderara di Reno e Sala Bolognese questo raccordo è reso possibile dallo svolgimento di un' equipe settimanale: durante l'equipe ci si confronta sui casi e si valutano le situazioni che necessitano di presa in carico da parte del servizio sociale professionale. 4. Tempi rapidi di presa in carico: i cittadini ricevono l'appuntamento con l'assistente sociale al massimo entro una/due settimane. 5. Riconoscibilità dello sportello sociale sul territorio (sia rispetto ai cittadini che ad altre organizzazioni del territorio – pubbliche o del privato sociale). Lo sportello sociale è un servizio conosciuto.	1. Problemi di logistica: assenza di spazi adeguati che garantiscano la privacy, sale d'attesa inadeguate. Si segnala inoltre l'assenza di vie di fuga negli uffici delle assistenti sociali (problemi di sicurezza dei locali). 2. Poca chiarezza dei ruoli (tecnico/politico) rispetto alle risposte da fornire al cittadino. Il problema viene posto con riferimento alle diverse risposte che in taluni casi i cittadini ottengono recandosi dal tecnico (assistenti sociali) piuttosto che dal politico (assessori o sindaco); oppure il problema può riguardare anche la sovrapposizione di interventi attivati da diversi servizi pubblici o settori dello stesso comune senza che vi siano raccordi in merito. Nel comune di Calderara di Reno il problema è stato superato in quanto la giunta comunale ha chiarito che vi deve sempre essere uno stretto raccordo tra tecnici e politici nelle risposte da fornire ai cittadini; quindi che l'assessore al sociale, prima di rispondere ad un cittadino, si raccordi con il servizio sociale. 3. Assenza del collegamento informatico di Garsia con l'anagrafe comunale (la criticità riguarda solo il comune di Calderara di Reno). Si segnalano molte lentezze nel collegamento a San Giovanni in Persiceto. 4. Mancanza di incontri di equipe strutturate e continuative tra colleghi del servizio sociale territoriale (ivi compreso lo sportello): solo a Calderara di Reno e Sala Bolognese è prevista

6. Prossimità con il territorio: i servizi sociali territoriali (ivi compreso lo sportello sociale) sono facilmente accessibili dai cittadini, in termini di vicinanza spaziale (lo sportello sociale è presente in tutti i Comuni del distretto), e di modalità di accesso (quando lo sportello sociale è chiuso è attiva una segretaria telefonica, ascoltata regolarmente dagli operatori) 7. Il personale del servizio sociale professionale lavora suddiviso per target di popolazione. Ciò è considerato un elemento positivo che consente una maggiore appropriatezza del lavoro delle assistenti sociali.	un'equipe settimanale. In alcuni comuni il servizio sociale effettua incontri con l'assessore al sociale: si dice che questi incontri non siano sostitutivi di un confronto tecnico tra assistenti sociali.
---	--

FATTORI AMBIENTALI POTENZIALMENTE VANTAGGIOSI (3)	MINACCE, FATTORI AMBIENTALI SFAVOREVOLI (4)
Elementi favorevoli del contesto distrettuale	Elementi sfavorevoli del contesto distrettuale
1. Forte presenza di gruppi di auto mutuo aiuto e di associazioni con i quali il servizio sociale collabora. In taluni casi sono le stesse assistenti sociali ad aver attivato gruppi di auto mutuo aiuto e/o a coordinarli. 2. Forte integrazione/rete tra servizio e territorio, tra ambito sociale e sanitario, tra organizzazioni del pubblico e del privato sociale. 3. Possibilità di svolgere formazioni congiunte a livello distrettuale (come quella promossa dalla Provincia di Bologna/Città Metropolitana in tema di sportelli sociali). 4. Presenza di due sportelli tematici/specialistici in tema di immigrazione e lavoro. 5. Presenza di protocolli operativi che facilitano l'integrazione tra Comuni e con ASP Seneca.	1. Mancanza di politiche nazionali di contrasto alla povertà. 2. La nuova normativa regionale sui tirocini formativi rende molto difficile poterli attivare per le categorie svantaggiate. 3. Inefficienza del Centro per l'impiego. 4. Mancanza di regolamenti comuni, per esempio rispetto alla contribuzione alle spese per le case protette, ai regolamenti per il contributo economico, all'accesso ai servizi 0-3 anni. Al momento è presente un unico regolamento distrettuale per l'Erp. 5. Scarso coinvolgimento del servizio sociale territoriale ai tavoli di progettazione distrettuale.

Lo schema SWOT consente di individuare gli aspetti da valorizzare (1) e da contenere (2) alla luce delle opportunità (3) e dei rischi (4) rilevati. Data questa analisi si possono individuare piste di lavoro oppure, nel caso qui indicato, aspetti a cui porre attenzione/da presidiare, in vista della riorganizzazione distrettuale.

3. Lo sportello sociale: funzioni e aspetti da presidiare nei cambiamenti istituzionali

Inizialmente la conduttrice ha proposto al gruppo una possibile definizione di sportello sociale, di seguito riportata:

“lo sportello è inteso come spazio di accoglienza, ascolto, orientamento. Lo sportello svolge una funzione complessa che richiede competenze adeguate da parte del personale e un’adeguata strumentazione di supporto”.

A partire da tale definizione si è avviato il confronto:

- con riferimento alle *competenze professionali* il gruppo individua nell’assistente sociale la figura più appropriata per svolgere tale compito;

- con riferimento alla *strumentazione* si condivide la necessità di poter disporre dei seguenti strumenti:

- una scheda per effettuare un primo colloquio che consenta di raccogliere informazioni sul bisogno espresso e sulla situazione del cittadino ad ampio raggio (stato di salute, condizione abitativa, rete familiare, etc...);
- organizzazione di equipe periodiche tra sportello sociale e servizio sociale professionale nelle quali confrontarsi sulle situazioni giunte allo sportello e sul raccordo tra i due servizi;
- disponibilità di strumenti (es. guida dei servizi, incontri di aggiornamento) per avere un
- quadro aggiornato delle opportunità presenti nel territorio in termini di servizi pubblici, del privato sociale, di iniziative. A San Giovanni è presente una guida dei servizi per anziani che viene aggiornata una volta all’anno circa.

Infine, in vista della riorganizzazione del Distretto (a seguito delle LR 12 e 21), si sono individuati alcuni punti di attenzione. Data infatti la definizione delle funzioni dello sportello, occorre presidiare tre dimensioni del lavoro dello sportello sociale:

- A. *ascolto e accoglienza* – necessità che l’operatore di sportello abbia le necessarie competenze e che queste vengano supportate con formazioni a livello distrettuale;
- B. *lettura e prima valutazione del bisogno* – oltre alle competenze professionali degli operatori, occorre dotarsi di strumenti (es. scheda per colloqui) che consentano all’operatore di raccogliere le informazioni utili ad una prima valutazione. Tali informazioni, nei casi più complessi, devono poter essere discusse in una equipe tra operatori di sportelli e servizio sociale professionale. Lo sportello è un osservatorio dei bisogni importante quindi adeguata attenzione va rivolta alla raccolta del dato e alla sua analisi;
- C. *orientamento alle opportunità del territorio* – occorre curare il collegamento con la rete dei servizi e delle opportunità presenti nel territorio per garantire che lo sportello svolga la sua funzione di informazione e orientamento in modo appropriato. Ciò può essere fatto con diverse modalità: informazioni raccolte e poi inviate agli sportelli sociali da parte dell’Ufficio di Piano, predisposizione di guide tematiche, incontri periodici con altri servizi pubblici (es. Azienda Usl) o con referenti del terzo settore locale.

2.5 Il percorso laboratoriale nel distretto di Porretta Terme

Documento di lavoro – aprile 2014

1. La formazione: obiettivi, incontri e partecipanti

Sono stati realizzati quattro incontri che hanno coinvolto le figure addette agli sportelli sociali dei Comuni del distretto.

Inizialmente le finalità del percorso, condivise a livello di co-progettazione con i responsabili dell'Ufficio di Piano, erano centrate sull'analisi delle criticità del percorso di accoglienza del cittadino e sul miglioramento del raccordo tra sportello sociale e servizio sociale professionale. Le trasformazioni del contesto istituzionale, a seguito del riordino degli ambiti e delle forme di gestione pubblica dei servizi sociali (in ottemperanza alla normativa regionale LR 21/2012 e 12/2013), hanno tuttavia reso necessario ri-orientare la formazione sull'approfondimento dei cambiamenti in corso proprio durante l'effettuazione del percorso formativo. Ne consegue che l'analisi del processo di accoglienza del cittadino, così come delle funzioni espletate dallo sportello sociale, sono state svolte anche in chiave prospettica, ossia con riferimento alle modificazioni organizzative previste dalla nuova gestione di tali servizi da parte dell'“Istituzione servizi sociali e culturali” (già a partire dal primo aprile 2015).

Quindi, in accordo con i referenti dell'amministrazione provinciale e con l'Ufficio di Piano il programma degli incontri è stato il seguente:

- ⤴ 12 giugno 2014 – Contenuti: aggiornamento sul processo di riordino istituzionale in ottemperanza alla normativa regionale. Individuazione di questioni critiche relative alla fase di accoglienza e colloquio/codifica.
- ⤴ 9 aprile 2015 – Contenuti: ulteriore aggiornamento sull'avvio dell'Istituzione servizi sociali e culturali. Confronto sulle situazioni di emergenza che si possono presentare allo sportello sociale e definizione delle prassi di risposta al cittadino e di raccordo con i servizi.
- ⤴ 14 aprile 2015 - Contenuti: approfondimento del percorso di accoglienza e risposta nel caso di persona anziana; confronto sull'utilizzo dei dati caricati nel sistema Garsia.
- ⤴ 23 aprile 2015 - Contenuti: confronto sulle funzioni attribuite agli sportelli sociali indicate nel *Documento di attuazione del programma di riordino delle forme di gestione del distretto di Porretta* (del 9/12/2014).

Hanno partecipato agli incontri gli operatori addetti allo sportello sociale di Porretta, Gaggio Montano, Marzabotto, Vergato, Castel di Casio, Granaglione, San Benedetto Val di Sambro, Grizzana Morandi, Monzuno, Castiglione dei Pepoli, Lizzano in Belvedere, Castel d'Aiano, un'assistente sociale dell'area anziani, il responsabile dell'Ufficio di Piano.

2. Il contesto: i cambiamenti istituzionali in atto durante la formazione

Il distretto di Porretta è composto da 13 comuni, dislocati prevalentemente in zona montana. Fino a marzo 2015 la situazione di organizzazione degli sportelli sociali e di gestione dei servizi sociali era la seguente: gli operatori di sportello sociale sono amministrativi e l'attività svolta allo sportello sociale copre solo una parte del loro lavoro (che riguarda anche l'espletamento di altri iter burocratici amministrativi). Unica eccezione è il caso di Marzabotto, dove l'operatrice è impegnata per la maggior parte del suo tempo-lavoro allo sportello sociale (e comunque svolge anche altre mansioni). Il raccordo con il servizio sociale territoriale deve tenere conto dell'elevata 'frammentarietà' anche logistica. Il distretto ha delegato all'Azienda Usl l'area minori e della non autosufficienza. Le assistenti sociali sono una decina (tra minori, anziani e disabili) per tutti e 13 i

comuni. Nel distretto sono presenti due Unioni (Alto Reno con quattro comuni e Unione dell'Appennino bolognese con i restanti nove).

A dicembre 2014 viene approvato il *Documento per l'attuazione del Programma di riordino delle forme di gestione Distretto di Porretta Terme* ai sensi dell'art. 8 della Legge Regionale 26 luglio 2013, n. 12.

In tale documento viene descritto il percorso che porterà al riassetto istituzionale rispetto alla forma unica di gestione pubblica dei servizi secondo il seguente schema: i Comuni conferiscono quota parte delle ore/lavoro del personale impegnato allo sportello sociale all'Unione dell'Appennino bolognese, la quale gestirà i servizi attraverso un proprio ente strumentale appositamente costituito e denominato "Istituzione servizi sociali e culturali".

Nel documento citato si legge che, per dare attuazione al Programma di riordino, vengono costituiti gruppi di lavoro interistituzionali tecnico-politici. Tra questi, il primo ad essere costituito è il Tavolo Tecnico-Politico per l'attuazione del Programma di riordino LR 12/2013 nel territorio del distretto di Porretta Terme. Tale Tavolo Tecnico-Politico è composto – per la parte tecnica – dai Responsabili dei servizi sociali dei tredici Comuni del distretto e dall'Ufficio di Piano, e – per la parte politica - dal Sindaco del Comune di Castiglione dei Pepoli (Maurizio Fabbri) e dai due Amministratori identificati dalle Unioni (Cristina Piacenti – Assessore del Comune di Marzabotto e Gianalberto Cavazza – Vice-sindaco del Comune di Lizzano in Belvedere).

Le tappe del riordino istituzionale indicate nel Documento citato sono:

- ✧ **dal primo aprile 2015** l'Istituzione Servizi sociali e culturali avvia la gestione di parte dei servizi legati alla non autosufficienza, in particolare assistenza domiciliare, inserimento in strutture per anziani residenziali e semiresidenziali;
- ✧ **dal primo luglio 2015** è previsto il ritiro delle deleghe per l'area del servizio sociale anziani. Per fare questo è quindi necessario costruire il progetto del servizio sociale territoriale, a partire dallo sportello sociale, quale parte del Servizio sociale stesso;
- ✧ **dal 2017** l'Istituzione acquisirà la gestione di tutti i restanti servizi (anche quelli attualmente delegati all'Azienda sanitaria): a) accesso e servizio sociale territoriale; b) servizi abitativi; c) servizi per anziani e adulti di tipo socio-assistenziali (fornitura pasti, buoni pasto, telesoccorso, sostegno economico, attivazione amministratore di sostegno, tirocini formativi,...) e socio-sanitari (assegno di cura, assistenza domiciliare, inserimento in centro diurno, inserimento in struttura residenziale); d) accesso servizi educativi prima infanzia (0-3 anni); e) servizio di integrazione scolastica (educativa e assistenziale) L. 104/92.

Al momento dell'effettuazione della formazione - aprile 2015 - sono stati definiti i seguenti aspetti:

- il servizio sociale territoriale comprenderà anche lo sportello sociale, così come indicato dalle linee guida regionali;
- ogni Comune avrà una figura di assistente sociale fissa che lavorerà su tutti i target;
- il primo progetto organizzativo già definito riguarda l'area della non autosufficienza. Si precisa che, per quanto riguarda il servizio di assistenza domiciliare, l'accesso del cittadino e l'inserimento del dato in Garsia rimane in capo ai singoli sportelli sociali che accolgono il cittadino. L'iter procedurale per l'attivazione del servizio verrà invece gestito da un solo Comune che lo farà per tutti a livello distrettuale. Il comune scelto è Castiglione dei Pepoli;
- ugualmente si procederà sui restanti servizi: si individuerà un Comune che svolgerà le procedure necessarie per tutti i restanti Comuni del distretto.

3. Il percorso di accoglienza del cittadino: fasi e prassi da consolidare

Si propone di seguito uno schema che individua fasi del percorso di accoglienza e risposta al cittadino da parte dello sportello sociale. Per ogni fase si individuano dimensioni del lavoro da presidiare e garantire per l'efficacia del processo stesso.

Le fasi sono:

- Accoglienza e ascolto
- Codifica della domanda espressa
- Esito del colloquio e raccordo con altri servizi

FASE ACCOGLIENZA E ASCOLTO

Obiettivo: far sentire la persona accolta.

Indicazioni per la gestione della relazione con la persona:

- dedicare attenzione all'ascolto;
- rendere il luogo in cui si accoglie la persona il più possibile 'famigliare';
- avere regole comuni per 'entrare in contatto' con il cittadino

Cosa impedisce/ostacola il raggiungimento dell'obiettivo:

- assenza di spazi fisici adeguati, quindi assenza di privacy (es. Marzabotto, Lizzano);
- gestione delle telefonate in contemporanea all'accoglienza dei cittadini allo sportello. Il telefono è un fattore di disturbo mentre si parla con i cittadini. Si condivide che quando si risponde al telefono si avvisa che si sta parlando con una persona. In questo modo si valorizza la persona che si ha davanti. Si discute sull'utilità del risponditore automatico che filtra le telefonate: a Gaggio Montano la presenza di questo strumento ha ridotto il numero delle telefonate 'improprie' che arrivano allo sportello (e che magari riguardano cittadini che chiedono di parlare con altri servizi);
- assenza di orari di apertura al pubblico: es. a San Benedetto Val di Sambro i cittadini vanno in qualunque orario. Questa situazione è comune in tutti i Comuni. Si condivide che se si vuole qualificare l'accoglienza occorre definire degli orari;
- necessità di riconoscere lo sportello come servizio che per funzionare necessita di strutturarsi adeguatamente: questo deve essere un'attenzione politica e dei responsabili. Se l'accesso non è considerato importante, e quindi non è oggetto di attenzione, ne consegue che l'organizzazione del servizio risulta non adeguata;
- più in generale, non va infine dimenticato che vi è una diffusa abitudine dei cittadini a rivolgersi prioritariamente ai politici.

FASE CODIFICA DOMANDA ESPRESSA

Obiettivo: individuare con chiarezza qual è il problema del cittadino e registrare i dati in Garsia.

Indicazioni comuni a livello provinciale per la compilazione dei dati nel sistema Garsia: registrare il dato in giornata. Se non si compila Garsia durante il colloquio, può essere utile appuntarsi su una scheda i dati utili da inserire, poi, nel sistema.

Aspetti che agevolano la compilazione del dato: il sistema informativo Garsia nei primi mesi del 2015 è diventato più veloce grazie ad un intervento tecnico della ditta che lo gestisce e questo ha agevolato moltissimo il lavoro dello sportello sociale.

Cosa impedisce /ostacola il raggiungimento dell'obiettivo:

I dati degli accessi registrano un trend positivo di inserimenti, ma sono ancora presenti alcune disomogeneità tra comuni.

Nella lettura dei dati occorre pertanto porre attenzione ai seguenti elementi di carattere organizzativo:

- le diversità di funzioni svolte dagli sportelli sociali – ad es. nel distretto gli sportelli sociali non si occupano delle iscrizioni scolastiche, pertanto gli accessi per questo tipo di bisogno non sono registrati;
- alcune pratiche che venivano gestite dagli sportelli sociali (es. i bonus) sono state passate agli Urp;
- alcune funzioni fin qui svolte sono in fase di cambiamento: ad es. la compilazione dell'Isee. Con l'avvio della nuova Isee alcuni sportelli sociali hanno sospeso il servizio e stanno orientando i cittadini ai CAF; altri, come il comune di Castiglione dei Pepoli, si sono strutturati per erogare la prestazione.

Le criticità indicate nella compilazione di Garsia riguardano i seguenti aspetti:

- assenza di tempo per il back office da parte degli sportellisti di alcuni comuni;
- assenza del collegamento con l'anagrafe: si tratta di una criticità soprattutto nella fase iniziale, ossia quando si caricano i dati per la prima volta. Quando invece si è già costruita la banca dati, i nuovi inserimenti sono numeri ridotti, quindi il problema rimane ma diventa meno rilevante.

Orientamenti condivisi in aula

Garsia registra gli accessi, quindi tutti i contatti che lo sportello sociale ha con i cittadini vanno registrati. Laddove una pratica non sia più espletata dagli sportelli sociali, come i bonus, e il cittadino non si rivolga allo sportello per chiedere informazioni o aiuto nella compilazione, il dato relativo a queste pratiche non va caricato in Garsia.

Si discute sull'uso del sistema Garsia e dei dati caricati dagli operatori. A tale proposito emergono diverse posizioni: chi considera Garsia un sistema per calcolare gli accessi e registrare i bisogni espressi dai cittadini, chi lo interpreta anche come uno strumento per dare visibilità al lavoro svolto dagli operatori, chi uno strumento che misura il carico di lavoro svolto dallo sportellista. Quest'ultima lettura induce a ritenere opportuno inserire in Garsia anche dati relativi a pratiche per le quali (tipico caso dei bonus) in molti comuni sono state 'passate' dagli sportelli sociali agli Urp, anche se poi il lavoro di back office viene espletato anche dagli operatori di sportello sociale (che nei comuni del distretto sono, come già detto, polifunzionali).

FASE ESITO COLLOQUIO E RACCORDO CON ALTRI SERVIZI

Obiettivo: fornire una risposta chiara e appropriata al cittadino.

Questioni da migliorare:

- la necessità più sentita è di trovare occasioni di 'raccordo' e comunicazione fra professionisti dell'accesso e della presa in carico in cui ri-condividere dei criteri di minima per l'analisi del bisogno e la sua codifica, per ridurre al massimo gli invii impropri, per individuare criteri comuni per l'assegnazione di alcuni interventi (ad esempio i contributi economici);

- per l'area adulti, di competenza dei Comuni, non vi sono criteri univoci per l'erogazione dei contributi economici o dei buoni spesa. La valutazione del bisogno viene effettuata dall'assistente sociale, ma nella decisione finale di erogazione del contributo intervengono talora anche gli amministratori locali. Si sottolinea la necessità di criteri comuni e condivisi per l'accesso alle prestazioni economiche per il target adulti.

Per avviare un confronto sul raccordo tra servizio sociale e sportello sociale, si è stimolato il confronto in aula sulle situazioni di emergenza che possono presentarsi allo sportello sociale: quali effettivamente vanno considerate emergenza? Quali sono le procedure che vengono attivate?

Di seguito si riporta quanto emerso.

Situazione	Tipologia attribuita di bisogno	Situazione emergenziale Si/No
1. Una donna dice di avere subito violenza	Relazionale e sanitario	Situazione emergenziale. Si cerca di creare empatia con la persona e si cerca di tutelare la privacy. A livello distrettuale vengono indicati due possibili percorsi: - si dice alla signora di rivolgersi ai carabinieri e poi, anche a seconda di come si pone la persona, si chiama l'assistente sociale; - si contatta il Centro Antiviolenza Donne (soprattutto in caso di violenza domestica e di donna senza figli, che non può essere presa in carico e che non può ritornare a casa). In generale, le donne che hanno subito violenza non si rivolgono in primis allo sportello; più facilmente vanno dalle forze dell'ordine o all'ospedale.
2. Una mamma arrabbiata viene allo sportello con i suoi figli e dice che ha lo sfratto	Economico e abitativo	Non è una situazione di emergenza. Si applica il protocollo sfratti se ci sono i requisiti, si informa sulle forme di sostegno disponibili (es. bonus, graduatoria Erp). La presenza di minori attiva subito l'appuntamento con l'assistente sociale. Nel colloquio si fa una prima e generale indagine per capire l'eventuale presenza di un contesto familiare o relazionale che possa aiutare il nucleo. Sarà poi l'assistente sociale a valutare la criticità della situazione. In alcuni comuni le persone vanno direttamente dall'assessore.
3. Un cittadino segnala un anziano che vive solo e in condizioni difficili	Relazionale	Non è una situazione emergenziale. Nel caso sia un cittadino terzo a fare la segnalazione, questi deve fare una segnalazione scritta. Se ciò non avviene subentra la difficoltà di come agganciare l'anziano in difficoltà.
4. È sabato: un cittadino anziano viene allo sportello e dice che dimetteranno nel pomeriggio il genitore non autosufficiente. È disperato e non sa cosa fare	Sociale e sanitario	Non è una situazione emergenziale.

5. Un uomo di mezza età molto agitato, urlante, dice che ha perso il lavoro e non sa più come fare	Economico e lavorativo	Non è una situazione emergenziale. Lo sportellista assume un atteggiamento di empatia, per cercare di calmare la persona. Si indaga sulla situazione lavorativa, sui familiari di riferimento. Si chiede l'Isee per capire se può accedere a qualche bonus. Lo si indirizza al Centro per l'impiego.
6. Una mamma dice che non sa più come fare a dare da mangiare ai figli.	Economico	Non è emergenza ma è urgente!! Si chiede l'Isee per valutare se potrebbe avere dei bonus. Avendo dei minori si passa comunque il caso all'assistente sociale. A livello distrettuale non esiste un servizio di mensa sociale; i Comuni erogano un buono spesa del valore di 25 euro. Sono inoltre presenti dei percorsi di solidarietà e aiuto informali. Tra questi si cita: la sportina della spesa mensile della Caritas (si precisa che anche la Caritas chiama lo sportello per fare delle segnalazioni o dare comunicazioni) e i pasti a famiglie in gravissimo disagio gestiti da Auser a Monzuno. Vi è infine la disponibilità di singoli commercianti a distribuire prodotti alimentari in scadenza segnalandolo allo sportello (es. a Gaggio Montano) o attivandosi in autonomia, ma comunicandolo al Comune (es. a Porretta).

Riflessioni emerse:

- le situazioni che davvero si possono definire 'emergenziali' sono meno di quanto ci si potesse aspettare. Spesso le situazioni sono problematiche, ma è possibile una risposta da parte del servizio: tipico esempio il caso di un cittadino che ha lo sfratto;
- è fondamentale che vi sia un rapporto interprofessionale fra operatore di sportello e assistente sociale fluido, che siano sempre più chiare e condivise le modalità di relazione con il cittadino.

I partecipanti si sono inoltre confrontati sulle procedure attuate dagli sportelli sociali del distretto nel caso di una persona anziana. La situazione che si presenta allo sportello sociale è la seguente: *una persona anziana che necessita di essere trasportata per visite mediche e che necessita di assistenza domiciliare. Un parente si rivolge allo sportello sociale.*

Per quanto riguarda il trasporto, ogni comune ha procedure specifiche che non sempre richiedono l'invio all'assistente sociale. Per esempio a Monzuno, Gaggio Montano e Grizzana lo sportello valuta prima se la famiglia può dare eventualmente un aiuto. Nel caso di Gaggio Montano lo sportello solo in alcuni casi fa l'invio all'assistente sociale; gli altri Comuni invece inviano sempre all'assistente sociale per la valutazione. Il criterio di accesso per il trasporto è l'Isee, tranne a Monzuno che ha la convenzione con Auser e il cittadino paga al comune l'utilizzo del servizio.

Nello schema a seguire si riporta quanto emerso con riferimento alla richiesta di attivazione del servizio di assistenza domiciliare.

Fase	Cosa avviene oggi allo sportello sociale	Eventuali diversità nel distretto
Accoglienza , ossia come viene accolto il cittadino, in quale spazio, quale figura professionale	Se l'anziano è già in carico si rivolge direttamente all'assistente sociale. Se l'anziano non è in carico il parente si rivolge allo sportello sociale, il quale lo accoglie ma poi la procedura prevede che la persona sia inviata all'assistente sociale.	Nessuna
Colloquio , ossia quali domande vengono poste, tempi, strumenti in uso	Alcuni Comuni (es. Marzabotto e Gaggio) utilizzano una scheda cartacea, da loro predisposta, per appuntarsi i dati da caricare in un secondo momento in Garsia.	Utilizzo di una scheda cartacea per appuntarsi dati durante il colloquio.
Esito colloquio , ossia quale risposta viene data al cittadino	Lo sportello manda una mail al servizio sociale e poi è l'assistente sociale a contattare direttamente il cittadino (es. Porretta, Grizzana, Castiglione). L'assistente sociale contatta l'utente e si accorda per effettuare la visita domiciliare. A Vergato invece si utilizza l'agenda elettronica. La procedura poi è che il cittadino effettua il colloquio con l'assistente sociale e infine viene svolta la visita domiciliare.	L'appuntamento con l'assistente sociale, utilizzando l'agenda elettronica, viene utilizzata solo da pochi sportelli.

Con il passaggio all'Istituzione della gestione dei servizi riguardanti la non autosufficienza, viene precisato che, per quanto riguarda il servizio di assistenza domiciliare, l'accesso del cittadino e l'inserimento del dato in Garsia rimane in capo ai singoli sportelli sociali che accolgono il cittadino. L'iter procedurale per l'attivazione del servizio viene invece gestito dal Comune di Castiglione dei Pepoli.

4. Le funzioni attribuite allo sportello nel programma di riordino istituzionale

Nel *Documento per l'attuazione del Programma di riordino delle forme di gestione Distretto di Porretta Terme*, con riferimento alle funzioni degli sportelli sociali si legge:

“Gli sportelli Sociali sono i punti di accesso alla rete dei servizi sociali e socio-sanitari e svolgono, in base a quanto previsto dalla Dgr 432/2008 ed ora aggiornato dalla Dgr 1012/2014, i seguenti compiti:

- A. Informare i cittadini sul sistema di offerta dei servizi pubblici e/o del privato sociale operanti nel territorio, mantenendo aggiornate le relative informazioni;
- B. Orientare in modo personalizzato le persone rispetto al ventaglio delle opportunità concretamente attivabili con le risorse presenti nel territorio;
- C. Accompagnare il cittadino all'avvio del percorso valutativo (per esempio fissando concretamente gli appuntamenti con l'Assistente Sociale attraverso un servizio condiviso di 'agenda');
- D. Supportare il cittadino nell'iter di richiesta di interventi standardizzati e non complessi e gestire l'ammissione al beneficio;

- E. Partecipare attivamente al lavoro di conoscenza del territorio e di promozione/attivazione delle risorse del territorio in raccordo con le altre professionalità del SST e con il terzo settore, compatibilmente con le risorse disponibili.”

Nell’ultimo incontro del percorso formativo i partecipanti si sono confrontati cercando di rispondere ai seguenti quesiti:

- ⤴ le funzioni attribuite allo sportello nel programma di riordino istituzionale: quanto, nell’attuale organizzazione dei singoli Comuni, siamo vicini o lontani da quanto indicato nel documento?
- ⤴ quali sono i punti di attenzione, gli aspetti da presidiare nella trasformazione in corso?

Funzione A. Informare i cittadini sul sistema di offerta dei servizi pubblici e/o del privato sociale operanti nel territorio, mantenendo aggiornate le relative informazioni
--

Si tratta di una funzione già presente nell’attuale strutturazione degli sportelli sociali e che riguarda le informazioni sui bonus, sugli assegni di maternità, e così via.

Criticità emerse

Gli operatori ritengono di non avere sufficienti informazioni sull’offerta di servizi del pubblico e del privato sociale. Tale criticità riguarda soprattutto alcuni servizi sanitari, come il Sert e la salute mentale, per i quali non sono chiare le modalità di invio. Inoltre riguarda anche l’offerta delle associazioni presenti nel territorio. Ad esempio, se un genitore teme che il figlio faccia uso di droghe e chiede allo sportello sociale dove potersi rivolgere, non si sa dove indirizzarlo.

La carenza di informazioni sull’offerta riguarda in particolare il target adulto, per il quale si specifica che risulta scarsissima proprio l’offerta di servizi e interventi.

Proposte migliorative

Si tratta di una funzione che va ulteriormente specializzata e migliorata. Per affrontare le criticità indicate, si precisa che la strutturazione di un servizio sociale territoriale in ogni Comune (quindi la presenza di un’assistente sociale di riferimento) costituirà un modo per migliorare il raccordo con il Sert e il servizio di salute mentale.

Inoltre, agli operatori di sportello sarebbe utile avere una mappa dei servizi offerti dall’Istituzione, così come di quelli presenti nel territorio, accessibile online e costantemente aggiornata.

Funzione B. Orientare in modo personalizzato le persone rispetto al ventaglio delle opportunità concretamente attivabili con le risorse presenti nel territorio
--

Si tratta di una funzione presente ma che viene svolta con diverse modalità nei vari Comuni. Si cita a titolo d’esempio le domande di invalidità civile per le quali alcuni contattano anche il medico di base, altri no, e così via.

Criticità emerse

La maggiore criticità riguarda la mancanza di chiarezza dei percorsi di presa in carico, per esempio dei requisiti per poter essere presi in carico da parte del servizio sociale. Non vi è chiarezza, ad esempio, sul percorso per le persone disabili.

Proposte migliorative

Per affrontare le criticità presenti è necessaria maggiore chiarezza e strutturazione delle relazioni tra sportelli sociali, servizio sociale professionale e altri servizi; inoltre è necessario definire delle prassi comuni.

Anche in questo caso, la strutturazione di un servizio sociale territoriale in ogni Comune (quindi la presenza di un'assistente sociale di riferimento) costituirà un fattore positivo per migliorare il raccordo tra servizi.

Funzione C. Accompagnare il cittadino all'avvio del percorso valutativo (per esempio fissando concretamente gli appuntamenti con l'Assistente Sociale attraverso un servizio condiviso di 'agenda')

L'appuntamento nell'agenda dell'assistente sociale viene inserito soltanto dagli sportelli sociali di tre Comuni (Grizzana Morandi, Marzabotto, Vergato) e in prevalenza solo per l'area anziani (tranne a Grizzana Morandi dove si utilizza anche per i minori). I cittadini con disabilità vengono indirizzati direttamente all'assistente sociale.

Gli operatori di sportello sociale che utilizzano l'agenda elettronica dicono che si offre un servizio migliore al cittadino, il quale gradisce molto di poter avere subito un appuntamento (piuttosto che aspettare di essere contattato o dover lui stesso chiamare l'assistente sociale).

Criticità emerse

Per lo sportello sociale si tratta di uno strumento utile ma non sempre è percepito come tale dall'assistente sociale. In alcuni casi si utilizzava e poi si è smesso di usarlo.

Proposte migliorative

Con la strutturazione di un servizio sociale territoriale in ogni Comune verranno definiti gli orari di presenza fissi dell'assistente sociale. Questo agevolerà l'utilizzo delle agende elettroniche. Inoltre occorrerà anche una maggiore disponibilità a sperimentare lo strumento da parte delle assistenti sociali.

Funzione D - Supportare il cittadino nell'iter di richiesta di interventi standardizzati e non complessi e gestire l'ammissione al beneficio

Si tratta di una funzione in parte svolta, ma che richiede la chiarezza dei criteri di accesso alle prestazioni e ai servizi. Se questo non avviene, come nel caso dei buoni spesa per gli adulti, ne consegue che è complicato per lo sportello sociale poter svolgere adeguatamente tale funzione.

Criticità emerse

Frammentarietà delle funzioni tra vari uffici, carenze di raccordi tra i vari uffici comunali e pubblici

Proposte migliorative

Per migliorare l'espletamento di tale funzione occorre definire un regolamento comune distrettuale in cui siano definiti i criteri di accesso ai vari servizi o prestazioni. Il riordino istituzionale in corso costituisce in tale senso un'opportunità. Occorre inoltre lavorare sul raccordo tra Uffici diversi.

Funzione E - Partecipare attivamente al lavoro di conoscenza del territorio e di promozione/attivazione delle risorse del territorio in raccordo con le altre professionalità del SST e con il terzo settore, compatibilmente con le risorse disponibili

Si tratta di una funzione importante ma, al momento, difficile da espletare data la mancanza di conoscenze sulle risorse presenti nel territorio. In alcuni casi, le informazioni disponibili riguardano convenzioni tra il Comune e realtà del volontariato; in altri casi sono le stesse associazioni che si rivolgono al Comune per informarlo di loro attività (es. Caritas).

Proposte migliorative

Per poter svolgere la funzione, così come indicata, occorrerebbe la presenza di mappature aggiornate sull'offerta presente nel territorio; presenza di equipe tecniche periodiche alle quali partecipino anche referenti degli sportelli sociali; formazioni che favoriscano il raccordo tra sportelli sociali e l'aggiornamento (es. si cita il caso di una recente sentenza sugli assegni di maternità).

Punti di attenzione nel processo di riordino istituzionale

- ✧ *La disomogeneità di procedure e di criteri di accesso:* ad esempio, nell'attribuzione dei contributi economici per adulti vi sono modalità diversificate tra Comuni, con uno sbilanciamento della componente politica rispetto a quella tecnica nella valutazione delle situazioni e quindi delle decisioni; oppure con una attribuzione 'in continuità' dei contributi alle stesse persone. Il riordino rappresenta in tal senso un'opportunità per omogeneizzare le procedure, nella logica di un trattamento equo dei cittadini del distretto. L'attuale situazione crea delle difficoltà agli sportellisti nella comunicazione e nel rapporto con il cittadino. E' importante poter disporre di un regolamento comune che definisca dei criteri di accesso chiari e trasparenti. Anche questo è un elemento di equità nei confronti del cittadino e un elemento di trasparenza nella comunicazione tra sportello e cittadino.
- ✧ *La polifunzionalità dell'operatore addetto allo sportello sociale e l'accoglienza del cittadino:* l'operatore svolge, all'interno dei Comuni, una pluralità di funzioni, tra le quali anche quella di operatore di sportello sociale. Tali funzioni vengono espletate, in taluni casi, senza una netta separazione (nel senso che se si presenta un cittadino allo sportello sociale tendenzialmente lo si accoglie anche se non è l'orario di apertura). Il riordino, prevedendo il conferimento delle ore-lavoro dello sportello sociale dal Comune all'Unione, dovrà quindi fare attenzione a questo aspetto, nell'ottica di migliorare la qualità del servizio offerto al cittadino.
- ✧ *Forte condivisione con la parte politica dell'importanza dell'accesso e delle funzioni espletate dallo sportello sociale.* Si propone di effettuare incontri mirati tra amministratori locali e tecnici per condividere il percorso di trasformazione e definire in modo appropriato gli elementi organizzativi che riguardano il servizio sociale territoriale e, al suo interno, lo sportello sociale.

2.6 Gestire la relazione con il cittadino allo sportello sociale: i laboratori nei distretti di Casalecchio e Bologna

Documento di lavoro – febbraio 2015

Nei percorsi laboratoriali svolti nei distretti di Bologna e Casalecchio si è affrontato il tema della sempre più complessa gestione della relazione con il cittadino che si reca allo sportello sociale⁴. La formazione è stata un'occasione per offrire uno spazio di riflessione e di apprendimento su un tema molto importante per gli operatori di sportello sociale, soprattutto nell'attuale contesto socio-economico nel quale il livello di tensione è certamente molto maggiore che in passato.

In particolare, sono stati affrontati i seguenti temi:

- la gestione dell'aggressività dell'utente e dell'operatore;
- la fatica a gestire “i no” e la capacità di *so-stare* nella frustrazione di non poter offrire una risposta pratica e risolutiva al bisogno primario dell'utente;
- le implicazioni psicologiche dell'operatore nella gestione di relazioni ad alto impatto emotivo: il rispecchiamento, la risonanza, l'evitamento;
- come gestire il colloquio breve;
- la comunicazione interpersonale e la capacità di ascolto attraverso la costruzione della ‘giusta distanza’.

Il percorso in tutte le realtà incontrate ha avuto un impatto molto positivo, i temi proposti hanno corrisposto ai reali bisogni formativi e consulenziali dei partecipanti.

Parallelamente a queste necessità di carattere più specificatamente formativo è emersa la richiesta, in ogni gruppo, di essere supportati attraverso un lavoro di supervisione dei casi che vengono sperimentati nel quotidiano e che, se non pensati ed elaborati, rimangono in sospeso, lasciando l'operatore solo e a volte poco attrezzato nella loro gestione, sia sul piano formativo che psicologico. Un lavoro di supervisione di gruppo dove metabolizzare, sciogliere e condividere nodi critici e problematiche attraverso la condivisione attiva del gruppo e il supporto formativo e tecnico del supervisore.

Se i contenuti affrontati sono apparsi centrali e significativi per tutti i gruppi, diverso e differenziato è stato invece l'impatto che la formazione ha avuto sull'aula e sulle dinamiche che si sono poi attivate in ogni gruppo.

Un'analisi a posteriore potrebbe far ipotizzare che queste differenze siano correlate ad alcuni fattori:

- il background professionale dell'operatore (assistente sociale, personale amministrativo, o altro ruolo più o meno distante da quello rivestito attualmente);
- la motivazione dell'operatore a svolgere la funzione di sportello sociale (quanto l'incarico è stato sentito come un'esperienza professionale nuova e stimolante da sperimentare o quanto sia stata vissuta come una decisione imposta dall'alto?);
- le competenze acquisite per rivestire questo ruolo (le competenze di cui dispongono gli operatori sono molto diverse e diversificate e non sempre corrispondono e sono correlate alle funzioni ricoperte);
- la complessità della realtà territoriale e organizzativa in cui si opera.

⁴ Il tema è stato trattato anche con uno/due incontri nei distretti di Imola e Pianura Ovest.

Si può registrare come abbia giocato senza dubbio un ruolo decisivo il tipo di competenze e background professionale degli operatori. I gruppi, la cui composizione si è caratterizzata per la presenza predominante di assistenti sociali o di operatori con specifiche competenze di tipo relazionale/comunicativo, hanno risposto in modo diverso alla formazione rispetto alle aule i cui gli operatori erano poco attrezzati su questo piano.

Nei gruppi più formati sul piano relazionale l'intervento sin da subito ha svolto una funzione didattica/formativa, si è potuto lavorare in modo attivo sulle tematiche, poiché lo spazio offerto ha rappresentato sin da subito un'occasione di apprendimento e di confronto circa alcuni aspetti nevralgici che caratterizzano il lavoro dello sportellista sociale. In queste aule si è riscontrato uno spazio più aperto e libero di pensiero e di apprendimento, sia per la preparazione pregressa, sia per una maggiore motivazione a svolgere un ruolo non percepito come 'imposto'.

Altre aule con una composizione differente hanno sviluppato dinamiche diverse. Laddove infatti gli addetti allo sportello sociale sono figure professionali senza una specifica competenza sul piano della gestione della relazione interpersonale (ad es. addetti amministrativi, personale ausiliario degli asili nido, addetti alla distribuzione del cibo in mensa, ecc.), la consulenza ha avuto come obiettivo iniziale quello di accogliere, condividere frustrazioni e malesseri legati al fatto che la motivazione a svolgere questo ruolo è apparsa scarsa. Prima di poter entrare nel vivo del percorso formativo è stato necessario accogliere ed ascoltare queste sofferenze dettate dalla frustrazione di svolgere un lavoro che a molti non piace, che viene sentito come imposto dall'alto, un lavoro distante dalle proprie competenze, senza l'attrezzatura formativa e psicologica necessaria per reggere l'alto tasso di emotività di un'utenza così complicata.

L'intervento formativo è stato un'occasione importante ed utile per registrare questo malessere, ascoltarlo e provare a metabolizzarlo. Tutto ciò compatibilmente con i tempi a disposizione e con il setting della formazione. Dopo questo primo momento, si è potuto lavorare attivamente, con grande interesse e richiesta di 'nutrimento' formativo.

Alla fine del percorso gli operatori hanno manifestato la necessità di essere seguiti in maniera continuativa per mezzo di un supporto formativo e soprattutto attraverso un intervento di supervisione proprio per rinforzare e in alcuni casi costruire ex novo competenze relazionali/comunicative che in un lavoro così complesso rappresentano la condizione *sine qua non* per non lasciarsi 'stravolgere' dalla forte carica aggressiva ed emozionale dell'utenza e per non cadere in una profonda crisi professionale che può portare come conseguenza diretta all'insorgenza della sindrome del burn-out.

E' emersa, inoltre, in ogni aula la necessità di approfondire ulteriormente alcune tematiche affrontate, in particolare: la gestione di utenti con problematiche psichiatriche; come gestire la propria e l'altrui aggressività (approfondimento); come affrontare ed elaborare l'agito violento dell'utente e il disturbo post-traumatico da stress; la comunicazione interpersonale e l'ascolto attivo (approfondimento).

3. Gli sportelli sociali: un sistema da monitorare

Di seguito si riporta una serie di riflessioni trasversali esito dei percorsi formativi-laboratoriali svolti tra il 2014 e il 2015. Le riflessioni riguardano le *scelte metodologiche* che hanno orientato le azioni formative svolte nei sette distretti della provincia di Bologna e che hanno fortemente condizionato il buon esito delle formazioni; riguardano le *trasformazioni istituzionali dei sistemi di welfare locale* che sono state osservate a partire dalle ricadute sugli sportelli sociali, ossia sulla cosiddetta ‘porta’ di accesso del cittadino al sistema dei servizi sociali; riguardano, infine gli elementi di criticità sui quali intervenire per migliorare il *funzionamento degli sportelli sociali e la gestione delle svariate situazioni che si presentano agli operatori* e che richiedono competenze professionali che non si improvvisano.

1. Scelte di metodo: abiti su misura per ogni distretto

Alla base del percorso formativo, di cui si dà conto nel presente documento, si possono elencare alcune scelte di metodo che, a partire da una cornice comune a livello provinciale (obiettivi generali e durata della formazione), hanno consentito di costruire sette interventi formativi a partire dalle esigenze di ciascun territorio; percorsi che, va ricordato, sono stati valutati positivamente dalla maggior parte dei partecipanti (operatrici/ori di sportello e del servizio sociale professionale), così come indicato nel capitolo due.

La prima scelta che ha caratterizzato il lavoro svolto è stata la co-progettazione. In esito alla formazione svolta nel 2013⁵ infatti erano emersi due obiettivi generali: migliorare l'utilizzo del sistema informativo Garsia e migliorare il raccordo tra servizio sociale professionale e sportello sociale. La co-progettazione ha significato recarsi in tutti i sette distretti, incontrare il responsabile dell'Ufficio di piano, i referenti dei servizi sociali territoriali, i referenti/coordinatori degli sportelli sociali e cercare di capire, insieme, come mirare l'intervento formativo su obiettivi specifici legati alle caratteristiche ed esigenze di quel contesto. Quindi si è partiti dalle problematiche dell'accesso per arrivare alle ricadute sugli sportelli sociali delle trasformazioni in corso nei vari territori, in particolare a seguito delle leggi regionali di riordino (LR n. 21/2012, riguardante il riordino delle forme associative intercomunali e la LR n. 12/2013 relativa al riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari).

La seconda scelta è stata quella di effettuare i percorsi formativi in loco, ossia nei singoli distretti. Ciò ha facilitato la partecipazione degli operatori di sportello, così come delle assistenti sociali del servizio sociale professionale di tutti i comuni di un distretto, soprattutto dove le distanze tra comuni e i trasporti locali sono meno favorevoli.

La terza scelta di metodo, strategica per la riuscita dell'azione formativa-laboratoriale è stata la composizione dell'aula. Si è cercato, nella maggior parte dei casi con successo, di avere in aula tutte le operatrici/tori di sportello sociale presenti nei Comuni di un distretto. Inoltre, si è sempre sollecitata anche la presenza di una rappresentanza di assistenti sociali del servizio sociale professionale, figure necessarie per poter affrontare il raccordo, spesso problematico, tra sportello e servizio sociale. La presenza in aula di diverse figure professionali e/o di professionisti afferenti a diversi servizi (ad esempio, Comune, Azienda Usl, Azienda servizi alla persona, Azienda speciale consortile) è stata un elemento importante per affrontare insieme determinate questioni che richiedono, in primis, confronto di punti di vista differenti e condivisione di orientamenti minimi comuni. Come sottolineato dai partecipanti, in vari territori l'occasione di incontrarsi tutti insieme,

⁵ Cfr. il documento redatto in esito alla formazione 2013: “Sportelli sociali in provincia di Bologna: prassi di accoglienza e dinamiche organizzative. Esiti e proposte di un percorso formativo-laboratoriale”.

di confrontarsi sulle procedure adottate ciascuno nel proprio servizio è stata un'occasione importante e ritenuta molto utile (nella maggior parte dei distretti non sono infatti previsti incontri periodici tra operatori di sportello sociale).

Infine, si intende qui citare la scelta dei contenuti oggetto di formazione e gli strumenti per affrontarli: come infatti più volte richiamato, si è trattato di una formazione-laboratoriale, ossia di un'azione partita dai saperi dei partecipanti in aula, saperi che sono stati oggetto di analisi e confronto in appositi gruppi di lavoro con l'intento di condividere prassi, individuare orientamenti minimi comuni, definire proposte di miglioramento da sottoporre ai responsabili dei servizi. Tutto ciò utilizzando vari strumenti, come ad esempio il problem solving, lo swot, schemi di analisi dei processi, presentazione e confronto su specifiche situazioni che si verificano allo sportello.

La composizione degli elementi di metodo descritti ha portato alla realizzazione di sette abiti, con molti elementi di somiglianza (il modello di partenza), ma con particolari nella foggia e nella misura differenti. A maggio 2014 la formazione nel distretto di Pianura Est aveva focalizzato tutta l'attenzione sul percorso di accoglienza del cittadino, accennando alla questione del riordino istituzionale avviato; nell'ultimo percorso formativo, svolto ad aprile 2015 nel distretto di Porretta Terme, il percorso del cittadino allo sportello è stato analizzato a partire dai cambiamenti derivanti dall'avvio della gestione associata dei servizi sociali da parte della neo-costituita Istituzione dei servizi sociali e culturali.

2. Novità e temi ricorrenti

Dato che la formazione si è inserita in un contesto di cambiamenti istituzionali di rilievo, ne consegue che nei percorsi svolti sono emerse anche tematiche nuove, oltre che questioni in parte già riscontrate nell'iniziativa del 2013, in particolare criticità riguardanti il percorso di accoglienza del cittadino allo sportello sociale.

Le novità emerse sono da ricondurre proprio ai cambiamenti istituzionali connessi alla necessità di dare attuazione alla normativa regionale, poco sopra richiamata e che hanno ricadute organizzative e funzionali anche sullo sportello sociale. Per esempio, laddove i Comuni di un distretto conferiscono all'Unione i servizi sociali, anche lo sportello è coinvolto nel passaggio; il che può significare che una funzione svolta allo sportello *solo* per il proprio Comune (es. disbrigo pratiche amministrative per attivazione di un servizio), dopo il conferimento all'Unione venga svolta da uno degli sportelli del Distretto per tutti i Comuni di quel territorio. Inoltre, il conferimento può comportare l'esigenza di rendere maggiormente omogenee quelle procedure che possono differire da Comune a Comune (ad esempio, procedure di accoglienza del cittadino, di raccordi tra servizi), o l'esigenza di ridurre le diversità di criteri tra Comuni per l'erogazione di uno stesso contributo economico o accesso ad un medesimo servizio. Quindi, dal momento in cui la gestione degli sportelli sociali passa dal singolo Comune ad un'unica entità a livello distrettuale (un'Istituzione, un'Asp, un'Unione di Comuni), le diversità tra gli sportelli possono, in taluni casi, configurarsi come un problema di equità di trattamento dei cittadini. La gestione unica e associata dello sportello sociale costituisce pertanto un'occasione per ripensare e migliorare le modalità di accesso ed erogazione di un servizio.

Lo sportello sociale è inoltre coinvolto e interessato anche da un altro processo di riorganizzazione: la riconfigurazione del servizio sociale territoriale, secondo quanto indicato dalle Linee guida regionali (approvate con delibera di giunta regionale n. 1012 del 7/07/2014). In tale documento si afferma che lo sportello sociale insieme al servizio sociale professionale formano il 'nuovo' Servizio Sociale Territoriale; quindi, lo sportello sociale, in quanto accesso, è da considerare parte di un unico servizio a cui compete tutto il percorso di accoglienza del cittadino, di risposta e di raccordo tra servizi. Ovviamente la realtà è molto diversificata a livello provinciale, spesso anche all'interno di uno stesso distretto. L'assetto organizzativo descritto nelle Linee guida è presente in

poche realtà a livello provinciale: ciò è emerso anche in sede formativa, laddove le operatrici dello sportello e del servizio sociale professionale si percepiscono come appartenenti a servizi separati e diversi. Ne consegue, ovviamente, che possono derivare problemi di disinformazione sulle funzioni svolte dagli sportelli sociali, problemi nella lettura delle situazioni allo sportello, di risposta al cittadino, di invii non appropriati. L'implementazione delle Linee guida regionali può costituire un'occasione per affrontare il problema.

Le questioni qui delineate, durante la formazione sono state affrontate entro un quadro istituzionale ancora in via di definizione: in taluni casi, per comprendere i cambiamenti in atto è stato possibile far riferimento al Documento per l'attuazione del programma di riordino delle forme di gestione; in altri casi, le informazioni sul riordino istituzionale sono state riportate in aula da referenti dei servizi che hanno partecipato a tavoli tecnici e politici sul tema; infine, laddove i processi di trasformazione sono in una fase ancora embrionale, in aula sono emerse soprattutto le preoccupazioni degli operatori e la loro percezione di incertezza organizzativa. Per una trattazione più approfondita sul tema si rimanda in particolare ai documenti elaborati nel Distretto di Pianura Ovest, di San Lazzaro di Savena e di Porretta Terme.

Oltre a nuove problematiche legate ai cambiamenti istituzionali, l'analisi del processo di accoglienza del cittadino allo sportello sociale ha evidenziato alcuni nodi critici ricorrenti, già emersi nell'iniziativa precedente. Nei primi incontri formativi, si è partiti dall'analisi delle prassi di lavoro in essere negli sportelli sociali; in particolare, ci si è soffermati sulle diverse fasi di tutto il percorso di accesso allo sportello: l'accoglienza e l'ascolto, la codifica della domanda espressa (effettuazione colloquio e registrazione delle informazioni raccolte nel sistema informativo Garsia), la risposta ossia le informazioni fornite al cittadino, il supporto nel disbrigo di pratiche burocratiche, l'invio all'assistente sociale o ad altri servizi. All'analisi è poi seguita l'individuazione di criticità, di eventuali diversità di prassi tra sportelli, ed infine la definizione di orientamenti minimi comuni e di proposte migliorative.

Le criticità segnalate dagli operatori di sportello sociale di più distretti riguardano:

- l'insufficienza di ore di back office (necessarie soprattutto per l'inserimento in giornata dei dati in Garsia),
- la mancanza di spazi adeguati per poter effettuare un'adeguata accoglienza e che non consentono la privacy, talvolta necessaria per poter effettuare un breve colloquio;
- la difficile gestione delle telefonate in contemporanea all'effettuazione dei colloqui (problema che va ricondotto all'assenza di segreterie telefoniche);
- la presenza di invii impropri tra servizi (dallo sportello al servizio sociale professionale o da altri servizi allo sportello);
- la non sempre adeguata conoscenza della rete dei servizi necessaria per espletare la funzione informativa, tipica dello sportello sociale.

Vi è poi *l'assenza di momenti di incontro tra operatori di sportello* e tra operatori e assistenti sociali, una questione problematica che riguarda la gran parte dei distretti, ad eccezione di Casalecchio di Reno e di alcuni Comuni, per esempio del distretto di Pianura Ovest. E non è un caso che tutti chiedano di prevedere alcuni incontri all'anno (es. 3-4 all'anno) tra operatori di sportello e rappresentanti di assistenti sociali per confrontarsi su situazioni specifiche, per aggiornarsi sui servizi, per condividere i passaggi di informazioni tra servizi, modalità di raccordo condivise e via dicendo.

Infine, si parla ancora di disomogeneità *nell'implementazione di Garsia* tra Comuni di uno stesso distretto, ossia sono ancora presenti (ma sono casi numericamente ridotti) diversità di comportamenti relativamente alla registrazione dei dati nel sistema informativo. Ciò che senza

dubbio va registrato con successo sono gli evidenti miglioramenti avvenuti nell'inserimento dei dati. A giugno 2015, si può affermare che la registrazione del dato nel sistema informativo è una prassi diffusa e consolidata nella quasi totalità del territorio provinciale. Un risultato non scontato che è stato raggiunto grazie ad un forte impegno dell'Ufficio di Piano provinciale nell'accompagnare e sostenere questa parte del lavoro degli operatori di sportello, cercando di far comprendere a tutti l'utilità del dato e il valore aggiunto derivante dal poter disporre di un quadro anche quantitativo degli accessi e dei bisogni espressi dai cittadini; un accompagnamento che si è declinato in formazioni, tavoli di lavoro, seminari e che prosegue da anni.

Certamente sono ancora necessari dei miglioramenti del sistema, ma i passi avanti fatti dal 2012 al 2015 sono molto rilevanti.

3. Il supporto formativo agli operatori di sportelli sociali: alcuni esempi

Come noto, nella provincia di Bologna la figura dell'operatore di sportello sociale viene svolta da professionisti diversi: figure amministrative (la maggioranza dei casi), assistenti sociali (è il caso del distretto di Casalecchio di Reno e di alcuni Comuni nel distretto di Pianura Ovest) o, in alcuni casi, altre figure provenienti da servizi socio-assistenziali e educativi.

In tutti i casi e per tutti 'stare allo sportello sociale' è un lavoro stressante sia per la complessità di situazioni problematiche accolte allo sportello, sia per la difficoltà di gestire le relazioni con cittadini che possono essere arrabbiati, disperati, sfiduciati, pretenziosi, oppure speranzosi di poter trovare un aiuto.

Si è quindi scomposta la questione in problematiche specifiche, sulle quali si è lavorato con modalità e strumenti mirati. Come si può declinare la complessità delle situazioni che l'operatore di sportello deve affrontare? Di seguito si riportano alcune questioni affrontate durante la formazione.

Una problematica riguarda la lettura delle situazioni di bisogno espresse dal cittadino, per esempio in termini di emergenza o urgenza. Accordarsi sulle situazioni da considerare *di emergenza (quindi che richiedono un intervento immediato dell'assistente sociale)* e *quelle da considerare urgenti* può essere molto importante per l'operatore, in quanto significa definire degli orientamenti minimi comuni nelle prassi da attivare in base alla 'lettura' del caso. Per confrontarsi sul tema è stato proposto ai partecipanti alla formazione un elenco di situazioni reali. Ad esempio, una donna che afferma di avere appena subito violenza è per tutti una situazione emergenziale, che richiede un immediato coinvolgimento dell'assistente sociale. La telefonata di un cittadino che segnala un anziano che vive solo e in condizioni difficili non è solitamente una situazione d'emergenza, ma richiede un approfondimento a cura dell'assistente sociale. Ancora, il caso di una donna disperata che si rivolge allo sportello dicendo che le hanno distaccato la luce e il gas diventa emergenziale solo se sono coinvolti minori di 18 anni. Il caso di un uomo molto agitato, che ha perso il lavoro e non sa come fare viene solitamente accolto dallo sportellista e poi indirizzato al Centro per l'impiego. A partire da un elenco di casi reali gli operatori di sportello e le assistenti sociali del servizio sociale professionale hanno potuto confrontarsi sulle letture, talvolta diverse, del grado di urgenza delle situazioni e, di conseguenza dei tempi di attivazione da parte dei servizi. In taluni casi, l'esercitazione è stata l'occasione per condividere prassi comuni a livello distrettuale.

Un'ulteriore questione che riguarda la lettura del bisogno fa riferimento all'utilizzo di *strumenti ad hoc per l'effettuazione del colloquio breve*; colloquio che l'operatore di sportello svolge per

raccogliere elementi informativi utili per inquadrare meglio il bisogno espresso e fare un adeguato orientamento. E' emerso che in alcuni comuni gli operatori di sportello utilizzano apposite schede colloquio, ossia una traccia di domande e richieste di informazioni, che compilano e consegnano al servizio sociale professionale. Solitamente tali schede sono costruite insieme alle assistenti sociali e variano da Comune a Comune. Si tratta di una situazione a macchia di leopardo a livello provinciale e all'interno di ciascun distretto; gli sportelli che utilizzano una scheda colloquio la considerano uno strumento molto utile.

La complessità delle situazioni che si presentano allo sportello riguarda, come già detto, anche la *gestione della relazione con il cittadino*, talvolta conflittuale, già nella prima fase di ascolto e di accoglienza. Si tratta di un tema sul quale gli operatori di sportello hanno molta necessità di essere supportati con percorsi che diano loro la possibilità di rafforzare competenze in merito e, al contempo, confrontarsi con l'aiuto di un professionista esperto nelle dinamiche relazionali. Per rispondere a tale esigenza si è quindi strutturato un intervento formativo di tipo psico-sociale che ha caratterizzato tutta la formazione svolta nel distretto di Bologna, in gran parte quella di Casalecchio di Reno e, in misura minoritaria, i distretti di Pianura Ovest e Imola.

Infine, rispondere alla complessità delle situazioni poste dai cittadini, può tradursi anche in un bisogno formativo di aggiornamento: per esempio, può essere necessario un approfondimento sugli interventi di contrasto alla povertà che si rivolgono alle persone adulte che si trovano in uno stato di impoverimento se non di vera e propria povertà; oppure un'informazione aggiornata sullo stato di implementazione di altri servizi (es. case della salute o sportelli specialistici).

Non va infatti dimenticato che lo sportello sociale svolge un'importante funzione informativa e di orientamento del cittadino rispetto alla rete dei servizi, che necessita di periodici aggiornamenti e approfondimenti per poter essere adeguatamente espletata.

4. L'accesso, un tema veramente importante

Dato il quadro delineato, emerge nei distretti della provincia di Bologna un diffuso disorientamento sul futuro dello sportello sociale. In parte ciò è dovuto ai cambiamenti istituzionali di cui si è parlato in queste pagine, in parte è dovuto alle tante diverse declinazioni organizzative dello sportello sociale nei singoli Comuni (dalle funzioni espletate alle figure professionali coinvolte), in parte al fatto che lo sportello sociale è ancora un servizio non ben codificato e strutturato nella rete dei servizi, quindi talvolta non ben conosciuto all'interno del Comune e dagli amministratori locali.

D'altra parte l'accesso, ossia gli sportelli sociali, è il modo in cui il servizio pubblico e l'Amministrazione comunale si presenta e si relaziona con il cittadino e, come tale, è un punto delicato e importante, come confermano le parole degli operatori di sportello sociale. Il cittadino arriva diffidente, sfiduciato, a volte arrabbiato, preoccupato, disorientato, speranzoso di trovare ascolto. Se riceve informazioni chiare, se viene aiutato a capire come muoversi, se riceve un appuntamento con l'assistente sociale, spesso si allontana dallo sportello sollevato o soddisfatto.

Le linee guida regionali sul servizio sociale territoriale forniscono alcune indicazioni sulla configurazione dello sportello sociale in parte riprendendo la DGR n. 432 del 31/3/2008 "Approvazione del programma per la promozione e lo sviluppo degli sportelli sociali".

Con riferimento alle funzioni nelle Linee guida si legge:

“Gli sportelli Sociali sono i punti di accesso alla rete dei servizi sociali e socio-sanitari e svolgono, in base a quanto previsto dalla Dgr 432/2008 ed ora aggiornato dalla Dgr 1012/2014, i seguenti compiti:

- A) informare i cittadini sul sistema di offerta dei servizi pubblici e/o del privato sociale operanti nel territorio, mantenendo aggiornate le relative informazioni;
- B) orientare in modo personalizzato le persone rispetto al ventaglio delle opportunità concretamente attivabili con le risorse presenti nel territorio;
- C) accompagnare il cittadino all'avvio del percorso valutativo (per esempio fissando concretamente gli appuntamenti con l'assistente sociale attraverso un servizio condiviso di 'agenda');
- D) supportare il cittadino nell'iter di richiesta di interventi standardizzati e non complessi e gestire l'ammissione al beneficio;
- E) partecipare attivamente al lavoro di conoscenza del territorio e di promozione/attivazione delle risorse del territorio in raccordo con le altre professionalità del SST e con il terzo settore, compatibilmente con le risorse disponibili.”

Le prime quattro funzioni sono certamente espletate da tutti gli sportelli sociali presenti in provincia ma con tante diversità tra comuni dello stesso distretto e tra diversi distretti.

L'ultima funzione invece è una sfida tutta ancora da avviare, in tutto il territorio provinciale.

Le trasformazioni istituzionali rappresentano quindi un elemento di incertezza rispetto alla strutturazione e al consolidamento degli sportelli. Al contempo, come più volte emerso nella formazione, costituiscono anche l'opportunità di definire degli orientamenti minimi comuni, di trasferire buone prassi tra Comuni di un distretto, di condividere ed esplicitare criteri comuni di accesso ad alcune prestazioni.

Perché ciò avvenga occorre che gli Enti locali e la Città metropolitana mettano in campo percorsi di accompagnamento ai processi di cambiamento, tra i quali, non va dimenticato, anche il coordinamento e gli incontri d'equipe tra operatori di sportello sociale, che costituiscono uno strumento estremamente efficace per il miglioramento del sistema. Un sistema che necessita ancora di essere attentamente monitorato e supportato.