



editoriale


Richard Theiner

Le professioni sociali e sanitarie si possono senza dubbio definire come professioni in forte crescita negli scorsi decenni.

Lo confermano anche i dati sull'occupazione, che nel settore degli affari sociali hanno registrato una costante crescita, sia in Alto Adige che in altre regioni e paesi europei. Ritengo che nel prossimo futuro queste cifre cresceranno ancora. Secondo le nostre statistiche, il numero degli occupati che nel 1998 erano 3.150 (unità di lavoro a tempo pieno), nel 2005 è salito a 5.140 unità.

Alla luce di un tale incremento, in qualità di esperto di politiche sociali devo pormi le seguenti domande: „Quali sono le principali sfide socio-politiche di oggi e di domani? Come intendiamo affrontare queste priorità nel modo più efficace? Il piano sociale, che verrà approvato tra breve dalla Giunta Provinciale, fornisce delle risposte in merito. Senza dubbio anche la ricerca di „Monitor“, promossa dal servizio FSE alla quale stanno lavorando l'IPL e il CESOS con l'aiuto di CTM, sarà utile per formulare delle possibili soluzioni. Il rilevamento del fabbisogno formativo, delle figure professionali non regolamentate, nei settori dell'assistenza sociale e socio-sanitari all'interno di enti pubblici e privati ci aiuta certamente ad individuare misure sempre più mirate per l'attuazione del piano sociale.

Richard Theiner
Assessore alla Sanità e Servizio Sociale

Intervista a Dr. Karl Tragust

Direttore della Ripartizione Politiche Sociali



► *L'analisi condotta nel progetto Monitor ha fatto emergere la grande rilevanza sociale dei servizi alle persone in termini di benessere della popolazione e di contributo alla crescita di occupazione qualificata. I servizi sociali debbono affrontare una forte crescita della domanda, specie in relazione all'invecchiamento della popolazione e la messa a punto di una offerta di servizi sempre più qualificata e personalizzata. Quali sono le priorità per lo sviluppo del capitale umano dei lavoratori che la Ripartizione intende attuare?*

► È importante realizzare una buona programmazione a livello provinciale, per poter gestire al meglio lo sviluppo previsto nel settore delle prestazioni sociali. E grande importanza strategica riveste soprattutto lo sviluppo nei servizi di cura e nell'assistenza all'infanzia. In questi ambiti il piano sociale prevede un incremento significativo dell'offerta di servizi. Ciò significa che anche il fabbisogno di personale nel settore delle cure e dell'assistenza aumenterà. In particolare saranno necessari assistenti all'infanzia, Tagesmütter, operatrici socio-sanitarie, assistenti sociali e infermiere. In riferimento a ciò puntiamo sulle cosiddette figure professionali polivalenti, che possiedono ampie competenze nei settori dell'assistenza e della cura. Le competenze specifiche vengono poi acquisite attraverso la formazione continua ed i percorsi di perfezionamento in ambiti di lavoro particolari. Ciò incentiva la mobilità tra i vari settori. Per lo sviluppo del capitale umano abbiamo bisogno anche di una buona legislazione per la gestione del personale, molti posti di lavoro a tempo parziale, flessibilità degli orari di lavoro e misure che consentano una migliore conciliazione tra famiglia e lavoro. Occorre tener presente che la maggior parte delle persone occupate in questi settori sono donne.

► *Dall'indagine emerge la presenza, nei servizi sociali della Provincia, di numerose buone pratiche di rilievo nazionale. Queste situazioni di eccellenza dipendono, tra l'altro, dall'acquisizione di nuove competenze da parte dei lavoratori coinvolti. Come pensa la Ripartizione di generalizzare queste situazioni di eccellenza all'insieme dei servizi?*

► È importante attuare continue dinamiche di sviluppo comuni a tutti i servizi della Provincia, i fornitori dei servizi sociali e gli enti per la formazione professionale e continua. Attraverso un'estesa partecipazione alle fasi di progettazione, attuazione e valutazione è possibile acquisire preziose conoscenze. I buoni risultati vanno poi documentati e resi pubblici. Le attività e i servizi sociali vanno considerati come importante investimento per l'economia e la società e non come un fattore di costo. Nelle politiche sociali professionalità significa apertura nei confronti delle specializzazioni, ma anche coinvolgimento del volontariato e della collettività. Non deve prevalere una compartimentazione sulla base di standard di professionalità, ma una mentalità orientata al servizio al cliente ed alla comunità.

► *Nell'indagine è emersa la centralità delle funzioni manageriali nell'assicurare efficienza, efficacia ed economicità del servizio. La Ripartizione intende introdurre sistemi di monitoraggio e di valutazione qualità dei servizi erogati da parte dei cittadini. Quale ruolo potrà assumere la formazione dei lavoratori, delle lavoratrici e dei manager nella diffusione della cultura della valutazione e per il miglioramento della qualità dei servizi?*

► Un buon management implica l'aumento di efficacia ed efficienza. È questo il compito principale del livello dirigenziale, ma anche di tutti i collaboratori. È necessario che tutti abbiano presente un modello gestionale chiaro e comprensibile, nel quale sia integrato anche il concetto di responsabilità professionale. Questi contenuti si devono riflettere anche nella formazione professionale e nella formazione continua, come pure nella prassi operativa. A tale fine la Provincia, insieme alle scuole professionali per le professioni sociali, ai responsabili dei servizi sociali e alle organizzazioni non-profit, ha organizzato iniziative formative mirate per il top-management, il livello dirigenziale intermedio ed i dipendenti. Si sostengono ed implementano iniziative volte a garantire la qualità. I numerosi progetti vanno collettivamente presentati e gestiti attraverso una piattaforma Internet. All'attività di reporting della provincia (Relazione sociale) ed al responsabile dei servizi sociali spetta presentare i risultati e invitare al dibattito. Inoltre, il progetto „Cultura socialis“ presenta buone proposte ed iniziative.

POWERED BY EUROPE ★

INDAGINE SUL SETTORE DEI SERVIZI SOCIALI IN PROVINCIA DI BOLZANO

ABSTRACT DEL RAPPORTO

A CURA DI DOMENICO PAPARELLA SEGRETARIO GENERALE DEL CESOS per AFI - IPL

1. Premessa

L'indagine, realizzata dal servizio FSE della Provincia Autonoma di Bolzano, nel quadro del Servizio Monitor per la rilevazione dei fabbisogni professionali e formativi della Provincia Autonoma di Bolzano, si propone di delineare la situazione attuale e prospettica del settore dei servizi sociali, al fine di desumerne il possibile impatto, quantitativo e soprattutto qualitativo, sulla domanda di lavoro e, nello specifico, sui fabbisogni professionali.

2. La spesa pubblica per servizi in Italia e in Alto Adige

La spesa pro capite nazionale è, per il 2004, di circa 92 euro. La spesa è più alta nel Nord-Est (134 euro) e tocca il minimo al Sud con quasi 38 euro. I livelli più elevati si riscontrano per il nord-est nelle province di Bolzano (286 euro) e di Trento (227 euro) e per il nord-ovest in Valle d'Aosta (343 euro), tre picchi questi che si differenziano nettamente dai valori medi.

3. L'assetto dei servizi sociali in Alto Adige

La gestione dei servizi sociali è tuttora in gran parte pubblica. I servizi di competenza dei Comuni e delle Comunità comprensoriali non gestiti direttamente, vengono dati in convenzione a cooperative o altri gestori privati, la cui presenza è comunque molto limitata e concentrata in alcuni settori. Il settore non-profit è molto attivo nella gestione di servizi integrativi e di altre attività di sostegno sociale. Il volontariato organizzato, grazie alla tradizione locale e al forte sostegno pubblico, vede un tasso di sviluppo superiore a quello nazionale. I servizi vengono erogati sulla base di una organizzazione distrettuale che a sua volta si articola in quattro aree di intervento: socio-pedagogica, domiciliare, economica sociale, Segretariato sociale.

4. La struttura dell'offerta

Le strutture di offerta di servizi a carattere sociale in provincia di Bolzano erano 538 nel 2004, con circa 40 mila utenti. Senza considerare i servizi di base dell'Area socio-pedagogica e dell'Assistenza economico sociale, di competenza dell'amministrazione pubblica, gli enti gestori di servizi sociali erano 320 alla fine del 2004, di cui 123 (38,4%) privati.

5. L'occupazione

I servizi occupano circa 6.000 operatori, di cui i quattro quinti donne pari al 2,5% dell'occupazione complessiva della provincia. Il numero degli operatori, calcolati come effettivi a tempo pieno, è in sensibile aumento (+56,7% dal 1998). Agli operatori retribuiti vanno aggiunti circa altre 3.500 unità impegnate nei servizi sociali costituite da quasi 1.800 volontari, 1.600 tirocinanti e circa 180 obiettori.

6. La dimensione di genere e la presenza di lavoratori immigrati

Circa le caratteristiche del personale impegnato nei servizi sociali, le donne rappresentano l'83,2%, con una tendenza ad accrescere il loro peso. L'età media del personale è intorno ai 40 anni, l'anzianità di servizio intorno ai 7 anni. È consistente l'aumento degli operatori stranieri che passano dal 3,9% del 2002 al 6,8% nel 2004.

7. La domanda di servizi

Tra il 1998 e il 2004 la spesa è aumentata del 40% circa, al netto dell'inflazione (mediamente il 5,6% annuo); il numero di persone assistite è aumentato del 57,3% tra il 1998 e il 2003. Tale incremento è dovuto sia all'aumento del fabbisogno nella popolazione che all'ampliamento della rete e delle tipologie di servizi offerti.

8. Le linee evolutive dei servizi

La fase di indagine sul campo ha analizzato l'evoluzione attesa delle diverse forme organizzative che esprimano una potenziale domanda di figure professionali e di innovazione delle competenze agite diverse da quelle attuali.

Le linee guida che orientano lo sviluppo dei servizi nel medio termine indicate di seguito in sintesi sono analizzate nel paragrafo successivo:

- gestione per processi e per performance;
- la valorizzazione dell'autonomia della persona assistita, tesa a porre in primo piano le relazioni di auto-aiuto;
- la personalizzazione e la differenziazione dell'offerta, per rispondere ai diversi bisogni e ai diversi modelli culturali della domanda;
- la necessità di integrazione dei servizi offerti dai privati nella catena del valore del servizio pubblico;
- la volontà di affermare una governance del sistema basata sull'individuazione di standard di prestazione e sulla negoziazione tra attori pubblici e privati.

9. Linee guida: gestione per processi e per performance

Dalle evidenze emerse nell'indagine, appare indispensabile un forte ripensamento della gestione del servizio sociale, che ne renda trasparenti le variabili che contribuiscono alla creazione del valore. Le tendenze della gestione per processi e per performance promossa dall'Amministrazione, che sarà estesa a tutte le strutture, sono così riassumibili:

- introduzione di processi orientati ai risultati (output oriented), per favorire una maggiore consapevolezza delle risorse e un approccio flessibile ai bisogni da parte degli enti gestori dei servizi;
- acquisizione delle conoscenze necessarie per introdurre processi di controllo di gestione (controlling) e assicurare la qualità a tutti i livelli del servizio sociale.

10. Linea guida: costruzione della rete tra servizi sociali e altri servizi

Emerge nelle interviste lo sforzo dell'Amministrazione per superare le difficoltà e coordinare maggiormente le prestazioni sanitarie e quelle degli altri servizi sociali che agiscono sul territorio. La metodologia individuata per realizzare il coordinamento è quella del case management, introdotta come strumento operativo di lavoro. Occorre però definire a chi debba fare riferimento l'attività di case management, tra servizi sanitari coordinati da una unica azienda, e servizi sociali organizzati da otto comunità comprensoriali. Esiste, inoltre, un potenziale conflitto da risolvere tra i profili degli operatori sociali e quelli degli operatori sanitari.

11. Linea guida: governance nel territorio ed integrazione tra pubblico e privato

Le tendenze dell'integrazione dei servizi pubblici con quelli privati nell'erogazione dei servizi sociali vedono la messa a punto dei criteri e delle procedure per l'accreditamento a uno stadio di avanzamento diverso nei diversi settori di servizio:

- allo stadio di discussione nei servizi per i disabili;
- già operanti nei servizi per l'infanzia;
- in fase di negoziazione con le Comunità comprensoriali e le Associazioni delle case di riposo per quanto riguarda i servizi per gli anziani.
- Per quanto riguarda i problemi connessi al governo del sistema, si stanno attualmente attivando i tre livelli di governance:
- applicazione del modello di case management pubblico;
- cooperazione interistituzionale;
- integrazione e sussidiarietà tra pubblico e privato.

12. Linea guida: polivalenza delle figure professionali

La tendenza alla polivalenza delle figure professionali trova il suo fondamento teorico e operativo nel significato che i decisori attribuiscono al servizio sociale e nelle innovazioni degli approcci operativi. Accanto agli operatori socio-assistenziali e agli operatori sociosanitari esistono nel settore del servizio sociale figure laureate: gli educatori e gli assistenti sociali, che vengono formati attraverso un curriculum triennale. Sono presenti poi altre figure specialistiche, differenziate per tipologia di servizio. Per quanto riguarda i servizi per l'infanzia è in elaborazione il sistema delle professioni delle microstrutture e l'adeguamento delle competenze degli operatori.

I servizi economici erogati dai distretti vedono la presenza, oltre che di operatori socio sanitari, di educatori e di assistenti sociali, e di una ulteriore figura professionale, particolarmente critica: l'operatore di assistenza economica. Alle figure professionali degli operatori sociali la scuola professionale offre l'intera gamma delle capacità per costruire e gestire la relazione di aiuto, andando incontro alla pluralità dei bisogni degli utenti e dell'offerta di servizi sociali.

13. Linee guida integrazione dei cittadini immigrati

A fine 2005, con 27.500 i permessi di soggiorno depositati presso la Questura, la presenza di stranieri ha ormai superato in termini numerici la dimensione del gruppo linguistico ladino. Il fenomeno dell'immigrazione richiede un adeguamento dell'attuale sistema di accesso ai benefici del welfare, non solo in termini di servizi offerti, ma anche nella definizione di nuovi diritti per gli immigrati.

14. L'analisi delle best practices

Nel Progetto Monitor l'analisi delle best practices mirava a rendere disponibile, in forma sintetica, la ricostruzione delle pratiche organizzative di progettazione e di gestione dei processi di erogazione dei servizi sociali ed i relativi sistemi professionali all'interno dei contesti eccellenti del territorio indagato.

I criteri che hanno guidato la selezione dei contesti da analizzare sono stati:

- il grado d'innovazione nelle pratiche messe in atto dalle strutture individuate;
- le situazioni di relazioni tra pubblico e privato che si segnalano per modalità pragmatiche per la negoziazione e la soluzione dei conflitti;
- esperienze di governance dei servizi sociali capace di garantire la presa in carico dei bisogni dell'utenza nella loro complessità;
- situazioni di differenziazione e personalizzazione dei servizi.

Si è scelto di indagare su quattro categorie di servizio: i servizi ai disabili (Comunità comprensoriale Val Pusteria, Centro di Cortaccia, Lebenshilfe di Ora), i servizi per l'infanzia del privato sociale (Cooperativa Coccinella), i servizi per gli anziani e distrettuali (Centri di degenza di Merano e Laives, Distretto di Laives) e i Servizi per gli immigrati (Associazione Porte aperte).

Per ciascuna delle strutture prese in considerazione sono stati individuati i punti di forza e di debolezza in base a questa griglia, in relazione alle linee guida di politica sociale espresse dai testimoni privilegiati intervistati:

a) Punti di forza

- personalizzazione e differenziazione dei servizi in relazione alla complessificazione del bisogno dell'utenza;
- polivalenza delle figure degli operatori e utilizzazione del team come integratore delle competenze e delle responsabilità operative;
- ridisegno dei processi e delle strutture e utilizzo di metodi e strumenti ad hoc;
- gestione per processi (delega delle responsabilità e accordo su obiettivi) dei servizi erogati.

b) Punti di debolezza

- esistenza di sistemi di valutazione delle performance ma non di sistemi sintetici di indicatori significativi e comparabili tra le diverse situazioni;
- criticità di indicatori qualitativi e relazionali di misurazione dell'efficacia dei servizi sull'assistito;
- criticità dei sistemi di controllo operativo e di reporting;
- criticità della capacità d'integrazione e di governo della rete dei servizi territoriali (sociali, sanitari, formativi ecc.);
- criticità della capacità d'integrare i servizi pubblici e privati valorizzando le reciproche differenze e valori distintivi e potenziamento della capacità di governo condiviso dell'integrazione.

Il problema principale che è emerso dall'analisi effettuata lungo i sette casi di best practices per la gestione dei servizi sociali è come garantire differenziazione e personalizzazione del servizio con standard sempre più elevati di qualità e flessibilità all'interno di un forte controllo della spesa.

La gestione di questo problema ha una serie di importanti conseguenze sul sistema delle professioni sia operative che manageriali.

15. Professioni operative

Le criticità emerse pongono l'esigenza di individuare: figure centrali polivalenti, che possano ricoprire anche il ruolo di case manager operativo e di coordinamento:

- figure esperte in grado di fornire un supporto di competenze specialistiche all'elaborazione e gestione dei piani personalizzati per l'utenza;
- dotate della capacità di lavoro nel team integratore delle competenze e gestore del processo dell'assistito;
- animate da motivazione e responsabilizzazione;
- dotate di polivalenza strutturata come capacità di dialogo e di cooperazione con le figure professionali sanitarie e del privato sociale;
- capaci di comunicazione esterna, di coinvolgimento degli stakeholders e di creazione della community.

16. Figure manageriali del settore pubblico

Per superare le criticità individuate, ad esse si richiede in particolare:

- creazione e diffusione della vision all'interno della struttura e verso l'esterno;
- assunzione di decisioni circa l'acquisizione delle competenze esterne;
- capacità di relazione;

- capacità di sviluppo di strategie di formazione degli operatori basate sul coaching e sul learning by doing;
- possesso di competenze organizzative.
- Un insieme di competenze critiche è poi quello relativo alla messa a punto e gestione di dispositivi di monitoraggio e valutazione delle prestazioni, di gestione economico finanziaria e nel controllo di gestione.

17. Figure manageriali del settore privato

La criticità delle questioni di governo dei servizi sociali privati richiede da queste:

- vision dell'utenza e del valore del servizio per l'utenza;
- competenze organizzative e di gestione per processi;
- capacità di sviluppare strategie di formazione degli operatori basate sul coaching e sul learning by doing;
- capacità di leadership anche verso l'esterno (coinvolgimento degli stakeholders e delle communities) e di lobbying.

18. Conclusioni sulle innovazioni da introdurre nei sistemi professionali

Le tendenze delle figure professionali possono essere sintetizzate come di seguito.

Per quanto riguarda i ruoli operativi:

- focalizzazione delle competenze distintive sulla relazione valorizzante con la persona;
- competenze gestionali costruite sulla capacità di lavorare per processi e per obiettivi, anche integrati e interfunzionali (case management operativo);
- allargamento dei compiti, polivalenza della funzione e assunzione di responsabilità sui casi/utente;
- capacità realizzative sui processi e sui risultati di qualità e di servizio.

Per quanto riguarda i ruoli manageriali:

- capacità strategiche come la creazione e la diffusione della vision;
- capacità di process ownership sul processo e sul controllo delle performance del processo;
- capacità di ridisegno organizzativo funzionale alla gestione per processi;
- capacità di creazione e di governo della rete dei servizi territoriali e nell'integrazione tra servizio pubblico e privato.