

**Prospettive sul segretariato
sociale.**

**Esperienze di ricerca e di
intervento sociale**

a cura di Paolo Rossi e Tiziana Tarsia



**Osservatorio Interdipartimentale Permanente
sui Servizi Sociali e le Povertà**

Prospettive sul segretariato sociale.
Esperienze di ricerca e di intervento sociale
a cura di Paolo Rossi e Tiziana Tarsia

Prospettive sul segretariato sociale. Esperienze di ricerca e di intervento sociale

a cura di Paolo Rossi e Tiziana Tarsia

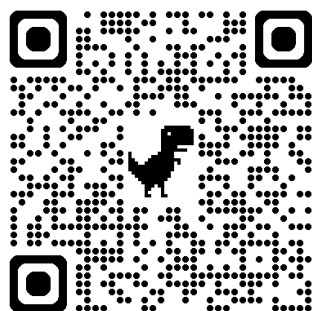
**Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà
Via Salaria 113 – 00198 – Roma (Italia)**

Published in Open Access



Il volume è disponibile per il download al seguente link:

<https://lc.cx/IDmWRh>



© 2026 OIPSSP [Osservatorio Interdipartimentale
Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà]



Salvo diversa indicazione, tutti i contenuti
pubblicati sono soggetti alla licenza
Creative Commons - Attribuzione - versione 3.0.
<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/>

È dunque possibile riprodurre, distribuire, trasmettere e
adattare liberamente dati e analisi del presente volume,
anche a scopi commerciali, a condizione che venga citata
la fonte. Immagini, loghi, eventuali marchi registrati e
altri contenuti di proprietà di terzi appartengono ai
rispettivi proprietari e non possono essere riprodotti
senza il loro consenso.

Sistema di citazione:

Rossi, P. e Tarsia, T. (2026). *Prospettive sul segretariato sociale. Esperienze di ricerca e di intervento sociale*, Roma, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà.

Citazione Capitolo:

Zenarolla, R. (2026). «Tra cura e controllo nella digitalizzazione del primo accesso ai servizi sociali e assistenziali», in Rossi, P. e Tarsia, T. (a cura di), *Prospettive sul segretariato sociale. Esperienze di ricerca e di intervento sociale*, Roma, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà, pp. 55-63.

ISBN 978-88-946538-3-0

Tutti i diritti letterari e artistici sono riservati

Osservatorio Interdipartimentale Permanente
sui Servizi Sociali e le Povertà
Via Salaria 113 – Stanza 274 – Piano 1.
00198 Roma (Italia)
Tel. +39 0649918470

Editato da Officine di Layout

Realizzato da RapidJet

Anno di pubblicazione: 2026 marzo

Pubblicato: 20 marzo 2026

ISBN 978-88-946538-3-0

1. COMPLESSITÀ ED ETEROGENEITÀ DEL SEGRETARIATO SOCIALE: ANALISI E PROSPETTIVE DI STUDIO	9
PAOLO ROSSI E TIZIANA TARSIA	
1.1. <i>Co-produrre conoscenza nello spazio della scrittura scientifica: l'esperienza dell'Osservatorio.....</i>	9
1.2. <i>La struttura del volume</i>	10
2. IL SEGRETARIATO SOCIALE COME SPAZIO DI CARE AND CONTROL: ALCUNI SPUNTI INTRODUTTIVI	15
PAOLO ROSSI	
2.1. <i>Perché riflettere sul segretariato sociale?.....</i>	15
2.2. <i>Cura e controllo come dimensioni analitiche e sostantive.....</i>	17
3. PARTIRE DALLA RIFLESSIVITÀ PER GENERARE CONOSCENZA NEI SERVIZI SOCIALI.....	21
TIZIANA TARSIA	
3.1. <i>Le premesse all'argomentazione.....</i>	21
3.2. <i>La riflessività dei professionisti e dei ricercatori</i>	22
3.3. <i>La co-produzione come metodo di lavoro nei servizi sociali.....</i>	23
3.4. <i>Nella pratica di ricerca: un esempio di collaborazione tra università, professionisti e servizi.</i>	24
3.5. <i>Le prime considerazioni intermedie</i>	26
3.6. <i>La scrittura collaborativa tra professionisti e ricercatori.....</i>	28
3.7. <i>Prime conclusioni: mettere ordine e sistemare tra le conoscenze</i>	28
4. IL LUNGO PERCORSO DEL SEGRETARIATO SOCIALE.....	31
MARILENA DELLAVALLE, CARLOTTA MOZZONE E FRANCESCA IRENE FERRO	
4.1. <i>Introduzione.....</i>	31
4.2. <i>Dalle origini alla prima sistematizzazione</i>	31
4.3. <i>Il segretariato sociale tra il Dpr 616 del 1977 e la fine anni Novanta</i>	36
4.4. <i>Il segretariato sociale: tra esperienze passate e la Legge 328 del 2000</i>	39
5. L'ACCESSO AI SERVIZI SOCIALI TRA CARE E CONTROLLO: LE PRATICHE COMPLESSE DELLE ATTIVITÀ DI SEGRETARIATO SOCIALE.....	41
PAOLO ROSSI E FABIO CAPPELLO	
5.1. <i>Introduzione.....</i>	41
5.2. <i>L'accesso ai servizi sociali tra cura e controllo dei beneficiari</i>	41
5.3. <i>L'eterogeneità organizzativa e professionale del servizio di segretariato sociale.....</i>	42
5.4. <i>Metodologia.....</i>	46
5.5. <i>Analisi</i>	49
5.6. <i>Conclusioni.....</i>	54
6. TRA CURA E CONTROLLO NELLA DIGITALIZZAZIONE DEL PRIMO ACCESSO AI SERVIZI SOCIALI E ASSISTENZIALI	55
ANNA ZENAROLLA	
6.1. <i>Segretariato, documentazione e sistemi informativi.....</i>	55
6.2. <i>La documentazione come forma e vettore di logiche di cura e di controllo</i>	56
6.3. <i>Efficienza, trasparenza, rendicontabilità: le aspettative nei confronti dell'introduzione delle ICT nei servizi sociali.....</i>	57
6.4. <i>Conseguenze inattese della digitalizzazione.....</i>	58
6.5. <i>Riscoprire la dimensione umana e sociale della tecnologia.....</i>	60
6.6. <i>Pratiche e strategie di resistenza degli operatori</i>	61
6.7. <i>Conclusioni.....</i>	63

7. L'ACCESSO AI SERVIZI SOCIALI A ROMA: IL SEGRETARIATO SOCIALE TRA APPROCCI ALLA CURA ED EFFETTI DI CONTROLLO	65
MARIA COSTANZA MASSOTTI E LUCA SALMIERI	
7.1. <i>Introduzione</i>	65
7.2. <i>Nuovi vincoli, nuove pressioni per i servizi sociali.....</i>	66
7.3. <i>Tra deresponsabilizzazione e resistenza: le tensioni tra controllo e cura nei segretariati sociali di Roma Capitale.....</i>	67
7.4. <i>Conclusioni.....</i>	77
8. TECNOLOGIE DIGITALI E SEGRETARIATO SOCIALE: UN'ANALISI DELLA NORMATIVA E DELLE PRATICHE NEI SERVIZI DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ	81
PAOLO GUIDI E MARA SANFELICI	
8.1. <i>Le tecnologie digitali nei documenti di policy sui servizi di segretariato sociale.....</i>	81
8.2. <i>Il disegno della ricerca</i>	83
8.3. <i>La trasformazione delle pratiche nei servizi di contrasto alla povertà.....</i>	85
8.4. <i>Conclusioni.....</i>	89
9. GLI SPAZI DEL SEGRETARIATO SOCIALE: TRA CAPACITÀ DI ACCOGLIENZA E INTERAZIONE CON IL TERRITORIO.....	91
TINDARO BELLINVA	
9.1. <i>Introduzione.....</i>	91
9.2. <i>Nel quadro del paternalismo neoliberale.....</i>	92
9.3. <i>Il setting del segretariato sociale a Messina.....</i>	94
9.4. <i>Un segretariato sociale di prossimità.....</i>	98
9.5. <i>Conclusioni.....</i>	101
10. IL FEGATO DEL TERRITORIO: IL SEGRETARIATO SOCIALE COME ORGANO VITALE DI ACCESSIBILITÀ E DI RETROAZIONE	103
LLUIS FRANCESC PERIS CANCIO	
10.1. <i>Introduzione.....</i>	103
10.2. <i>Nuovi scenari di segretariato sociale in un'ottica relazionale.....</i>	104
10.3. <i>Il problema dell'accessibilità come sfida fondamentale per i servizi sociali.....</i>	105
10.4. <i>Disegno metodologico e strategia di analisi.....</i>	106
10.5. <i>Analisi empirica delle condizioni di funzionamento dei segretariati sociali.....</i>	107
10.6. <i>Funzione riflessiva del segretariato.....</i>	108
10.7. <i>Tradurre i bisogni individuali in conoscenza collettiva: una funzione politica.....</i>	109
10.8. <i>Un organo necessario per alimentare il cuore della programmazione territoriale.....</i>	112
11. TRA TEORIA E PRASSI: ESPERIENZE DI SEGRETARIATO SOCIALE NELL'ENTE LOCALE..	115
ERIKA D'ALEO E GRAZIA VENUTO	
11.1. <i>Introduzione.....</i>	115
11.2. <i>Metodologia.....</i>	116
11.3. <i>Dalla rilevazione dei bisogni delle persone alla formalizzazione del segretariato sociale nel Comune di Messina.....</i>	116
11.4. <i>La scheda di segretariato sociale: uno strumento partecipativo</i>	117
11.5. <i>L'uso delle tecnologie digitali a supporto del segretariato sociale.....</i>	118
11.6. <i>Criteri di accesso al servizio e setting.....</i>	119
11.7. <i>La rimodulazione del segretariato sociale: prossimità territoriale e servizio sociale di comunità.....</i>	120
11.8. <i>Gestione di bisogni complessi</i>	120
11.9. <i>Pratiche professionali nel segretariato sociale: dal limite istituzionale all'attivazione della rete.....</i>	123
11.10. <i>Punti di forza e criticità del modello operativo.....</i>	124

12. SEGRETARIATO SOCIALE E VIOLENZA CONTRO LE DONNE: TRA AIUTO E CONTROLLO	125
.....	
FRANCESCA MACI	
12.1. <i>Introduzione</i>	125
12.2. <i>Il segretariato sociale come primo accesso nei casi di violenza domestica</i>	126
12.3. <i>Aiuto e controllo nel segretariato sociale: riflessioni critiche alla luce della violenza contro le donne</i>	127
12.4. <i>Violenza contro le donne e mandato del segretariato sociale</i>	129
12.5. <i>Collaborazione con i centri antiviolenza</i>	130
12.6. <i>Pratiche, tensioni, significati</i>	131
12.7. <i>Discussione e conclusioni</i>	134
13. IL SEGRETARIATO SOCIALE NELL'ENTE LOCALE: BILANCIAMENTO TRA CURA E CONTROLLO	137
.....	
ANTONELLA PAGANO E GRAZIA VENUTO	
13.1. <i>Introduzione</i>	137
13.2. <i>Il duplice mandato del servizio sociale tra cura e controllo</i>	138
13.3. <i>Il segretariato sociale come luogo di emersione del conflitto tra cura e controllo</i>	139
13.4. <i>L'ambivalenza tra cura e controllo nelle pratiche di segretariato sociale</i>	140
13.5. <i>Riflessioni operative e teoriche a partire dai casi reali</i>	142
13.6. <i>Conclusioni</i>	143
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	145
NOTIZIE SUGLI AUTORI	165

Questa curatela è frutto del lavoro di ricerca condotto all'interno del progetto *Care and control of service users: organizational learning and professional practices of social workers in the first and second-level access to social services*, finanziato dal MUR con il bando PRIN 2022 (codice progetto: 2022RLTNH3). Il lavoro di curatela e i capitoli che vedono come autori Paolo Rossi, Tiziana Tarsia, Fabio Cappello e Tindaro Bellinvia presentano e discutono i risultati dell'attività di ricerca empirica svolta nell'ambito del progetto.

~ ~ ~

Ringraziamo collegialmente tutte le persone che, a diverso titolo, hanno partecipato alla ricerca, ospitandoci per le attività di osservazione presso le proprie strutture e acconsentendo ad essere intervistate. Senza il loro generoso contributo anche questo lavoro non sarebbe stato possibile.

1. Complessità ed eterogeneità del segretariato sociale: analisi e prospettive di studio

Paolo Rossi e Tiziana Tarsia

1.1. Co-produrre conoscenza nello spazio della scrittura scientifica: l'esperienza dell'Osservatorio

La scelta di pubblicare questo volume nella collana edita dall'Osservatorio interdipartimentale sui servizi sociali e le povertà¹ trae origine da due aspetti: uno che potremmo ricondurre al contenuto e l'altro al metodo. In merito al primo aspetto, nei paragrafi successivi si spiegherà ampiamente come le funzioni del segretariato sociale attengono ai servizi sociali e alla pratica professionale. Rispetto al secondo, invece, si farà da subito riferimento allo stile di lavoro dell'Osservatorio.

Nella definizione di un progetto editoriale il gruppo di ricercatori e ricercatrici (ognuno referente di un dipartimento con una sede diversa sul territorio italiano) prevede, in prima battuta, la possibilità di costituire un sottogruppo interessato a proporre un tema di analisi. Questo sottogruppo si occuperà di curarne lo sviluppo attraverso un metodo di lavoro improntato sul dialogo, sull'interazione e la cura del processo di co-produzione della conoscenza scientifica. Viene quindi proposta, di norma, una *Call for chapter* che viene pubblicizzata anche all'esterno dell'Osservatorio. Anche questo aspetto assume rilievo: il presupposto epistemologico di questa scelta è che la conoscenza sia prodotta in maniera intersoggettiva e sia situata (Tarsia, 2023). Diventa quindi utile e necessario coinvolgere la maggior parte di coloro che si interessano del tema anche in un'ottica interdisciplinare. L'Osservatorio, ad esempio, è tra quegli spazi in cui le discipline di servizio sociale e la sociologia si parlano in un reciproco riconoscimento. La dimensione dell'intersoggettività viene esperita anche attraverso la scrittura a più mani: ogni componente dell'Osservatorio può anche chiedere la disponibilità di un altro membro a elaborare un testo insieme a partire da ricerche personali, realizzate in territori diversi ma giudicate conciliabili e comparabili.

Infine, nel processo di stesura del volume viene previsto un momento di lettura reciproca tra autori e autrici. In letteratura questi passaggi vengono indicati come *step* della scrittura collaborativa. Infatti, anche l'azione di referaggio tra pari, se caratterizzata da uno stile di comunicazione diretto e costruttivo, può servire da stimolo al miglioramento del lavoro dell'altro, ma soprattutto al consolidamento del lavoro scientifico (Hart, 2000).

¹ <https://disse.web.uniroma1.it/it/osservatorio-sui-servizi-sociali-e-le-poverta>

Questa fase del lavoro serve principalmente a due scopi. Da un lato, permette di creare dei collegamenti interni al testo, rinviando ad altri contributi e contribuendo così a dare una forma più definita al progetto editoriale. Dall'altro lato, leggere gli scritti degli altri autori e autrici permette di concretizzare il processo di apprendimento che dovrebbe essere consustanziale al lavoro di ricerca (Tarsia, Nucita, 2024). I commenti forniti in modalità di revisione e sotto forma di suggerimenti bibliografici o di possibili categorie di lettura di un fenomeno autorizzano ognuno a prendersi altro tempo (nel processo di lavoro comune) per approfondire e ampliare il proprio studio.

In sintesi, questa modalità di lavoro collettivo promuove quindi una scrittura più lenta e riflessiva e incoraggia allo scambio reciproco all'interno di uno spazio immateriale, quello dell'Osservatorio, che invita a creare connessioni tra i componenti ma anche altri studiosi, esterni, che comunque vengono coinvolti in questo stile collaborativo di produzione della conoscenza (Tarsia, 2023).

1.2. La struttura del volume

Il volume si dipana tra contributi che intrecciano spunti di natura teorica ed empirica, così come esperienze professionali di carattere locale, partendo dal presupposto che i contesti organizzativi locali incidano naturalmente in modo molto consistente sulla configurazione del segretariato sociale.

I saggi introduttivi di Paolo Rossi e Tiziana Tarsia propongono elementi di metodo e di contenuto teorico utili ad incorniciare il segretariato sociale in uno scenario complesso che poi viene ampiamente restituito nei capitoli successivi.

A seguire, il contributo proposto da Marilena Dellavalle, Carlotta Mozzone e Francesca Irene Ferro ripercorre attentamente la storia del riconoscimento istituzionale e professionale del segretariato sociale. Questo servizio si è evoluto mettendo progressivamente a sistema un insieme di 'rivoli' sviluppati in territori diversi, motivati da esigenze sia professionali che politiche. Si tratta di un capitolo dirimente per tracciare *l'imprinting* di fondo di tale servizio.

Il capitolo firmato da Paolo Rossi e Fabio Cappello offre una visuale sulle dinamiche di discrezionalità professionale e organizzativa che interessano il segretariato sociale. Il servizio di segretariato sociale è tipicamente inquadrato come un contesto di *street-level bureaucracy* (Lipsky, 1980), nel quale si possono intravedere sia le prerogative di autonomia tecnico-professionale riconosciute agli assistenti sociali, sia l'eterogeneità dei modelli organizzativi del servizio. In questo quadro, una delle tensioni cruciali nel rapporto tra professionisti e cittadini riguarda la dialettica tra cura (*care*) e controllo che i primi possono sviluppare sui secondi. Quest'ultimi appaiono in una duplice veste: da un lato, sono *claimants*, ossia soggetti che si rivolgono ai servizi sociali comunali per chiedere un supporto, senza avere la certezza di riceverlo (sia che si tratti di un contributo economico, sia che si tratti di una presa in carico). D'altro lato, gli stessi cittadini appaiono beneficiari del servizio stesso, in quanto anche solo la possibilità di incontrare degli assistenti sociali – intesi in questo senso come «policy makers de facto» (Brodin, 2011) – garantisce loro un beneficio, anche se poi l'incontro porterà a un diniego delle richieste.

Nel suo contributo, Anna Zenarolla offre un approfondimento sul tema della documentazione nelle attività di segretariato sociale, focalizzandosi più specificamente sul ruolo che le tecnologie digitali possono giocare in quest'ottica. Le tecnologie digitali, come ampiamente discusso, non sono strumenti neutrali ma, tanto meno, sono strumenti in grado di indirizzare deterministicamente il comportamento dei professionisti. Le forme di adattamento del loro utilizzo, così come la 'resistenza' che gli stessi professionisti possono agire per fornire loro significati diversi rispetto a quelli prefigurati dagli sviluppatori, sono questioni che caratterizzano le pratiche professionali anche già nella fase di accesso ai servizi socioassistenziali.

Maria Costanza Massotti e Luca Salmieri offrono un contributo ricco di spunti per comprendere la tensione tra i livelli macro, meso e micro di sviluppo del segretariato sociale, partendo dall'analisi di una realtà molto complessa come il Comune di Roma. Questa analisi inquadra in primis come l'organizzazione del segretariato sociale rispecchi e riproduca alcune delle tendenze evolutive del welfare sociale degli ultimi due decenni: l'*outsourcing* dei servizi (in questo caso l'affidamento a soggetti terzi delle attività di segretariato sociale), nonché l'*austerity* della spesa sociale (con la riduzione del personale dedicato a tale servizio). In un simile scenario, la tensione tra dinamiche di *care* e di controllo volge a favore dell'accrescimento delle seconde che si sostanziano così in pratiche di verifica, monitoraggio e sorveglianza dei casi, nonché del razionamento delle risorse. Si tratta di una traiettoria che agisce - quasi retroattivamente - sul comportamento degli assistenti sociali impegnati nel segretariato sociale, con il rischio di compromettere il significato di questo servizio.

Il lavoro di Paolo Guidi e Mara Sanfelici riporta nuovamente l'analisi verso le tecnologie digitali nel segretariato sociale. L'ipotesi che queste possano, di per sé, garantire innovazione ed efficienza viene confutata, evidenziando semmai la complessità dell'assemblaggio tra pratiche professionali, tecnologie e *policy*. Il contributo si focalizza sullo studio delle tecnologie che si innervano sempre più nelle misure di contrasto alla povertà, quasi ad esercitare una funzione di controllo 'completo' delle condizioni dei beneficiari. In quest'ottica, le tecnologie digitali sono sviluppate per agevolare questa opera di monitoraggio e 'sorveglianza', sia per quanto riguarda l'inserimento preliminare di dati e informazioni, sia per quanto riguarda lo sviluppo del percorso d'aiuto. La ricerca empirica di Paolo Guidi e Mara Sanfelici evidenzia come gli assistenti sociali possano avere sviluppi atteggiamenti e opinioni contrastanti rispetto a tali tecnologie: se, da un lato, alcuni rivendicano il valore della 'strutturazione' delle informazioni e delle logiche valutative, dall'altro si segnalano le criticità che discendono da un loro impiego stringente, rivelando peraltro di adottare pratiche alternative per non stravolgere i cardini della relazione d'aiuto.

Il contributo di Tindaro Bellinvia tocca un aspetto centrale per le pratiche di segretariato sociale: la configurazione degli spazi e il significato che questi possano assumere per gli assistenti sociali. Lo spazio, inteso nella sua materialità, è ben più che un elemento di corredo o di contestualizzazione delle pratiche professionali. Esso, piuttosto, catalizza alcune delle questioni più centrali per l'organizzazione dei servizi sociali: la capillarità e la prossimità dei luoghi d'accesso, lo stigma spesso associato all'accesso stesso (che potrebbe portare a 'nascondere' gli spazi dei servizi sociali), i rapporti con altre organizzazioni e, più in generale, con il territorio e le comunità. Alla luce dei risultati della ricerca empirica realizzata da Tindaro Bellinvia, il segretariato sociale assume una logica di controllo più

spiccata quando viene ‘concentrato’ in sedi centrali, che hanno una connotazione più istituzionale. Viceversa, un segretariato sociale che si dipana anche in luoghi più periferici, sembra poter assumere una funzione di maggiore accoglienza e prossimità.

Lluís Francesc Peris Cancio, nel suo contributo, affronta la dimensione relazionale che unisce il segretariato sociale ad altri attori presenti nel territorio. In questo senso, il segretariato sociale può assumere più dimensioni funzionali, a seconda del tipo di relazione che intesse con professionisti e organizzazioni diverse: può fungere da ‘luogo’ di raccolta dei bisogni e delle problematiche più diffuse nel territorio, così come può costituire un ambito di valutazione dell’efficacia delle *policy* agli occhi diretti degli operatori. Esso può inoltre svilupparsi in una dinamica di riflessività, come ‘osservatorio’ della (possibile o assente) condivisione di pratiche professionali. Infine, il segretariato sociale può svolgere una funzione ‘politica’, se riesce a divenire una delle fonti per la programmazione locale dei servizi sociali.

Il capitolo scritto da Erika D’Aleo e Grazia Venuto riporta un’analisi dettagliata del processo di organizzazione del servizio di segretariato sociale in Messina. Al netto della ‘localizzazione geografica’ dell’analisi, il capitolo offre diversi spunti di interesse in quanto illustra un percorso di ricostruzione e rimodulazione di un servizio che, in precedenza, aveva una fisionomia meno strutturata sul piano sia professionale che organizzativo. Il contributo integra una riflessione sull’importanza degli strumenti per la documentazione degli accessi, enfatizzando come l’impiego di tecnologie digitali stia plasmando questo processo. Oltre a ciò, le autrici mostrano come tali strumenti supportino il lavoro dei professionisti, anche per quei casi (che possono interessare più categorie di cittadini) che si presentano complessi sin dal primo contatto.

Il capitolo di Francesca Maci porta la riflessione su cura e controllo verso un tema più specifico e delicato: la violenza di genere. Il segretariato sociale diviene in tal senso uno spazio cruciale per far emergere e denunciare episodi di violenza, agevolando altresì l’avvio di un percorso di supporto. Questi due obiettivi risultano tuttavia assai sfidanti, sia per il professionista, sia per la donna vittima di violenza che si rivolge ai servizi sociali comunali. La competenza professionale dell’assistente sociale si deve giocare quindi proprio sul filo delicato tra cura e controllo che, più che mai, non possono non procedere unitariamente.

Infine, il contributo di Antonella Pagano e Grazia Venuto entra più nel merito delle pratiche professionali, focalizzandosi sulle tensioni che possono trasparire tra le dinamiche di *care* e le istanze di controllo che possono emergere nella relazione d’aiuto già dalla fase di segretariato sociale. Le tensioni si materializzano principalmente laddove il cittadino percepisce e rifiuta quelle che ritiene logiche di controllo. Tuttavia, queste due dinamiche non necessariamente stridono e anzi possono agire in simbiosi per sviluppare un rapporto di fiducia. Ciò avviene in particolare quando il segretariato sociale assume la valenza di un incontro non giudicante, nel quale il bisogno e le richieste manifestate possono non corrispondere pienamente alla condizione di rischio o fragilità che un cittadino sta vivendo.

Nel loro insieme, i contributi tracciano un filo conduttore che restituisce il segretariato sociale come crocevia dinamico tra conoscenza, pratiche professionali, assetti organizzativi e relazioni territoriali. Dalla co-produzione della conoscenza alla discrezionalità degli operatori, dalle tecnologie digitali alla configurazione degli spazi, emerge un servizio attraversato da tensioni costanti tra cura e controllo, prossimità e sorveglianza, autonomia e vincoli istituzionali. Al lettore si

propone di seguire queste dimensioni come chiavi interpretative integrate, capaci di illuminare tanto le criticità quanto le potenzialità inesprese del segretariato sociale. Valorizzarne la funzione riflessiva, politica e relazionale significa riconoscerlo non solo come porta d'accesso al welfare, ma come laboratorio strategico per l'innovazione delle politiche e il rafforzamento della giustizia sociale.

2. Il segretariato sociale come spazio di *care and control*: alcuni spunti introduttivi

Paolo Rossi

2.1. Perché riflettere sul segretariato sociale?

La scelta di sviluppare una riflessione sul segretariato sociale è motivata da più ragioni. La prima è legata all'interesse per lo studio delle dinamiche di accesso ai servizi sociali. L'accesso può avvenire in due modalità: una forma diretta, attraverso una richiesta sviluppata spontaneamente e in autonomia da un individuo, un nucleo familiare oppure dei *caregiver*; una forma indiretta, legata alla segnalazione di un'istituzione terza (scuole, ospedali e servizi di assistenza sanitaria, forze dell'ordine). In quest'ultimo caso, l'accesso è, di fatto, 'coatto' o perlomeno indirizzato attraverso delle dinamiche di interazione inter-istituzionali.

Le forme di accesso diretto sono il focus di questo lavoro, poiché rappresentano uno degli snodi cruciali della regolazione di un sistema di welfare, in particolare del sistema locale di servizi sociali. La progettazione delle possibilità di accesso è un'operazione assai complessa e delicata, che inquadra diversi livelli di competenze istituzionali. Al tempo stesso, essa 'trasla' e concretizza alcune delle priorità e delle preferenze che a livello politico vengono riconosciute al welfare sociale. Può essere quindi motivo di confronto, se non di scontro, tra posizioni divergenti. Al contempo, questa dialettica si può ritrovare a livello organizzativo, laddove si ha la responsabilità di configurare concretamente le opportunità di accesso.

La progettazione della regolazione dell'accesso si stratifica dunque su tre piani. Il primo attiene alle istituzioni centrali (essenzialmente il governo e i ministeri competenti sulle politiche sociali), che assumono la responsabilità di stilare i requisiti primari di accesso a interventi e servizi sociali: uno dei più rilevanti può essere, per esempio, la scelta di limitare l'accesso alle persone con cittadinanza italiana. Le decisioni prese centralmente mirano – al netto del loro contenuto più specifico – a garantire uniformità alle scelte locali.

Il secondo dei tre piani di regolazione dell'accesso attiene quindi alle amministrazioni locali, intese come soggetti istituzionali che esprimono preferenze politiche valenti in un ambito più circoscritto. In sostanza, ci si riferisce ai Comuni e alle eventuali forme di gestione intercomunale di alcuni servizi (quali le unioni di Comuni, le aziende speciali, i consorzi), ossia quegli attori istituzionali che dipendono direttamente dagli enti (i Comuni) che partecipano alla loro *governance*.

Infine, il terzo livello ha una scala intra-organizzativa, più vicina alle scelte operative che i professionisti possono sviluppare e osservare; in questo senso, l'organizzazione (quale può essere un Comune) va intesa come un contesto sociale

nel quale prendono forma più relazioni, oltre a quelle strettamente lavorative. È dunque più facile cogliere le implicazioni etiche e deontologiche delle azioni lavorative.

La seconda motivazione alla base di questo lavoro sul segretariato sociale è legata all'intreccio delle angolature analitiche che esso richiama. In estrema sintesi, senza togliere spazio agli approfondimenti che verranno proposti nei capitoli successivi, si possono riconoscere due angolature prioritarie: una di stampo organizzativo e l'altra di matrice professionale. Per molti versi, sul piano scientifico queste due angolature rimandano a più branche disciplinari. Da un lato, il campo della sociologia dell'organizzazione e, più in generale, degli studi organizzativi; dall'altro il campo del social work. A 'meta' tra questi due lati possiamo riconoscere l'ampio dominio dei welfare studies, nei quali il segretariato sociale è indubbiamente un tema particolarmente dibattuto, sia nella letteratura nazionale che in quella internazionale (Minas, 2006; Fabbri, Lippi, 2007; Rossi, 2012b; 2017; Rummery, Glendinning, 2000). In ogni caso, tali angolature non sono contrapposte e divergenti, sebbene offrano delle chiavi di lettura che pongono l'accento su questioni diverse. Ciò si ritrova nella differenza delle attribuzioni di significato date al segretariato sociale (Fargion et al., 2019). Da un lato, in un'ottica più 'organizzativista', si tende a parlare di servizio di segretariato sociale, mentre sul fronte del *social work* si predilige la tesi che il segretariato sociale sia una funzione che gli assistenti sociali sono chiamati a svolgere (a fronte di uno specifico mandato professionale).

La diversità di questi sguardi, anziché produrre contrapposizioni, costituisce una ricchezza, in quanto estende il repertorio degli strumenti interpretativi del segretariato sociale (sia come servizio che come funzione): un repertorio che, ad oggi, non solo è assai ampio, ma è anche estremamente eterogeneo e composito. Ciò facilita il dialogo tra discipline e professioni diverse, come si è cercato di fare in questo libro. Uno degli aspetti che più aiuta in questa direzione è la consapevolezza della rilevanza della discrezionalità professionale e organizzativa che si può rintracciare nel segretariato sociale. Il potere discrezionale, come emerso da una sempre più vasta letteratura (Hupe, Buffat, 2014; Barberis et al., 2019), si annoda sia sul fronte professionale che su quello organizzativo. Esso lambisce e si combina con il tema dell'autonomia tecnico-professionale riconosciuta ai professionisti, nonché con la differenziazione delle scelte organizzative che vanno a configurare il segretariato sociale. Il potere discrezionale è poi una leva importante per prendere posizione a livello professionale e organizzativo: sia per maturare e condividere degli approcci comuni nella valutazione delle richieste e delle condizioni, sia per dare voce a bisogni collettivi emergenti per i quali le risorse messe in campo possono essere esigue, oppure inappropriate o tardive.

Al contempo, la discrezionalità può agire come un'ulteriore elemento di dialettica interna alle organizzazioni. Molti studi mostrano come ci possano essere attriti o tensioni tra la componente direttiva e di coordinamento e la parte professionale (Brodkin, 1997; Binder, 2007; Bjerregaard, 2011). Ciò può avvenire laddove le indicazioni apicali stridono con i presupposti e i principi deontologici che gli assistenti sociali sono chiamati a rispettare. La discrezionalità può dunque essere vettore di forzature o ingerenze, difficili da contrastare in quanto giocata spesso - per definizione - su una dimensione di informalità e negli interstizi delle aree di potere interne alle organizzazioni. Tuttavia, gli spazi di discrezionalità possono essere dei canali di condivisione di pratiche, principi e valori, sia a livello orizzontale (tra colleghi e colleghe di pari livello), sia a livello verticale, ossia tra

membri dell'organizzazione che occupano ruoli diversi e distinti sul piano gerarchico. Laddove i coordinatori o i dirigenti comunali che si occupano dei servizi sociali siano assistenti sociali è presumibile, sebbene non garantito, che si possa avere tale convergenza.

Infine, la terza ragione che sta alla base di questo lavoro è di natura più contingente. Infatti, il segretariato sociale rientra - a livello istituzionale e professionale - tra le attività che sono qualificate nell'area del servizio sociale professionale. Nell'ultimo decennio, i governi hanno investito una quota crescente di risorse per lo sviluppo del servizio sociale professionale, traendole da più fonti di finanziamento (non ultimo il PNRR). Altresì, è doveroso riconoscere la qualificazione del segretariato come Livello Essenziale di Prestazione Sociale (LEPS), in linea con l'aspettativa (sostanzialmente però inattesa) maturata già nel 2000 con la promulgazione della Legge 328, che riconosceva il segretariato sociale come Livello Essenziale di Assistenza Sociale (LIVEAS). Non è opportuno spingersi in questa sede in discussioni sulle scelte politiche che hanno portato a simili investimenti, anche perché sono state promosse da governi di diversa colorazione politica. Quanto si deve rilevare è che il servizio sociale professionale ha assunto un ruolo prioritario nelle politiche sociali. Da qui, il segretariato sociale è emerso ancor più come ambito dirimente del welfare locale.

2.2. Cura e controllo come dimensioni analitiche e sostantive

È opportuno ora fare una riflessione preliminare sui termini che esprimono le chiavi di lettura che verranno ora presentate e che saranno quindi riprese nei capitoli successivi. Si parla e si parlerà infatti di *care* anziché di cura per rappresentare una delle dinamiche che caratterizzano le interazioni tra professionisti e cittadini nel segretariato sociale. Benché possano apparire come sinonimi, il concetto di *care* indica con più chiarezza un'attenzione più ampia e sfaccettata ai bisogni dell'altro (Daly, 2002; Rummery, Fine, 2012); al contrario, il concetto di cura mantiene una matrice di stampo assistenziale, in senso prevalente medicale, che rischia di limitare ed offuscare la comprensione di tali interazioni.

Ciò detto, si può sviluppare un importante approfondimento sulla valenza e sulla conformazione sociale e culturale di diverse pratiche di *care* (Daly, Lewis, 2000). Ci si riferisce in tal senso all'accostamento che tra il concetto di *care* e al concetto di controllo (Fleming, 2005; Rossi, Tirabeni, 2024). Questo accostamento esprime una delle dinamiche che possono caratterizzare le relazioni tra due o più attori che si trovano in una condizione asimmetrica nella disponibilità di risorse, responsabilità e prerogative. Una simile dinamica è particolarmente visibile nelle relazioni che intercorrono tra lavoratori e datori di lavoro nelle organizzazioni che vengono gestite seguendo una logica paternalistica (Erben, Güneşer, 2008; Leclercq-Vandelannoitte, 2021). In esse, i datori di lavoro si propongono di 'prendersi cura' dei lavoratori (offrendo lavoro nonché altri benefit, come servizi di welfare aziendale o supporto e sostegno alle comunità locali), cercando ('in cambio' si potrebbe sostenere) di esercitare un controllo più pervasivo sui loro comportamenti e sulle loro scelte. Ciò interessa in primis i rapporti sociali che riguardano più strettamente le attività produttive. In tal caso, il controllo datoriale mira, per esempio, alla mitigazione della conflittualità interna ai luoghi di

lavoro, alla 'lealtà' verso i datori di lavoro, così come all'incremento della produttività, alla riduzione dell'assenteismo e del turnover. Si tratta, di una pressione che può peraltro incidere anche sui comportamenti extra-lavorativi: diversi studi mostrano che gli approcci manageriali di stampo paternalistico influenzino il consenso sociale che un datore di lavoro cerca in una determinata comunità (Sandström, Persson, 2021).

In una simile condizione, le logiche di *care* e controllo non si contrappongono, né esprimono una tensione intrinseca. Esse maturano da una preesistente distribuzione asimmetrica di risorse e potere, che viene così confermata e riprodotta. Su un piano ideale, i lavoratori potrebbero sottrarsi a simili condizionamenti, mettendo in atto una scelta di exit. Ciò è possibile se il mercato del lavoro offre altre opportunità, compatibili con le competenze e le possibilità dei lavoratori interessati a uscire da questa condizione. Molti studi rivelano però quanto possa essere difficile per i lavoratori sottrarsi a queste relazioni asimmetriche (Whitworth, 2016). Non si può peraltro negare che il compromesso tra *care* e controllo possa risultare accettabile e vantaggioso per diversi lavoratori, assestandone così ulteriormente il suo radicamento nel contesto.

Nell'universo dei servizi sociali, le relazioni che possono essere riconducibili alla compresenza ambivalente di logiche di *care* e controllo sono, per molti versi, alla base dell'organizzazione dei sistemi di welfare. Gli interventi di protezione sociale e di *care* ricalcano infatti un particolare *imprinting* burocratico, legato alla scelta di assicurare un supporto ai cittadini in modo equo e uniforme, attraverso il controllo delle risorse, delle norme e delle pratiche professionali. In quest'ottica, il controllo, agito a più livelli istituzionali, risponde all'esigenza di limitare le difformità dell'erogazione dei servizi.

L'intersezione tra *care* e controllo assume però una valenza differente nel contesto dei servizi sociali. In primo luogo, perché cambiano gli attori in gioco: anziché parlare di cittadini e datori di lavoro si deve parlare di cittadini e istituzioni. In particolare, si deve fare riferimento alle istituzioni pubbliche, come lo Stato, le Regioni e i Comuni. Ciò conduce alla seconda questione, una delle più rilevanti. Le relazioni tra cittadini e istituzioni, nel campo dell'assistenza sociale, non possono non essere asimmetriche, in quanto consistono nel confronto tra un individuo e un organo che rappresenta una collettività. La posta in gioco non è, di per sé, l'asimmetria congenita e inevitabile delle risorse a disposizione, bensì l'assenza di opzioni di exit per i cittadini. In sostanza, organismi come lo Stato, le Regioni e i Comuni sono gli unici vettori delle risorse pubbliche da spendere per gli interventi e i servizi sociali. Al di fuori della rete governata da questi attori (che comprende comunque anche accordi con gli attori privati, tramite outsourcing o accreditamento), un cittadino può cercare sostegno presso altre organizzazioni che, tuttavia, possono sentirsi libere di fornire un aiuto in modo diseguale e teoricamente arbitrario. In questo senso, le pratiche di *care* e di controllo si muovono all'interno di un contesto che ha dei confini molto netti e più perentori, ben più rigidi della trama di relazioni che lega un lavoratore ad un datore di lavoro che adotta uno stile paternalistico.

Tuttavia, è imprescindibile considerare il fatto che le relazioni tra questi cittadini e istituzioni pubbliche, nel quadro specifico dei servizi sociali, sono improntate alla costruzione di una relazione d'aiuto, anziché alla gestione delle transazioni che regolano le prestazioni lavorative tra un datore di lavoro e un lavoratore. Al riguardo, si deve anche contemplare la netta differenziazione delle dinamiche di 'selettività' che fanno maturare le relazioni tra i diversi attori. Infatti, i rapporti

tra lavoratori e datori di lavoro si fondono prevalentemente sull'adozione di logiche di selettività fondate su particolari criteri 'premiali', quali i livelli di istruzione e formazione dei lavoratori, le loro competenze professionali, l'esperienza lavorativa e, nondimeno, l'allineamento dei lavoratori a particolari 'preferenze' del datore di lavoro (per esempio, la condivisione di posizioni politiche e ideologiche, la frequentazione di particolari gruppi sociali) e altri fattori (tra questi spiccano naturalmente le relazioni parentali).

Viceversa, le relazioni che interessano i servizi sociali seguono criteri di selettività di segno diverso ed opposto. In estrema sintesi, l'attenzione degli operatori è rivolta ai soggetti più vulnerabili e a rischio, per varie ragioni di esclusione sociale, se non addirittura esposti a pericoli particolarmente gravi e che necessitano di interventi urgenti.

Al netto di queste chiarissime differenze, non si può negare nell'universo dei servizi la presenza di relazioni asimmetriche che si sviluppano attraverso la coesistenza di logiche di *care* e controllo. Il binomio che si viene a creare accostando i principi di *care* e controllo può essere inteso come sinergico e simbiotico o, al contrario, ambivalente e contraddittorio, se non finanche inconcepibile. Non è peraltro possibile attribuire a tale accostamento un significato unico: si tratta, infatti, di concetti che prendono forma in pratiche circostanziate e contingenti. È necessario dunque assumere che *care* e controllo siano principi da considerare in forma situata (Gherardi, 2003). In tal senso, il processo di accesso ai servizi sociali, attraverso il segretariato sociale, è uno dei «siti» (Nicolini, 2011) nei quali questo binomio può prendere una particolare dimensione situata.

Nel segretariato sociale, infatti, l'asimmetria tra gli attori è quanto mai palese e incontrovertibile. In questo spazio di front-line, gli angoli dai quali si possono rintracciare forme e obiettivi di *care* e controllo sono molteplici. Il controllo, innanzitutto, viene agito verificando i requisiti e la condizione della persona che si presenta (direttamente o indirettamente). Ciò si tramuta in un'azione di *gatekeeping*, sulla quale possono peraltro incidere anche scelte discrezionali da parte del professionista. Una logica di controllo inquadra inoltre la conduzione del colloquio, nel quale il professionista deve mantenere una postura istituzionale (che implica anche il mantenimento di una distanza) nei confronti della persona. Ciò può però entrare in conflitto con la sollecitazione (professionale e deontologica) a muoversi con empatia e con «attenzione affettiva» (England, 2023). Il concetto di *care* veicola inoltre uno degli obiettivi dell'incontro, che può essere finalizzato alla costruzione e allo sviluppo di una relazione d'aiuto. Questa può essere realizzata sulla base delle risorse disponibili: su di esse il professionista è chiamato ad esercitare un controllo che, nuovamente, può essere malleabile in chiave discrezionale.

Molti interventi e servizi sono poi sempre più disegnati prevedendo diversi passaggi di controllo dei comportamenti dei beneficiari, che devono – metaforicamente e non solo – dimostrare di continuare a meritarsi un determinato tipo d'aiuto. Emblematico al riguardo è l'insieme delle misure di contrasto alla povertà legate alle politiche attive per il lavoro. Il controllo della *compliance* a simili criteri è un ulteriore compito affidato ai professionisti: per quanto possa apparire differito rispetto alla fase del primo incontro, esso rappresenta una delle poste in gioco che in tale occasione va affrontata, discussa e pattuita.

La commistione tra forme e logiche di controllo e forme e logiche di *care* è quindi caleidoscopica e rende l'idea della complessità del lavoro sociale e della costruzione organizzativa e istituzionale che vi sta dietro. Una complessità visibile

sin dal primo incontro diretto tra cittadini e professionisti. Provare a esplorare le tante sfaccettature di un processo così delicato è una delle ambizioni di questo volume.

3. Partire dalla riflessività per generare conoscenza nei servizi sociali

Tiziana Tarsia

3.1. Le premesse all'argomentazione

L'ipotesi che si intende sviluppare in questo capitolo è che investire in processi consapevoli di produzione della conoscenza professionale, nell'ambito dei servizi sociali, possa servire a creare spazi di collaborazione fattiva e di innovazione sia su un fronte intra- che inter-disciplinare. Quello della gestione della conoscenza (*management knowledge*), a cui si farà riferimento, è un filone di studio specifico e ormai consolidato in letteratura. Meno indagati sono però gli aspetti che riguardano la produzione e gestione della conoscenza nei servizi sociali e ancora meno lo sono quelli che interessano i processi di co-produzione in quest'ambito (Tarsia, 2023). Facendo riferimento ad una parte dell'elaborazione dei dati della ricerca PRIN *Care and control of service users: organizational learning and professional practices of social workers in the first and second-level access to social services*¹, ma soprattutto attivando un ragionamento a partire da alcuni aspetti di metodo che hanno interessato il progetto, si vuole discutere sulla possibilità di usare come volano di nuovi apprendimenti, gli spazi professionali e organizzativi che sono dedicati alla riflessività. Infatti, questi spazi sono già contemplati tra le pratiche del lavoro sociale e sono riconosciuti come essenziali nei servizi e nell'agire del singolo professionista, oltre che sufficientemente studiati. Nel nostro ragionamento si partirà dal presupposto che nei servizi sociali venga sollecitata la partecipazione a riunioni periodiche di raccordo e che si incentivino l'uso del metodo di *équipe* e quello di rete. Ed è in questi momenti di incontro e di snodo, che le assistenti sociali, e chi coordina i servizi, impiegano tempo ed energia a ragionare su questioni e temi che dovrebbero essere di interesse comune e che comunque si ritengono importanti. Il presupposto di questo capitolo è, così, la considerazione che in questi incontri emergano conoscenze che sono agganciate a pratiche (Bruni, Gherardi, 2007), strategie e *modus operandi* che non sempre vengono tesaurizzate e rese disponibili ad altri da parte dei servizi e dal singolo professionista. Si tratta, così, di prestare attenzione a 'cose' che sono 'percepite' da chi partecipa a questi appuntamenti, ma a cui spesso non si dà spazio e tempo per essere «concepite» (Castelli, La Cecla, 2022, 177).

Un'ulteriore premessa al ragionamento intrapreso deriva da analisi di contesto. Sono noti i discorsi, che giungono attraverso studi e ricerche (fra i diversi:

¹ Nell'ambito di tale progetto, l'unità di ricerca locale composta da Tiziana Tarsia (responsabile scientifico), Emanuele Achino, Tindaro Bellinvia, Sabina Licursi e Andrea Nucita si è rivolta agli e alle assistenti sociali che svolgono funzione di segretariato sociale nella città di Messina.

Ratcliff, 2024), di un affaticamento fisico, mentale ed emotivo che satura le energie e il tempo del singolo professionista. Sono note anche le cause di tale saturazione tra cui: le situazioni di sott'organico e di mobilità interna elevata che determinano un sovraccarico di lavoro ma anche la necessità di riorganizzazione frequente e la disponibilità di risorse economiche sempre più esigua, a fronte dell'aumento della platea di persone che vivono situazioni di povertà e fragilità. Infine, è noto anche come questi aspetti siano più accentuati in alcuni territori (ad esempio nel Sud Italia ma non solo) invece che in altri. Tutti questi elementi sono dati di contesto che sono stati riscontrati anche nel caso studio trattato dall'unità di ricerca messinese.

Infine, se assumiamo che il tempo di lavoro debba essere quello stabilito per contratto allora è chiaro come occuparlo tutto (o per la maggior parte) concentrandosi sul 'come aiutare le persone', comporti, necessariamente, un ridimensionamento del tempo che è possibile dedicare a momenti di confronto e di riflessione. Questa considerazione vale ancor di più, se si pensa all'investimento temporale che è necessario per concretizzare la messa a punto, la condivisione e il consolidamento di pratiche e saperi.

Alla luce di questo quadro che fornisce i tratti generali di una questione complessa, ma che considereremo come dato nello sviluppare il nostro ragionamento, si comprende come per il singolo professionista, così come per il Servizio, nonostante un potenziale interesse a coltivare alcune traiettorie di riflessione e sperimentazione, non sia facile e immediato optare per scelte che supportino e orientino lo sviluppo di azioni di lungo periodo e di cambiamenti di sistema, come ad esempio richiederebbe il lavoro di co-creazione e gestione della conoscenza (Eckhardt et al., 2021; Sillak et al., 2021).

3.2. La riflessività dei professionisti e dei ricercatori

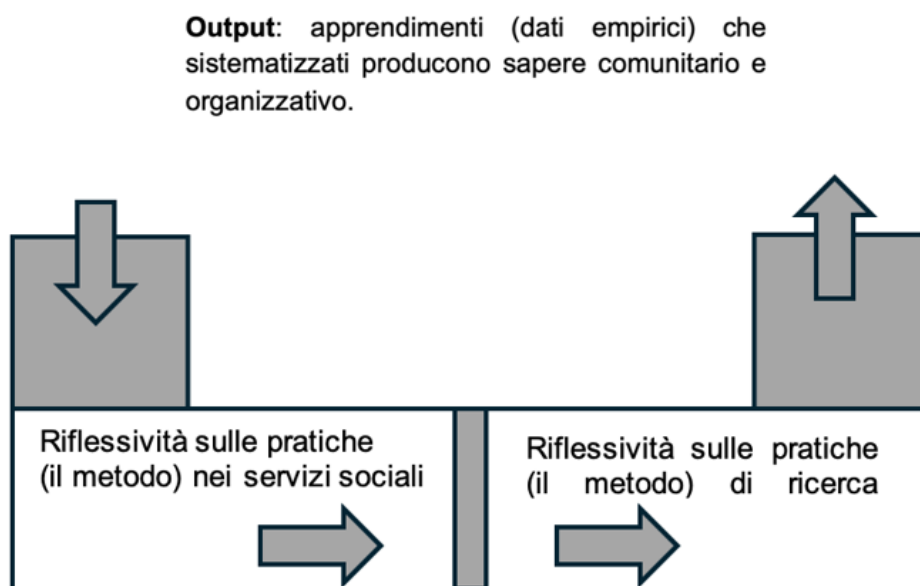
Per quanto detto fino ad ora si focalizzerà l'attenzione su ciò che può considerarsi propedeutico all'innescò, ma soprattutto alla sostenibilità, di un processo di osmosi tra la riflessività dei professionisti e quella dei ricercatori. L'obiettivo sarà quello di comprendere quali possano essere le condizioni che permettano di creare una circolarità della conoscenza prodotta sul 'campo' (ove per campo intendiamo i servizi sociali). Le considerazioni che verranno sviluppate sono di natura metodologica e si radicano sull'esperienza del progetto PRIN già introdotto, ma hanno origine da un precedente e lungo lavoro di ricerca svolto dall'autrice (Tarsia, 2023).

Nel ragionamento sarà centrale il rilievo dato alla riflessività sia nell'ambito delle pratiche di ricerca nelle scienze sociali (Barabaschi, 2007; Olmos-Vega et al., 2023) che nelle pratiche di lavoro nei servizi. Da un lato, infatti, nelle politiche e nell'esercizio della professione (si pensi all'inserimento della supervisione nei LEPS) così come nella letteratura sul servizio sociale e nelle professioni (fra i diversi: Helm, 2022; Sicora et al., 2021; Ezzani, 2020; Fargion, 2013; Schön, 1997) si è prestata sempre più attenzione a questa dimensione. È stata intesa come spazio per costruire senso, esprimere valutazioni e supportare, anche emotivamente, il complesso lavoro delle/degli assistenti sociali così come anche di altri lavoratori sociali. Dall'altro, nell'evoluzione della ricerca qualitativa nell'ambito del lavoro sociale e nel sempre maggiore interesse delle università per il coinvolgimento diretto del territorio, si sono sviluppate sperimentazioni che vanno nella direzione

di una ricerca che «mette al centro l'attore sociale» (Ferrarotti, 2017) con l'ausilio di strumenti anche partecipativi e a volte con il coinvolgimento delle persone-utenti, in un'ottica spesso di *public engagement* e Terza missione (Giorgi et al., 2023; Tarsia, Tuorto, 2022). È in questi spazi di riflessività che già sono previsti, e che solitamente vengono ritagliati nel proprio lavoro ordinario, che si propone di sperimentare la collaborazione tra ricercatori e professionisti.

In questo capitolo si ritiene che possa essere utile approfondire, quindi, un aspetto preciso di queste traiettorie di ragionamento che pur facendo riferimento ad ambiti disciplinari specifici (quello della sociologia e quello delle scienze del servizio sociale) e a culture organizzative diverse (quello delle università e quello dei servizi sociali) svelano punti di contatto interessanti (Tarsia, 2019). Si intende dimostrare che questi spazi di riflessione possono diventare volano, generativo e moltiplicativo, di conoscenza (Rullani, 2004; Nonaka, Takeuchi, 2021). Ci si focalizzerà sul come poter sistematizzare le conoscenze che emergono dalle esperienze di riflessività professionale e di ricerca sociale in una cornice in cui si genera un percorso virtuoso tra ricerca e apprendimento (Lewin, 2005) e che coniuga l'intervento professionale, l'elaborazione sistematica di dati empirici (apprendimenti) e, quindi, anche la produzione di sapere così come illustrato nello schema che segue.

FIG. 3.1 *Apprendimenti dal processo di riflessività*



Fonte: elaborazione a cura dell'autrice

3.3. La co-produzione come metodo di lavoro nei servizi sociali

La co-produzione della conoscenza viene quindi proposta come metodo di lavoro di servizio sociale che mette insieme la competenza della ricerca con quella delle discipline di servizio sociale (Nothdurfter, 2024; Tarsia, 2020). È importante ricordare che l'uso della ricerca come metodo nel servizio sociale non è una novità e che rientra negli apprendimenti metodologici che già venivano impartiti nelle scuole di servizio sociale e che continua ad essere presente nei piani di studio dei corsi universitari L39 e LM/87.

Si tratta quindi di risvegliare, consolidandola, l'alleanza tra università e servizi sociali nell'intento di produrre e mettere a sistema le conoscenze professionali così da limitare la dispersione di energia e di saperi nei servizi. È un'ottica questa che va nella direzione di quella che Micheal Burawoy (2007) definiva sociologia pubblica, in cui il sapere scientifico che viene creato nelle ricerche non è autoreferenziale. Può essere fruibile dai diversi stakeholders e anche utile a promuovere e accompagnare il cambiamento in contesti sociali ampi così come, nel nostro caso, in quello del lavoro sociale.

In sintesi, la lettura che qui verrà proposta sarà di tipo metodologico e sarà incentrata sul rilievo che possono assumere le pratiche ordinarie dei singoli professionisti nei processi di generazione della conoscenza. A tal proposito, verranno indicate e analizzate le scelte metodologiche relative ad un'attività di co-produzione di conoscenza realizzata nell'ambito di un'attività specifica: quella con le/gli assistenti sociali nelle funzioni di segretariato sociale di un servizio comunale. L'intento, quindi, è quello di proporre un possibile *modus operandi* utile a costruire ambienti formativi in cui sia possibile suggerire strumenti per la strutturazione di percorsi di gestione della conoscenza nell'ambito del servizio sociale professionale. Ai fini del discorso è utile chiarire che, in questo caso, non si parlerà di co-produzione in termini di programmazione delle politiche che devono necessariamente, per essere efficaci, prevedere il raccordo tra istituzioni e il coinvolgimento di attori collettivi (De Tommaso, Maino, 2023). L'attenzione è stata, invece, rivolta ai professionisti e alle loro pratiche di lavoro.

3.4. Nella pratica di ricerca: un esempio di collaborazione tra università, professionisti e servizi.

Il punto di partenza della riflessione nell'esperienza di ricerca è una situazione inattesa avvenuta sul campo (Merton, Barber, 2008). Nel servizio sociale del Comune di Messina l'avvio del progetto di ricerca ha coinciso con una fase di innovazione organizzativa e di cambiamento strutturale del segretariato sociale. Inaspettatamente il progetto PRIN in oggetto ha permesso, così, di verificare come la collaborazione tra ricercatori e assistenti sociali possa valorizzare momenti di confronto che permettono di co-produrre conoscenza. Fin da subito si sono quindi create le condizioni per una collaborazione virtuosa. Assistenti sociali e ricercatori hanno iniziato a comprendere insieme cosa fosse stato, fino a quel momento, il segretariato sociale e come lo si volesse cambiare.

Nello stesso periodo, inoltre, stavano entrando in organico nuove leve. Contemporaneamente si avvertiva, quindi, il bisogno di ristrutturare il servizio e istruire chi era nuovo: le funzioni del segretariato sociale, per scelta organizzativa, erano infatti svolte da tutte le assistenti sociali a turno. La presenza sul campo dei ricercatori ha permesso di creare interstizi di confronto utili a mettere ordine nel flusso continuo di riflessività che era già in azione nel servizio e che 'passava' attraverso riunioni, comunicazioni interne e ordini di servizio. Per supportare il processo di riorganizzazione e allo stesso tempo avviare la ricerca, sono stati proposti cinque workshop partecipativi in orario lavorativo e tre momenti di restituzione dei risultati. Nel nostro caso, quindi, questi incontri sono stati creati ad hoc anche se in stretto raccordo con il coordinamento del servizio. Per sondare il gradimento e l'adesione al processo di co-produzione delle assistenti sociali è stato

somministrato un questionario anonimo. Lo schema che segue (tratto dal report intermedio del gruppo di ricerca) sintetizza i temi dei workshop e gli strumenti di lavoro usati per sollecitare e mettere a sistema la riflessività.

TAB. 3.1. Schema degli incontri di dialogo e confronto

<i>Titolo</i>	<i>Domande cognitive</i>	<i>Strumenti di ricerca</i>
L'architettura del segretariato sociale. Pratiche sociali nella relazione di aiuto	A cosa serve, nella tua esperienza professionale, il segretariato sociale? Puoi raccontare, nell'ambito del segretariato sociale, una situazione difficile da inquadrare in termini di interazione con persone-utenti e colleghe/i ma anche di esito? Te ne viene in mente anche una particolarmente fruttuosa? Se dovessi pensare ad una metafora: come definiresti il segretariato sociale nel tuo servizio oggi e, con quale 'immagine', invece, lo raffiguraresti nel futuro?	Lavoro in sottogruppi Metafora (tratta da <i>foresight tools</i>)
Saperi taciti, valutazioni e scelte nelle pratiche di lavoro sociale	Quali strategie e tipo di interazione vengono agite nel segretariato sociale?	Elicitazione individuale e in gruppo su 4 casi studio co-prodotti con le assistenti sociali di segretariato sociale
Osservare e conoscere il segretariato sociale	La documentazione di esercizio professionale condiziona e permette di rappresentare il segretariato sociale?	Analisi in sottogruppi della scheda di accesso al segretariato sociale
Stare nella relazione di cura (I parte)	Come vengono lette le pratiche di servizio sociale nell'Anti-oppressive social work?	Presentazione e dibattito a partire dal volume di Daniele Scarscelli (2022)
Stare nella relazione di cura (II parte)	1) pratica professionale; 2) differenza tra una rappresentazione iniziale del segretariato sociale e quella attuale; 3) apprendimenti nel gruppo professionale; 4) rapporto tra potere e segretariato sociale; 5) rapporto tra cura e segretariato sociale; 6) rapporto tra controllo e segretariato sociale	Modello della <i>Filiera della conoscenza</i> di Enzo Rullani (2004)
Social work e accesso ai servizi	Restituzione intermedia pubblica dei dati	

Ciò che è stato interessante rilevare è che in tutti questi passaggi le assistenti sociali sono state soggetti attivi nella co-produzione del sapere in diversi modi. Hanno proposto casi studio a partire dalle proprie pratiche di segretariato sociale, hanno elaborato metafore di sintesi su cosa fosse questo servizio, hanno presentato nei momenti pubblici l'evoluzione della riorganizzazione esito anche del lavoro di co-produzione e hanno scritto contributi – tra cui due capitoli di questo volume – che descrivono e analizzano, alla luce anche di riferimenti teorici condivisi, il percorso di riflessione e cambiamento.

Come già accennato, dopo i primi tre workshop partecipativi è stato chiesto alle professioniste di indicare, in maniera anonima, il proprio livello di soddisfazione in merito agli incontri proposti dal gruppo di ricercatori, ma anche l'utilità di quanto si stava facendo insieme in relazione al percorso di riflessione in cui si trovavano immersi. Su 35 professioniste, 28 hanno risposto al questionario. Di

queste in 13 hanno riscontrato che i workshop fossero utili per riflettere sul segretariato sociale e in 12 che fosse funzionale anche alla co-costruzione di una idea del servizio stesso. A conferma di quanto appena detto tra i temi trattati durante i workshop, due sono stati maggiormente apprezzati da chi ha partecipato: *Il segretariato come porta di accesso di primo livello per le persone* (14 risposte) e *L'organizzazione del segretariato sul territorio* (14 risposte). Nessuno dei rispondenti ha ritenuto che i contenuti dei workshop fossero già risaputi e quindi si può dire che nessuno li abbia considerati poco utili. Anche nello svolgere le interviste è successo che le intervistate facessero riferimento a questi incontri mentre elaboravano il proprio discorso attraverso le sollecitazioni dell'intervistatore. Il gradimento degli incontri è stato altresì significativo. In una scala da 1 ('non mi ha interessato') a 5 ('davvero molto interessante'): 8 hanno espresso il valore massimo di interesse, 14 hanno attribuito un valore pari a 4 e le rimanenti un valore pari a 3.

3.5. Le prime considerazioni intermedie

Dall'attività di ricerca condotta dalla scrivente nel tempo (Tarsia, 2023) e corroborata da altre esperienze nell'ambito dei servizi sociali e dal lavoro del progetto PRIN, si è osservato come per co-produrre conoscenza serva uno «spazio di interazione» (Tarsia, 2026; De Cataldo, Russo, 2022; Pancioli, 2021). Questo spazio nella letteratura che teorizza il *management knowledge* nelle organizzazioni (Nonaka et al., 2000; 2021), assume caratteristiche di materialità, ma anche di immaterialità. Da un lato, si sottolinea come sia necessario destinare degli spazi fisici e un tempo dedicato all'incontro e allo scambio di esperienze e conoscenze e dall'altro si rileva come assumano rilievo la postura, le scelte ma anche le abilità relazionali possedute dai soggetti (sia di chi ricopre ruoli apicali e di coordinamento che di chi svolge mansioni più pratico-operative).

Concentrandoci sulla predisposizione di ciò che è servito per la co-produzione della conoscenza nel lavoro sul segretariato sociale hanno assunto importanza tre aspetti.

i) Il metodo di conduzione delle riunioni. Nel caso del servizio sociale professionale ha rilievo l'energia e l'intenzionalità che le assistenti sociali e altri professionisti mettono nell'esplicitare, codificare e condividere la propria conoscenza negli spazi di riunione e di incontro formale. L'attenzione con cui si forniscono spiegazioni, si rendono evidenti le scelte metodologiche, si evidenziano intuizioni che si connettono con le scelte che si mettono in campo, fa la differenza nel processo di produzione e concettualizzazione della conoscenza. Durante i workshop partecipativi coloro che erano presenti hanno speso tempo e attenzione per cercare di essere chiare, per rispondere puntualmente alle sollecitazioni derivanti dai casi studio proposti, intervenendo nei momenti di restituzione e di confronto ma anche continuando a riflettere e provando a mettere in pratica quanto emergeva dai momenti di ragionamento comune. È da questo apprendimento sul campo che si può dedurre come possa essere utile agganciare ai momenti già previsti di confronto e raccordo uno strumento (quello più adatto al gruppo di lavoro) che permetta nell'immediato di fare sintesi su apprendimenti e saperi emergenti dalla discussione.

ii) L'uso di modelli di sintesi e di schematizzazione degli apprendimenti. In collegamento a quanto appena detto, durante il lavoro di ricerca è stato organizzato un momento di sintesi avvenuto a seguito di tre workshop partecipativi. Durante questo momento, presso la sede dei servizi sociali, nella loro sala riunioni, davanti ad un grande cartellone su cui venivano attaccati i post-it, si sono riunite le assistenti sociali con l'obiettivo di mettere a sistema le conoscenze fin lì emerse. Attraverso l'uso adattato del modello della «filiera della conoscenza» di Enzo Rullani (2004), e attraverso domande guida che ne ricalcano le quattro fasi – conoscenze e strutture cognitive iniziali dei partecipanti; costruzione di uno spazio di interconnessione; concettualizzazione di altre conoscenze; contesti di applicazione di tali conoscenze – abbiamo iniziato a mettere ordine su quanto emerso dal campo.

Le domande guida², proposte dal gruppo di ricerca, avevano l'obiettivo di cogliere eventuali cambiamenti e modus operandi in riferimento allo sviluppo del segretariato sociale, al modo di usare gli strumenti di esercizio professionale e alla gestione del servizio stesso. Sebbene la serie di workshop partecipativi abbiano restituito una fase embrionale del lavoro sul campo e di riorganizzazione che di lì a poco si sarebbe ulteriormente evoluta (cfr. Capitolo 9), dal punto di vista metodologico, è stato una fase della ricerca molto interessante e utile per comprendere quanto argomentato in questo capitolo.

iii) La postura dei partecipanti. Vi è stata una grande disponibilità a collaborare, sia nel caso dei ricercatori che delle assistenti sociali ma anche di chi coordinava il servizio sociale professionale così come di chi, in quel momento, rappresentava un ruolo più politico. Il gruppo di ricercatori è stato intorno, ai margini, del servizio per più di un anno. È in questo periodo, e probabilmente anche grazie a questo tempo lungo e alle precedenti proficue interazioni, che si è riusciti a costruire un terreno in cui le singole parti sono riuscite a raggiungere i propri obiettivi sollecitandosi reciprocamente. Il confronto negli incontri si è inserito in un clima di fiducia che ha fatto la differenza.

La buona collaborazione che si stava costruendo portava in sé dei rischi per i ricercatori che hanno dovuto fare un grosso lavoro di riflessività sul proprio posizionamento mantenendo sempre desta l'attenzione sul disegno di ricerca e costruendo le basi per un confronto reale che non annullasse le differenze dei punti di vista ma che permettesse invece di innestare man mano, nel processo di riorganizzazione, quanto emergeva nella ricerca e allo stesso tempo, di seguire il cambiamento delle pratiche dei professionisti e del servizio (qui l'immagine che viene evocata è propriamente quella della spirale a cui fa riferimento Lewin (1946) illustrando il metodo della ricerca-azione). Infine, sarebbe ingenuo pensare che sia sufficiente pensare ad una buona sintonia tra ricercatori e professionisti per far sì che il cambiamento organizzativo possa procedere e percorrere la sua strada. Su questo aspetto è interessante ricordare come in momenti nodali del lavoro di ricerca sono stati coinvolti nel processo di restituzione dei dati anche i decisori politici con momenti di confronto istituzionali e la condivisione di una sintesi del report intermedio.

² Di seguito le domande usate durante il momento di sintesi delle conoscenze attraverso un adattamento del modello ideato da Rullani sulla «filiera della conoscenza»: 1) Quale era la mia idea di segretariato sociale quando abbiamo iniziato il lavoro di ricerca? 2) Cosa ho appreso nello scambio con gli altri? 3) Cosa è cambiato in pratica nel mio modo di fare segretariato sociale? 4) Cosa ho appreso sul rapporto tra potere e segretariato sociale? 5) Cosa ho appreso sul rapporto tra controllo e segretariato sociale? 6) Cosa ho appreso sul rapporto tra cura e segretariato sociale?

3.6. La scrittura collaborativa tra professionisti e ricercatori

La co-produzione di conoscenza sul segretariato sociale esperita nel PRIN si è conclusa con diversi tipi di scrittura collaborativa che hanno trovato spazio in questo volume, ma anche nella sperimentazione di scrittura a quattro mani di un articolo, per una rivista scientifica, da parte di una ricercatrice e di una professionista. In questo volume, in particolare, è stata sperimentata: i) la redazione di diverse esperienze descritte nei vari capitoli che, nell'ottica della co-produzione della conoscenza, arricchiscono il lavoro di ricerca del PRIN, in parte completandolo e in parte suggerendo nuove traiettorie di approfondimento a partire da aspetti e approcci studiati da altri colleghi e colleghe in territori diversi da quelli indagati nel progetto di ricerca; ii) la stesura di due capitoli da parte di alcune delle assistenti sociali che hanno partecipato al lavoro di co-produzione e che hanno scelto di scrivere in riferimento al senso e alle funzioni del segretariato sociale nell'ambito della loro professione. La scelta di scrivere e il contenuto di questi articoli sono anche il frutto del lavoro di riflessività che si è generato durante la ricerca PRIN tra i ricercatori universitari e il servizio sociale professionale del Comune.

3.7. Prime conclusioni: mettere ordine e sistemare tra le conoscenze

Preso atto della fatica che nei servizi, si ha di trovare il tempo di strutturare percorsi che mettano a sistema le conoscenze che spesso sono incorporate nelle pratiche professionali (Polanyi, 2018; Collins, 2020), e a partire da quanto è emerso dal campo da cui si trae spunto, si ritiene possa assumere rilievo la potenza euristica che può disvelarsi e concretizzarsi nella collaborazione virtuosa tra servizi sociali e università, tra assistenti sociali e sociologi nello specifico. La tesi che qui si è voluta dimostrare è che si tratti di una questione che ruota intorno alla scelta di un metodo di lavoro condiviso dei professionisti e dei ricercatori.

È a questo punto del ragionamento che si propone di riscoprire percorsi di collaborazione tra le università e i servizi sociali che riescano a radicarsi e a combinarsi con pratiche professionali e organizzative che siano situate e che, ad esempio, possano essere configurati come momenti di formazione e aggiornamento professionale diventando anche traiettorie di cambiamento organizzativo.

Alla luce delle considerazioni espresse, in conclusione, si è voluta prefigurare la possibilità di aggiungere una tessera al mosaico di percorsi e azioni già intrapresi così come di sperimentare un posizionamento e un metodo di lavoro (sia da parte del singolo che dell'organizzazione) che introduca in modo sistematico, con modelli e strumenti, la fase della concettualizzazione della conoscenza nei momenti di supervisione, nelle riunioni di équipe o in quelle periodiche di monitoraggio, ad esempio. Non si considererà, quindi, di richiedere altro tempo agli/alle assistenti sociali.

Ai momenti di *briefing*, di conversazione o di lamentela e frustrazione che caratterizzano, in parte, le riunioni, e che consideriamo come spazio generativo, si suggerisce di agganciare un ulteriore passaggio: quello della sistematizzazione delle informazioni e della definizione degli apprendimenti, che possono poi essere trasformati in dati e conoscenze (Nissen, 2002; Inayatullah, 2008) e che possono essere messi a disposizione di altri colleghi e, quindi, condivisi. Come già

detto, questa proposta è ancorata, dal punto di vista teorico, alla possibilità di applicare alcuni strumenti analitici che permettano di dare forma, ma che, allo stesso tempo, non irrigidiscano in schemi fissi il flusso dei ragionamenti dei professionisti. Si è visto nel lavoro di campo come l'uso di tali strumenti può essere un modo per mettere ordine e 'dare un nome' e significare gli apprendimenti. Ne possono essere un esempio, tra i diversi, il metodo di analisi *Causal Layered Analysis* (CLA) di Sohail Inayatullah (2008) e altri modelli caratteristici della *management knowledge* come quello S.E.C.I e della «spirale della conoscenza» di Ikujiro Nonaka e colleghi (2000) oppure quello della «filiera della conoscenza» di Enzo Rullani (2004). In tutti questi casi la produzione della conoscenza viene rappresentata come un lavoro stratificato (non necessariamente lineare) che si basa sull'analisi graduale e processuale delle informazioni e sulla loro messa in comune (Tarsia, 2023). Elemento essenziale in questi modelli è anche quello di avere uno spazio materiale e immateriale condiviso per depositare le conoscenze apprese dai gruppi di lavoratori. Anche questo tema declinato in termini di repository digitale è emerso dalla ricerca PRIN. L'attenzione non è, così, solo quella di definire gli spazi, i modi e i tempi per condividere pratiche e derivarne delle conoscenze utili al proprio lavoro ma anche pensare al come poter organizzare questa conoscenza e renderla fruibile ad altri anche in diversi ambiti di esecuzione.

4. Il lungo percorso del segretariato sociale

Marilena Dellavalle, Carlotta Mozzone e Francesca Irene Ferro

4.1. Introduzione

Nonostante sia spesso considerato un elemento innovativo introdotto dalla Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, il segretariato sociale è parte integrante del percorso storico e culturale dei servizi sociali del nostro paese.

Questo contributo – frutto di una ricerca documentale che ha analizzato le pubblicazioni coeve alle epoche considerate – intende fornire elementi conoscitivi circa le sue origini e il suo sviluppo, in una prospettiva di lungo periodo che abbraccia tutto il XX secolo e l’inizio del XXI. A essere evidenziati sono gli elementi emergenti nel dibattito che si è sviluppato nel corso del tempo, in relazione alle trasformazioni che hanno interessato gli indirizzi di politica sociale. L’idea centrale, secondo cui l’informazione non è una semplice prestazione, ma un diritto fondamentale per l’esercizio della cittadinanza, può essere identificata come il filo conduttore che lega le prime esperienze del Novecento e quelle realizzate negli anni Sessanta e Settanta alla Legge 328 del 2000 e al relativo primo Piano Nazionale.

4.2. Dalle origini alla prima sistematizzazione

La prima esperienza è avviata, nel novembre del 1900 dall’Unione Nazionale Femminile di Milano – rilevante organismo della filantropia politica o femminismo pratico –, con l’istituzione dell’Ufficio di Indicazione e Assistenza il cui compito è quello di fornire informazioni e indirizzi alle persone che, per poter avanzare le loro richieste di assistenza, sono costrette a una «specie di via crucis d’ufficio in ufficio» (Gaballo, 2015). Sbrigando pratiche, fornendo informazioni e consulenze, reperendo documenti e anche patrocinando direttamente le richieste, si vuole risparmiare un estenuante iter burocratico – che richiede, peraltro, di disporre di informazioni non sempre in possesso proprio di coloro che più avrebbero necessità di aiuto –, ma anche evitare le mortificazioni imposte dai funzionari delle opere filantropiche. Altro compito è quello di svolgere inchieste e raccogliere le informazioni sui diversi enti di beneficenza, per costruire una «[...] panoramica ampia e puntuale della rete di enti e iniziative pubbliche e private di cui dispone in quegli anni la città di Milano» (*ivi*, 74); un compito che trova concretezza nella *Guida pratica della beneficenza, previdenza e istruzione*

nella *Città di Milano*, pubblicata nel 1904. Il valore attribuito all'informazione e la consapevolezza dell'intricato insieme di organismi pubblici e privati di beneficenza inducono l'Unione a formare le donne addette degli Uffici di Indicazione, introducendo così nuove figure nell'ambito di un disorganico e frammentato sistema che richiede anche compiti di coordinamento. Come ha messo in luce la storica Buttafuoco (1992), con questa iniziativa l'Unione introduce l'idea dell'assistenza come diritto e pone attenzione a quello che oggi definiamo diritto di cittadinanza: non completamente esigibile da parte di chi non può accedere alle risorse pubbliche per gli ostacoli dovuti a disinformazione, ignoranza, difficoltà, incapacità.

Il modello è assunto anche in altre realtà, come Venezia, Udine e Firenze (Buttafuoco, 1992, 79), e la necessità di disporre di fonti informative è avvertita anche a livello istituzionale: la Legge 394 del 18.07.1904, nota come 'legge Giolitti', istituisce le commissioni provinciali che hanno il compito di «[...] curare il coordinamento delle varie forme di assistenza e beneficenza e dei vari modi di erogazione nei singoli Comuni e nell'intera provincia» (art. 5). In attuazione del relativo regolamento attuativo – che all'art. 48 dispone che le Congregazioni di carità, nei Comuni che hanno una popolazione superiore a 50.000 abitanti, redigano una guida della beneficenza locale – nel 1907 viene pubblicata la *Guida della Beneficenza in Roma*. Nel 1906, l'Unione e la Società Umanitaria si consorziano per una gestione più ampia degli Uffici, con un'articolazione che prevede un livello dedicato al rapporto con le persone e un altro di tipo direttivo e con competenze statistiche. In questo contesto – e in termini fortemente anticipatori degli orientamenti che si affermeranno alla fine degli anni Sessanta – l'informazione e la facilitazione rispetto all'uso delle risorse diventano strumento di crescita personale e sociale, coerentemente con l'obiettivo, espresso da Majno Bronzini (1901, 38) di «[...] ridestare e non assopire o distruggere il sentimento della dignità umana».

L'attenzione all'informazione permane anche durante la Prima Guerra mondiale, nell'ambito dei Comitati di Assistenza Civile che vedono un impegno significativo delle filantrope politiche, tra le quali si distingue Paolina Tarugi, iniziatrice del servizio sociale italiano (Dellavalle, 2012). Ed è proprio a partire da tale esperienza che, nel 1921 a Milano, Tarugi è tra le promotrici della fondazione dell'Istituto Italiano per l'Assistenza sociale, sulla scia delle esperienze francesi e anglosassoni di servizio sociale di fabbrica (Stradi, 2001). Al suo interno si realizzano attività già definite di segretariato sociale e volte a favorire l'accesso agli enti competenti e a patrocinare i diritti dei lavoratori, fornendo informazioni sulle provvidenze e supporto nelle pratiche (Dellavalle, 2012).

L'assistenza sociale di fabbrica, comprensiva di questo complesso di attività informative, esce dall'orbita privatistica per essere convogliata, nel 1928, all'interno della Confederazione Generale Fascista dell'Industria Italiana e, nel 1934, anche in quella dei Lavoratori dell'Industria, assumendo finalità propagandistiche e di ricerca del consenso e inserendosi nell'immagine solidaristica che il regime vuole diffondere.

Senza sottovalutare il carattere paternalistico di queste iniziative – che le orienta verso il contenimento del conflitto sociale – non va negata la portata positiva di un intervento volto a favorire il collegamento fra persone ed enti, attraverso le informazioni e il supporto nell'accesso ai servizi, in un contesto in cui i diritti della classe lavoratrice sono ancora estremamente fragili, le prestazioni

sono erogate da un insieme disordinato di organismi assistenziali, ognuno con i propri criteri e le proprie regole, e il livello di analfabetismo è ancora elevato.

Il secondo dopoguerra – affievolitasi ben presto la spinta impressa dal Convegno di Tremezzo verso la trasformazione democratica dell'assistenza (Stefani, 2012) – vede la permanenza della cosiddetta «giungla assistenziale», caratterizzata da sovrapposizioni, categorizzazione delle persone, burocratismo e anche da trattamenti irrispettosi della dignità umana, come messo in luce dal *Rapporto della Commissione d'inchiesta sulla miseria* (Camera dei Deputati, 1953). L'interesse verso la facilitazione nell'accesso ai servizi attraverso l'informazione, oltre a perdurare nelle esperienze del servizio sociale per l'impresa (UCID, 1950-1959), risulta presente negli enti di patronato – istituiti con D. Lgs. CPS 804 del 29.07.1947 –, come evidenziato dall'esperienza del Segretariato del popolo, fondato nel 1947 quale organo locale del Patronato ACLI (Associazioni Cristiane dei Lavoratori italiani). Da citare anche le iniziative delle assistenti sociali che cominciano a essere inserite negli enti, dove introducono un'attenzione alla persona nella fase di accesso (Diomede Canevini, 1995).

La stagione successiva (1958-1964) – che si apre con il periodo del miracolo economico, delle massicce migrazioni dal Sud all'area del triangolo industriale e dell'apertura ai governi di centro sinistra – è attraversata da una ventata riformista orientata a ovviare all'assenza di quei servizi necessari ad affrontare i processi di urbanizzazione (case, scuole, trasporti, ospedali). In questo quadro, è coinvolto anche il settore socioassistenziale che è oggetto di una critica sistematica, così come di proposte innovative che intendono i servizi non più come strumento di controllo e riparazione del disagio sociale, ma come elemento necessario del processo di sviluppo (Girotti, 1998). Saranno proprio gli anni Sessanta a richiamare il tema dell'informazione, riconoscendone il ruolo nei processi di affrancamento dall'indigenza e dall'emarginazione e proponendo il segretariato sociale come elemento cardine della sperimentazione di servizi territoriali, necessari a rispondere ai complessi bisogni della grande immigrazione interna.

A partire dal 1966, il segretariato sociale diventa oggetto di contributi significativi che lo definiscono come un servizio autonomo, pur connesso sia al servizio sociale professionale, sia ai servizi sociali di base (AAI, 1966; Cavallone, 1967; Trevisan, 1968). La sua funzione è rispondere alla «[...] obiettiva esigenza di tutti i cittadini, in quanto destinatari dei vari servizi sociali di essere informati, sulle risorse esistenti ed aiutati ad utilizzarle compiutamente» (Muscatello, 1970, 54).

Nello stesso periodo si avviano sperimentazioni, come quella avviata, a partire dal maggio 1967, dal Centro immigrati meridionali, istituita dall'Ente Italiano di Servizio Sociale (EISS) in collaborazione con la Cassa per il Mezzogiorno; il Centro è operativo a Torino e successivamente ad Alessandria, Novara e Vercelli e l'elemento centrale della sua attività è costituito dal *Servizio di informazione, consulenza e orientamento* che riprende la precedente esperienza del Centro Assistenza Immigrati, iniziata già nel 1961. Da citare anche l'attività dell'Istituto di Servizio Sociale Case per i Lavoratori (ISSCAL) – nel cui ambito si realizza il servizio sociale di comunità (Cortigiani, 2020; Vezzosi, 2018) – che vanta una lunga esperienza nello studio di ambiente, quindi nella rassegna delle risorse disponibili, e nell'azione informativa rivolta agli assegnatari (Farrace, 1971).

A cavallo del decennio successivo, tra il 1969 e il 1971, soggetti che si qualificano come protagonisti del dibattito – l'Amministrazione per le Attività Assistenziali Italiane e Internazionali (AAI), l'EISS e la Fondazione Zancan – promuovono incontri di studio per l'analisi e il confronto fra esperienze. Dal primo seminario,

realizzato per iniziativa dell'AAI nell'ottobre del 1969, scaturisce un'ipotesi di modello di segretariato illustrata in un'articolata pubblicazione (*ibidem*). Nello stesso anno, e dopo un percorso di elaborazione e sperimentazione, l'EISS (1971) licenzia uno specifico standard per il funzionamento del servizio di segretariato sociale.

Le due proposte sono sintoniche e possono essere analizzate in modo assimilato. Da evidenziare, *in primis*, che entrambe pongono al centro l'informazione come valore e come diritto, valutando la stessa come necessaria per consentire alle persone non solo di accedere ai servizi, ma anche di acquisire le conoscenze che costituiscono la base di consapevoli processi partecipativi volti a trasformare la realtà sociale. Una estesa circolazione di notizie e informazioni è considerata la condizione necessaria per una società in cui «[...] il potere sia largamente distribuito [...]» (EISS, 1971, 73). La messa a tema dell'informazione come strumento democratico non riguarda solo il dibattito in ambito sociale, ma si estende a diversi settori della vita culturale e politica del paese, come dimostrano tre convegni del 1972: il primo svoltosi a Recoaro ha come titolo *L'informazione e lo sviluppo dei popoli*; il secondo tenutosi a Saint Vincent verte sul diritto all'informazione, mentre il terzo di Chianciano è dedicato al tema del rapporto fra informazione e democrazia (Tavazza, 1973).

Gli elementi costitutivi delle due proposte riguardano la definizione di segretariato sociale, le funzioni proprie, il metodo di lavoro, la strumentazione e il personale addetto. Dal punto di vista definitivo, entrambe convengono sul fatto che il segretariato è volto a fornire informazioni verificate, pertinenti, complete, esatte e aggiornate, così che le persone possano – anche sostenute – rivolgersi ai servizi per soddisfare i propri bisogni (Farrace, 1971). Il campo dell'informazione deve abbracciare più settori (assistenza, previdenza, sanità, istruzione, abitazione, tempo libero, lavoro e orientamento professionale), nel rispetto delle specifiche esigenze del contesto (*ibidem*). Le richieste complesse dovranno vedere garantita la possibilità di approfondimenti da parte di esperti. A partire dal novembre 1968, si perviene a una distinzione del segretariato dal servizio sociale professionale (Anfossi, 1973), definendone il carattere specifico con funzioni di raccolta - trasmissione - consumo dell'informazione». Un obiettivo che appare ancora oggi significativo (e purtroppo non raggiunto) riguarda la rimozione dei pregiudizi, sia verso le persone oppresse in condizioni di emarginazione, sia verso i servizi che le stesse utilizzano, percepiti come luoghi simbolici della dipendenza e del fallimento (*ivi*, 74).

Il servizio di segretariato sociale deve avere un carattere pubblico, gratuito e comunitario e, perciò, deve essere rivolto all'intera cittadinanza, sia individui sia soggetti collettivi, senza alcun riferimento a categorie (*ibidem*); la sua posizione è territoriale, interna ai servizi di base che devono almeno prevedere l'assistenza economica, il servizio sociale professionale e l'assistenza domiciliare; la sua distribuzione deve essere capillare nelle zone a forte densità abitativa, mentre in quelle rurali o montane va prevista una «forma itinerante» (Farrace, 1971). La localizzazione del segretariato in un ambito territoriale definito ha evidenziato una maggiore possibilità di esercitare la globalità delle sue funzioni, in particolare quelle relative all'osservatorio e al rapporto diretto con la cittadinanza (Anfossi, 1973).

La sua collocazione istituzionale e organizzativa dovrebbe essere interna all'Unità locale dei servizi (ULS), quella struttura comunale – all'epoca ipotizzata anche su impulso dell'attuazione delle Regioni a statuto ordinario e dell'auspicata riforma dell'assistenza – che avrebbe dovuto fungere da perno del nuovo assetto

istituzionale e organizzativo (Zurla, 2019), garantendo l'organico coordinamento dei servizi, lo studio del contesto per la conoscenza di bisogni e risorse e la pianificazione degli interventi (Trevisan, 1968). La prospettiva dell'ULS intendeva, da un parte, promuovere «[...] la soddisfazione unitaria e completa delle esigenze primarie dei cittadini, attraverso una dotazione di servizi, considerati nelle loro specifiche interconnessioni» (Farrace, 1971, 44) e, dall'altra «[...] rinvenire un ambito entro cui tentare l'unificazione di tutto il potere politico relativo alla gestione dei servizi in modo da favorire forme di controllo da parte dei cittadini e, di conseguenza, rendere le scelte più rispondenti alle specifiche esigenze e maggiormente in grado di sfruttare le risorse locali» (Zurla, 2019, 5).

Le funzioni proprie del segretariato, la cui delimitazione è considerata necessaria per evitare la supplenza di altri servizi, si collocano su due livelli. Al primo, sul piano del rapporto con la cittadinanza troviamo *i*) l'erogazione di informazioni su esistenza, natura, procedure di accesso alle risorse sociali, funzione questa che richiede di essere integrata con quella di consulenza e orientamento, per rispondere a bisogni informativi complessi o a difficoltà nell'uso autonomo dell'informazione stessa; lo smistamento e/o la segnalazione ai servizi competenti, con ruolo attivo di patrocinio e *ii*) l'informazione, anche rispetto a carenze dei servizi sia per evitare aspettative distorte, sia per svolgere un'azione di promozione sociale volta alla consapevolezza dei diritti nella cittadinanza, al coinvolgimento di chi utilizza i servizi nella sollecitazione delle risorse necessarie, funzione non esclusiva e specifica del segretariato, ma integrativa.

Al secondo livello, quello della rilevazione di dati, si colloca la costruzione dell'osservatorio sociale, attraverso la rilevazione e l'analisi di dati su richieste ed esiti, per studiare bisogni, problemi e risorse e contribuire alla programmazione delle risposte; va specificato che anche tale funzione non è esclusiva del segretariato, ma va integrata con quella programmatoria (Farrace, 1971; EISS, 1971).

Fornire informazioni è considerata una responsabilità che può essere assolta in diverse forme: verbale o scritta e a livello sia individuale, sia collettivo (Farrace, 1971). La possibilità di dare informazioni tempestive, complete e aggiornate è data da un intenso lavoro di collegamento con i servizi del territorio, che si rivela utile anche per svolgere la funzione di orientamento e sostegno nell'accesso alle risorse. Un flusso reciproco di informazioni consente di rispondere a diverse funzioni, come quella di fornire ai servizi elementi conoscitivi utili a costruire risposte maggiormente ancorate ai bisogni reali (*ibidem*). Rispetto alla strumentazione, sono distinti tre tipi di dispositivi: il primo fa riferimento all'attività volta a «reperire e catalogare le informazioni» il secondo riguarda la divulgazione delle notizie e il terzo «la registrazione e il controllo dell'attività» (*ivi*, 34-5). Lo standard EISS (1971) aggiunge anche una biblioteca specializzata e colloqui con responsabili della politica sociale, oltre a riunioni fra operatori e relazioni trimestrali.

Mentre nella fase iniziale della sperimentazione EISS, avviata come già ricordato nel 1967, la gestione dell'attività era affidata ad assistenti sociali, l'orientamento successivo espresso nello standard (EISS, 1971) è far sì che il segretariato possa divenire un servizio con una propria identità, erogato da personale appositamente preparato (Anfossi, 1973). I requisiti dell'addetto/a, oltre a un livello culturale adeguato e alla «neutralità ideologica», sono riferibili a caratteristiche personali: si pensi alla «capacità di rapporto umano» (EISS, 1971: 81), all'«intelligenza pronta», per saper interpretare le richieste e la formulazione di corrette risposte, così come alla «[...] attitudine a trattare con le persone (senza timidezza ma, nel contempo, con gentilezza e spirito di comprensione) [...]» (Farrace, 1971,

41) Tra le competenze troviamo quelle relative al lavoro integrato con altri operatori. È auspicata una formazione specifica – sia in ingresso, sia continua – riguardante il sistema dei servizi, gli strumenti e gli aspetti organizzativi del segretariato.

La pubblicazione del *Quaderno di Servizio Sociale 23* (Anfossi et al., 1973), *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, dà conto di quanto affrontato nei seminari promossi dalla Fondazione Zancan in collaborazione con l'EISS, nell'autunno 1971 e nell'estate 1972. I contenuti fondamentali riguardano «[...] la nuova concezione dell'informazione, considerata come momento di maturazione democratica, un modello concreto di trasmissione di informazioni coerente con tale concezione, inserito in una sistema di servizi sociali di base» (ivi, 7) e l'analisi dell'esperienza condotta dall'EISS.

4.3. Il segretariato sociale tra il Dpr 616 del 1977 e la fine anni Novanta

Il mutamento istituzionale avviato alla fine degli anni Settanta – segnato dal Dpr 616 del 24.07.77 in materia di decentramento amministrativo – rappresenta una svolta cruciale per il sistema assistenziale. Con questa norma, infatti, sono soppressi molti enti assistenziali e le loro funzioni, insieme al personale, sono trasferite agli enti locali: le competenze in materia socioassistenziale e sanitaria passano così dallo Stato alle Regioni e ai Comuni, individuando in questi ultimi i titolari delle funzioni di gestione dei servizi. La riorganizzazione dei servizi impone, secondo il principio della territorialità, una revisione delle modalità di gestione dell'informazione che deve rispondere sia alla nuova articolazione istituzionale, sia ai bisogni delle comunità locali. In tale contesto, l'informazione continua a essere riconosciuta come elemento strutturale del sistema dei servizi e come leva strategica per la partecipazione della cittadinanza. La dimensione territoriale assunta dai servizi sociosanitari è considerata adeguata anche per la costruzione di una politica dell'informazione coerente con i valori, le abitudini e le potenzialità della popolazione di riferimento.

Emblematico, in tal senso, è il corso di *Qualificazione del servizio di segretariato sociale e dell'informatore sociale*, organizzato nel 1976 dall'EISS, che testimonia la crescente consapevolezza sul ruolo del segretariato sociale all'interno dei nuovi assetti dei servizi territoriali. Bosco e Pizzarello (1976), in un documento relativo a tale corso, evidenziano che il segretariato sociale risponde a esigenze avvertite con particolare urgenza: da un lato, la crescente complessità dell'organizzazione sociale fondata su una rete articolata di servizi sia pubblici sia privati; dall'altro, la necessità di fornire strumenti adeguati a una partecipazione consapevole alla vita sociale. Il servizio è, quindi, inteso come presidio informativo rivolto alla cittadinanza, finalizzato a fornire, in modo diretto e accessibile, un'informazione sicura, completa ed esauriente sui servizi pubblici e privati disponibili. Di nuovo le aree interessate spaziano dall'abitazione all'istruzione, dalle cure sanitarie all'assistenza agli anziani, fino alla previdenza e al tempo libero.

All'interno di questo modello, l'informazione deve perseguire tre obiettivi fondamentali, in grado di garantirne un carattere unitario, trasparente e partecipato lungo l'intero ciclo comunicativo, dalla produzione fino alla verifica democratica da parte delle forze politiche e sociali (Bosco, 1983). In primo luogo, essa deve essere in grado di costituirsi come solida base conoscitiva su cui fondare le programmazioni annuali e triennali, affinché le stesse risultino realmente aderenti ai

bisogni esistenti e a quelli prevedibili nel prossimo futuro, in un'ottica di prevenzione. In secondo luogo, occorre garantire che tutte le persone possano equamente accedere a informazioni complete, chiare, aggiornate e facilmente fruibili. L'informazione deve, infine, configurarsi come patrimonio condiviso, utile a tutti gli attori della vita civile – dagli organi di democrazia di base, alle associazioni e agli enti del terzo settore – promuovendo così forme di cittadinanza attiva e consapevole.

Nonostante l'importanza attribuita all'informazione sociale, già all'inizio degli anni Ottanta diversi studiosi denunciano come, all'interno dei servizi sociali, tale funzione non abbia ancora ricevuto un adeguato riconoscimento (Bosco, 1983; Trevisan, 1983; Zurla, 1985). A differenza del settore sanitario, dove la riorganizzazione imposta dalla Legge 833 del 1978 ha attivato processi di costruzione di sistemi informativi strutturati (Manacorda, 1980), l'area socioassistenziale rimane impantanata in una fase di stallo progettuale. Questa condizione di «letargo» (Bosco, 1983: 17) ostacola non solo lo sviluppo dei servizi, ma anche la possibilità di dar corso in modo efficace al previsto processo di integrazione tra sociale e sanitario, promosso dalla normativa nazionale e già avviato in alcune regioni (Zurla, 1985).

La ricomposizione delle risposte in un preciso ambito territoriale e istituzionale, conseguente alle trasformazioni prodotte dal dpr. 616, ha indubbiamente ridotto quella componente del bisogno informativo dovuta alla frammentazione delle prestazioni e dei requisiti di accesso. In questo scenario, il segretariato sociale è considerato come compito a bassa complessità e, quindi, diventa oggetto di una diffusa svalorizzazione (Okely et al., 1984). Secondo Barneschi (1989), il segretariato deve evolvere in una funzione strategica, incardinata in un sistema informativo sociale locale. Questo passaggio non è soltanto tecnico, ma anche politico e culturale, dal momento che l'informazione non è un elemento neutro: essa assume significati e ruoli diversi a seconda delle logiche che ne orientano la produzione e l'uso (Trevisan, 1983) e può essere intesa come servizio alla cittadinanza, come strumento per il collegamento tra bisogni e risorse, oppure come mezzo di governo e controllo. È proprio quest'ultima funzione, se non bilanciata da un uso partecipativo e trasparente, a sollevare le maggiori criticità: come già evidenziato da Trevisan (1983), un sistema informativo centrato esclusivamente sulla funzione di governo rischia di trasformarsi in uno strumento tecnocratico e dirigista, compromettendo la finalità di democrazia partecipata che dovrebbe invece caratterizzare i servizi sociali.

Il nodo cruciale non riguarda soltanto quale informazione venga raccolta, ma anche da chi, per chi e come essa venga scambiata, verificata e restituita alla collettività (Diomede Canevini, 1995). L'informazione, infatti, comportando un campo di relazioni, rappresenta un elemento strategico che struttura i rapporti tra cittadinanza, figure operative e istituzioni. In quest'ottica, il territorio si configura come spazio privilegiato di connessione tra la pluralità delle domande sociali e l'articolazione delle risposte pubbliche. Se dotato di strumenti informativi adeguati, il sistema dei servizi che insiste in un determinato territorio può diventare il fulcro operativo in grado non solo di produrre dati e indicatori – come peraltro già prospettato nelle esperienze precedenti – ma di orientare le decisioni, supportare le pratiche professionali e alimentare processi di partecipazione e corresponsabilità. In tale prospettiva, che supera logiche burocratiche e propende

per un ruolo promozionale, e consulenziale (Rossi-Gatti, 1981), è parere di Ferrario (1982) che il compito segretariale sia trasversale a chi opera nei servizi territoriali, con il supporto del personale amministrativo.

È in questo quadro che Zurla (1985) propone una vera e propria architettura del sistema informativo socioassistenziale locale, individuandone i nodi strutturali essenziali: il data-base anagrafico delle persone che si rivolgono ai servizi (idealmente integrato con quello sanitario), la banca dati delle risorse sociali, gli strumenti informativi individuali (schede, cartelle, relazioni), le mappe dei rischi e i registri per problemi e risorse, le indagini ad hoc e, infine, gli incontri tra operatori. Non si tratta di un semplice elenco tecnico, ma dell'espressione di un modello di *governance* che riconosce nell'informazione non un archivio passivo, ma un sistema dinamico, multilivello e partecipato. Un sistema capace, quindi, di integrare conoscenze formali e informali, di favorire l'interazione tra soggetti diversi, di sostenere la riflessività professionale e di abilitare forme di *accountability* sociale.

Non si può ignorare l'affinità con i primi modelli di segretariato, precedentemente prospettati, che scontavano una concettualizzazione ancora embrionale. A connettersi agli stessi, è quella concezione dell'informazione come strumento democratico che conserva una sorprendente attualità e implica una ridefinizione del rapporto tra cittadinanza, professioni sociali e istituzioni, nella prospettiva di un welfare territoriale fondato sulla trasparenza, sull'integrazione e sulla partecipazione attiva.

Durante il decennio successivo, le esperienze di segretariato sociale si sviluppano attraverso una molteplicità di modelli organizzativi, spesso eterogenei e talvolta caotici, orientati in molti casi a funzioni di filtro e di smistamento nella fase di accesso ai servizi. L'informazione è intesa soprattutto come strumento di umanizzazione e di accessibilità dei servizi sociosanitari (Battistella, 1994), con un forte accento sulla dimensione relazionale: l'idea centrale è che ridurre l'asimmetria informativa, su cui spesso si fonda la relazione tra chi opera e chi fruisce delle prestazioni, consenta di rendere tale relazione più equa e significativa.

Al tempo stesso, come osserva Diomede Canevini (1995), rimane fondamentale interrogarsi non solo su chi accede ai servizi, ma anche – e soprattutto – su chi ne resta escluso e per quali ragioni. In quegli anni figure chiave del servizio sociale, come quelle attive presso l'EISS, contribuiscono a definire meglio il legame tra servizio sociale e segretariato sociale. Passera (1992) e Diomede Canevini (1995) evidenziano la necessità di una profonda conoscenza del territorio e delle risorse disponibili, insieme a competenze organizzative, comunicative e relazionali. Nonostante l'introduzione di banche dati e sistemi informativi, anche Anfossi (1998) osserva come la dimensione relazionale resti un tratto imprescindibile del segretariato sociale.

È in questo quadro evolutivo che riemerge l'esigenza di una figura professionale dedicata all'informazione sociale, capace di unire preparazione tecnica, sensibilità etica e capacità di mediazione tra cittadini e sistema dei servizi. Tale profilo non trova, tuttavia, un riconoscimento istituzionale, restando spesso assorbito nelle funzioni proprie del servizio sociale.

4.4. Il segretariato sociale: tra esperienze passate e la Legge 328 del 2000

L'inizio del Ventunesimo secolo è segnato dall'approvazione della Legge 150 del 7/06/2000, *Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*, provvedimento che ha rappresentato un ulteriore passaggio nel processo di consolidamento del diritto all'informazione della cittadinanza. Innocenti (2011), a tal proposito, osserva che – insieme ad atti legislativi successivi che sviluppano e riprendono i contenuti del testo¹ – si ha il riconoscimento dell'informazione e della comunicazione come funzioni proprie e specifiche delle pubbliche amministrazioni, superando l'approccio precedente che le relegava, come affermato dalla Direttiva 7 febbraio 2002, a «un segmento aggiuntivo e residuale». Il testo legiferato ha definito le attività di comunicazione istituzionale e ha individuato le strutture incaricate della loro realizzazione, in particolare gli Uffici Relazioni con il Pubblico (URP), con l'obiettivo di garantire alla cittadinanza l'esercizio dei diritti di informazione, accesso e partecipazione (art. 8).

Per quanto riguarda, nel nostro specifico ambito, la promozione dell'attività di segretariato sociale, gli atti normativi di riferimento sono la Legge 328 del 2000 e il relativo *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003*, punti di arrivo della nostra analisi e del lungo cammino che ha contribuito ad arricchire la cultura dell'informazione. La legge quadro ha attribuito per la prima volta un riconoscimento formale a livello nazionale al segretariato sociale. In particolare, l'art. 22, comma 4, lo identifica esplicitamente come Livello Essenziale di Assistenza Sociale (LIVEAS) ora Livello Essenziale delle Prestazioni Sociali (LEPS), sancendo così l'obbligo di garantirne l'erogazione in modo uniforme su tutto il territorio nazionale. Ciò significa che il segretariato sociale non è più considerato una prestazione opzionale, ma un diritto esigibile. Nei decenni precedenti, l'assenza di una normativa chiara aveva contribuito notevolmente a un suo «sviluppo debole e disomogeneo» (Anfossi, 2011, 26): la cui realizzazione era, infatti, «[...] affidata alle scelte, alla lungimiranza e alla specifica volontà di operatori e soprattutto di amministratori locali» (*ibidem*). Se la legge ha il merito di aver riproposto la locuzione *segretariato sociale* che sembrava caduta in disuso, Forcesi (2003) si chiede se tale scelta sia stata generica o intenzionalmente riferita a un'entità nota e ben definita.

La Legge 328 del 2000, in definitiva, ha rappresentato il punto di arrivo e la consacrazione normativa di un lungo processo di elaborazione, fornendo una base normativa e un carattere di obbligatorietà a principi, funzioni e modelli già ampiamente pensati, discussi e sperimentati nel corso dei decenni precedenti. Ma è il *Piano nazionale 2001-2003* che, nell'enucleare le funzioni proprie del segretariato sociale, ripropone tali elaborazioni, assegnando loro un valore. In particolare, si pensi alle funzioni di osservatorio e monitoraggio che devono essere garantite, mentre in precedenza erano state accolte con diffidenza in ambito politico-amministrativo, poiché si temeva che l'attenzione costante al rapporto bisogni-risorse potesse far emergere con chiarezza luci ma anche ombre dell'operato delle amministrazioni locali, provocando un rischio di riduzione del consenso politico (Anfossi, 2011). Va però sottolineato, in merito, che Forcesi (2003) ritiene che il *Piano nazionale* non abbia valorizzato con sufficiente incisività la funzione

¹ Decreto legislativo 165 del 30 marzo 2001 recante *Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*; Direttiva 7 febbraio 2002 del Dipartimento della Funzione Pubblica *Attività di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*.

di monitoraggio di bisogni e risorse; a suo parere, infatti, manca un chiaro riconoscimento del ruolo strategico che la stessa potrebbe (o dovrebbe) svolgere, non solo nell'ambito della programmazione dei servizi, ma anche per l'implementazione e il corretto funzionamento del Sistema Informativo Sociale.

Indubbiamente, l'elemento di novità introdotto dagli interventi legislativi è l'istituzionalizzazione di questo patrimonio e il consolidamento del principio secondo cui «[...] l'informazione è un preliminare fondamentale per accedere al sistema dei servizi e contribuisce a liberare dal bisogno, promuovendo autonomia, empowerment e partecipazione democratica» (Lippi, 2007b, 53).

Pur segnando un decisivo passo avanti, la Legge 328 del 2000 e il relativo *Piano nazionale* hanno fornito indicazioni incerte su questioni già oggetto di dibattito; senza pretesa di esaustività, ne consideriamo una in particolare perché ancora oggi controversa (Anfossi, 2022), ossia quella relativa alla figura che dovrebbe assumere la titolarità professionale del servizio di segretariato sociale. Il *Piano nazionale 2001-2003* non ha fornito indicazioni in merito, ma si è limitato a porre apertamente la questione di una formazione *ad hoc* e di buon livello, lasciando così spazio a diverse e anche antitetiche interpretazioni circa la questione della titolarità.

A un estremo, troviamo la posizione di Anfossi (2001, 124) la quale ribadisce quanto già affermato, con forza, nel 1973 e cioè che il segretariato sociale debba essere affidato a un operatore specializzato nell'informazione, poiché questa figura e quella dell'assistente sociale «[...] rappresentano due funzioni differenziate in modo chiaro, con compiti diversi, che usano strumenti diversi [...]»; anche Forcesi (2003) si colloca sulla stessa linea interpretativa, ribadendo la differenza tra le due figure.

All'estremo opposto, diverse autrici – a partire da fatto che il segretariato sociale ha avuto origine all'interno delle esperienze progettate e attuate da assistenti sociali – affermano che il esso rappresenta una diretta emanazione del servizio sociale e che deve, pertanto, essere pienamente riconosciuto come parte integrante dello stesso (Ghezzi, 2016; Fargion, 2013; Dente, 2006).

Pompei e Vecchiato (2001) assumono, invece, una posizione intermedia, riconoscendo nell'assistente sociale la figura più idonea, ma al contempo affermando che la funzione di segretariato sociale è trasversale a una pluralità di professionisti, sanitari e sociali, e richiede criteri condivisi per garantire un ascolto e un orientamento efficaci.

A nostro avviso, l'ampiezza e la complessità delle funzioni del segretariato rendono insufficiente l'intervento di una sola figura professionale. Di conseguenza, riteniamo opportuno superare una visione mono-professionale, per orientarsi piuttosto verso un modello fondato su un'équipe multidisciplinare nella quale le competenze dell'assistente sociale si integrino con quelle di altre figure, come ad esempio esperti in strategie della comunicazione pubblica e istituzionale.

5. L'accesso ai servizi sociali tra *care* e controllo: le pratiche complesse delle attività di segretariato sociale

Paolo Rossi e Fabio Cappello

5.1. Introduzione

L'accesso ai servizi sociali rappresenta un momento cruciale in cui si intrecciano tensioni tra istanze di cura e logiche di controllo. Il servizio di segretariato sociale, principale porta di ingresso al welfare municipale, incarna questa ambivalenza: da un lato è orientato all'accoglienza e al sostegno, dall'altro è chiamato a selezionare e regolamentare l'accesso alle risorse. Il presente lavoro esplora tali dinamiche attraverso un approccio qualitativo, basato su osservazioni e interviste con assistenti sociali, mettendo in luce come pratiche professionali e vincoli organizzativi ridefiniscano costantemente l'equilibrio tra *care* e *control*. L'analisi si concentra sui primi colloqui, momento in cui l'asimmetria tra operatori e cittadini si manifesta con particolare intensità e in cui prende forma il delicato bilanciamento tra inclusione, tutela e discrezionalità.

5.2. L'accesso ai servizi sociali tra cura e controllo dei beneficiari

Una delle questioni dirimenti nelle pratiche di *social work* è la necessità di governare la tensione dialettica e sostantiva che può emergere tra istanze di cura (intesa come *care*, per sottolinearne la dimensione relazionale) ed esigenze ed aspettative di controllo dei beneficiari di interventi servizi, di vario genere e finalità (Harris, 1980; Willis, 1983; Alfandari et al., 2023; Bozic, Oltedal, 2023). È bene tuttavia sottolineare che la relazione tra i concetti di cura e controllo non è necessariamente antitetica. Può apparire come tale se si assume che il controllo si eserciti necessariamente in forma coercitiva e vincolante, limitando o contrapponendosi alle possibilità di aiuto che professionisti e istituzioni possono fornire, nonché generando o acuendo asimmetrie di potere tra professionisti e beneficiari di servizi. In quest'ottica, ogni dinamica di controllo dei comportamenti e delle scelte individuali rischierebbe di essere percepita come una minaccia alle forme di promozione del benessere individuale e collettivo che, invece, le pratiche di *care* dovrebbero veicolare. Quest'ultime, nella letteratura di *social work*, sono state spesso intese come forme di riproduzione e materializzazione di principi

etici (Filippini, 2020) di scala molto ampia (come la giustizia sociale, la reciprocità e la responsabilità), nonché come manifestazioni di orientamenti politici e ideologici (Koggel, Orme, 2010).

Per superare questa interpretazione dicotomica e per molti versi semplicistica tra *care* e *control*, si deve considerare in primis l'ambivalenza di alcune pratiche di *care*. Si tratta di un tema da esplorare con attenzione, visto che per lungo tempo il concetto di *care* è rimasto stranamente ai margini nella letteratura sviluppata nei campi del *social work* e delle politiche sociali (Tronto, 1998; Rummerly, Fine, 2012; Thelen, 2015; Aulenbacher et al., 2018). In questa prospettiva, uno degli aspetti da cogliere e approfondire è la tesi che anche le pratiche di *care*, analogamente a quanto prefigurabile per le pratiche di controllo, possono infatti creare o amplificare delle asimmetrie nelle relazioni. Ciò si manifesta allorché, per esempio, una persona si trovi ad essere dipendente da interventi di aiuto e supporto forniti da soggetti terzi (Engster, 2019) e, particolarmente, quando il beneficiario di attività di *care* si trovi in una condizione di vulnerabilità (*ibidem*). Viceversa, anche alcune pratiche di controllo possono essere qualificate come forme di aiuto, laddove vengono agite come tutelanti (si pensi ai percorsi di messa alla prova). Si può dunque affermare che le pratiche di *care* e controllo mostrino sì delle tensioni, ma anche degli spazi di intersezione, in quanto complementari e sinergiche. Questo incide sui significati che, a livello professionale e istituzionale, vengono associati alle dimensioni di *care* e controllo delle relazioni (Daly, 2002).

Tale ambivalenza è stata discussa dagli autori che hanno approcciato il tema delle pratiche di *care* da un'angolatura femminista (Meagher, Parton, 2004; Williams, 2018), che ne hanno indagato i presupposti etici. In quest'ottica, uno degli elementi distintivi emersi dalle loro analisi riguarda il fatto che, tradizionalmente, le pratiche di *care* erano associate a delle dimensioni emotive e culturali che le trasfiguravano in un compito assegnato implicitamente alle donne e sviluppato prevalentemente all'interno delle relazioni familiari (Thelen, 2015). In un simile contesto, parlare di controllo delle attività di *care* appariva fuori luogo, in quanto si assumeva che esse fossero un compito atteso e da svolgere gratuitamente, con generosità e anche con vocazione (Tronto, 1998). La professionalizzazione delle attività di *care* – definibile primariamente come il ricorso a professionisti ingaggiati da varie istituzioni pubbliche (Daly, Lewis, 2000; Juujärvi, 2020), che hanno perlomeno affiancato il *caregiving* intrafamiliare – ha messo in discussione tali presupposti, rendendo particolarmente dirimente il tema del controllo dell'accesso a tali servizi.

5.3. L'eterogeneità organizzativa e professionale del servizio di segretariato sociale

Il servizio di segretariato sociale è in Italia la principale porta d'accesso per la richiesta diretta di interventi e servizi socioassistenziali. Esso è generalmente organizzato a livello comunale e viene gestito da assistenti sociali, prevalentemente dipendenti pubblici (Fabbri, Lippi, 2007; Rossi, 2012a).

5.3.1. *Premesse e dimensioni deontologiche*

In termini deontologici e normativi (art. 22, comma 4 della Legge 328 del 2000), il segretariato sociale è un'attività specifica del servizio sociale che ha, come sua finalità centrale, «quella di informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari». La sua pratica si è progressivamente caratterizzata, già prima dell'emanazione della citata norma, come uno specifico della professione dell'assistente sociale all'interno degli enti e delle istituzioni che lo gestiscono e lo implementano su tutto il territorio nazionale. In termini sostanziali esso rappresenta la modalità operativa che il sistema di welfare italiano dei servizi ha dato al primo accesso, fase peraltro presente in ogni organizzazione di servizio sociale: risponde, cioè, all'esigenza di definire come si debbano accogliere e gestire le richieste e i bisogni (più o meno definiti) che le persone portano.

In quanto attività specifica, il segretariato, da un lato, tende ad essere implementato facendo riferimento alle indicazioni normative e operative che vengono definite all'interno di una data organizzazione, dall'altro, fa propri anche contenuti deontologici che caratterizzano la pratica della professione, in particolare nell'ambito della relazione d'aiuto fra operatore e persona richiedente.

Senza voler effettuare un approfondimento su quali siano le specificità dell'impianto del codice deontologico degli assistenti sociali, si può evidenziare sinteticamente come il focus sulla centralità della persona, i temi dell'ascolto e dell'atteggiamento non giudicante, nonché quelli del rispetto dell'autodeterminazione e dell'orientamento all'*empowerment* siano al centro della loro pratica, in funzione più in generale del rispetto integrale e del sostegno dell'individuo nella sua unicità (Filippini, 2020). Si tratta di temi che hanno a che fare prevalentemente con la cura e che devono essere temperati con un'inevitabile funzione di controllo del professionista operante nell'ambito di organizzazioni, le quali hanno quasi sempre il mandato di applicare norme che possono prevedere, ad esempio, la verifica dell'ottemperanza a regolamenti e direttive e il rispetto di particolari parametri di accesso. Di conseguenza è evidente come l'operatore sia, da un lato, nella posizione di chi professionalmente è tenuto a creare le condizioni di accoglienza e di ascolto tali da essere coerente con i principi fondativi del servizio sociale e con l'orientamento normativo vigente, dall'altro, a seguire indicazioni e direttive delle organizzazioni di welfare le quali operano prevalentemente in un contesto di ristrettezza di risorse che impone comportamenti più difensivi e la definizione di priorità in funzione di scelte operative spesso centrate su esigenze di contenimento del budget (Trappenburg et al., 2022).

Andando più nel dettaglio degli spunti che il codice deontologico degli assistenti sociali può offrire alla pratica del segretariato, si possono indicare alcuni articoli che, pur senza farvi riferimento specifico, sono capaci di impattare in maniera significativa sulla modalità di declinarlo. Ci si riferisce in particolare all'articolo 29 che affronta il tema della trasparenza all'interno della pratica professionale nella relazione d'aiuto con la persona e all'articolo 41 che tratta la questione dell'importanza della corretta e completa informazione in funzione del più ampio accesso possibile a risorse e servizi. Il primo è parte del Titolo IV del Codice deontologico, quello focalizzato sulle responsabilità dell'assistente sociale nei confronti della persona, e recita come segue:

«la natura fiduciaria della relazione con la persona impone all'assistente sociale di agire con la massima trasparenza. Il professionista informa la persona sui suoi diritti e doveri, sugli impegni reciproci, sui programmi e sugli strumenti

dell'azione professionale [...] tenendo in opportuna considerazione le caratteristiche culturali e la capacità di comprensione e di discernimento dell'interlocutore».

Si tratta di un articolo che orienta il *practitioner* in modo chiaro rispetto alla modalità di relazione che deve essere impostata professionalmente e mette anche in evidenza l'importanza dell'attenzione ad eventuali difficoltà che caratterizzano l'interlocutore e di cui va tenuto conto per tendere alla massima comprensione dei contenuti che vengono trasmessi. Anche il segretariato, deve quindi caratterizzarsi, in una prospettiva deontologicamente orientata, con queste modalità, alla massima trasparenza.

L'art. 41, che è nel Titolo V del Codice inerente alla responsabilità dell'assistente sociale nei confronti della società affronta, invece, il tema dell'accesso alle risorse e della riduzione dello svantaggio legato alla loro scarsa conoscenza. Questo può avvenire favorendo la corretta e diffusa informazione sui servizi e sulle prestazioni erogate in qualsiasi contesto operativo (locale, regionale o nazionale) a partire proprio dal momento del primo contatto della persona con i servizi.

Il segretariato sociale che, quindi, già si delinea normativamente come attività informativa e di consulenza, si arricchisce di un approccio che rinforza questi contenuti evidenziando l'importanza di un ascolto che deve mettere al centro la persona e di una comunicazione orientata alla massima trasparenza e comprensibilità ed alla completezza dell'informazione stessa, nella probabile consapevolezza della farraginosità di certa normativa e di quanto scoraggianti i primi contatti con la burocrazia possano rivelarsi (Dubois, 2010).

Si tratta tuttavia di temi rilevanti che vogliono orientare le pratiche operative, ma che non possono considerarsi come dati acquisiti negli agiti degli operatori. Sono anzi numerose le ricerche empiriche che evidenziano come le complessità organizzative possano impattare sul reale funzionamento di questa fase e come, sia consapevolmente attraverso l'adozione di strategie difensive da parte delle organizzazioni, sia, meno consapevolmente, attraverso la messa in atto di comportamenti difensivi da parte degli operatori, si possano invece consolidare attività orientate al *gatekeeping* e volte a razionare gli accessi e l'erogazione degli interventi (Lipsky, 1980) come tipico di molte *street-level bureaucracies*.

5.3.2. *L'eterogeneità delle scelte organizzative e di policy*

All'interno di questa ampia cornice, ciò che ulteriormente caratterizza il servizio di segretariato sociale in Italia è la notevole eterogeneità a livello organizzativo (Ferrazza, Lo Presti, 2006; Stame et al., 2010). Non esistono, infatti, direttive vincolanti sull'organizzazione del servizio. A cercare di colmare questa lacuna sono intervenuti alcuni recenti interventi normativi. In primo luogo, il servizio di segretariato sociale è stato qualificato come uno dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS) – in linea con la Legge 328 del 2000, che già lo inquadrava come uno dei Livelli Essenziali di Assistenza Sociale (LIVEAS) che i Comuni sono tenuti a garantire ai cittadini, nell'ambito delle attività di servizio sociale professionale. Tuttavia, un vero e proprio processo di potenziamento del servizio non aveva preso piede su scala nazionale, fatte salve alcune isolate iniziative sviluppate in alcuni territori. Ciò che è mancato è quindi una valorizzazione capillare del servizio, riconducibile anche alla carenza di risorse professionali ed economiche.

Il *Piano nazionale sociale 2021-2023* ha veicolato innumerevoli risorse in questa direzione. In esso è stato infatti previsto che in ogni Comune fosse presente almeno un assistente sociale ogni 5000 abitanti. Il *Piano* è stato accompagnato e sostenuto da corposi stanziamenti economici per permettere che ogni Comune italiano raggiungesse tale soglia. Il ‘rinforzo’ dell’organico era anche orientato ad ampliare le attività di segretariato sociale, presumendo che l’aumento delle risorse professionali permettesse di alzare l’intensità del servizio. Gli stanziamenti previsti dal *Piano* (supportati anche da fondi PNRR) hanno effettivamente accresciuto il numero degli assistenti sociali negli organici dei comuni, in termini relativamente uniformi su scala nazionale. Ciò però non ha determinato una maggiore omogeneità nell’organizzazione del servizio, che mantiene così una spiccata eterogeneità.

Le basi della differenziazione organizzativa del segretariato sociale sono molteplici (Rossi, 2012a). Tra queste, è importante richiamarne tre. In primo luogo, l’individuazione dei professionisti che svolgeranno questo servizio. Nei Comuni di piccole dimensioni, con uno staff molto esiguo (fino a 2-3 assistenti sociali), è plausibile che tutte gli assistenti sociali svolgano, a rotazione, questa attività. Il problema si pone quindi quando lo staff è più numeroso, sia all’interno di un Comune, sia nel caso di una gestione associata intercomunale (laddove le assistenti sociali possano operare in più Comuni). Le figure apicali (dirigenti e/o coordinatrici) del Comune in materia di servizi sociali devono quindi stabilire dei criteri per definire la composizione del gruppo delle assistenti sociali che svolgeranno il segretariato. L’opzione più semplice è includere tutte i professionisti in organico, seguendo dei meccanismi di turnazione da stabilire. Viceversa, è possibile selezionare gruppi più ristretti, adottando diversi criteri: la disponibilità degli assistenti sociali, l’esperienza professionale, l’anzianità, la conoscenza del territorio e così via.

Ciò porta al secondo interrogativo: chi seguirà le persone con le quali viene avviato un percorso di presa in carico? Le possibilità sono molteplici e dipendono, innanzitutto, dal contesto organizzativo. L’opzione primaria è che chi effettua il primo colloquio e valuti positivamente la necessità di una presa in carico, poi ne diventi direttamente responsabile, figurando come interlocutore di riferimento per il beneficiario. Formule diverse, che prevedano una redistribuzione delle attività di presa in carico, richiedono impianti organizzativi maggiormente articolati. Al riguardo, le modalità di assegnazione possono seguire diverse logiche: la specializzazione del professionista rispetto alle caratteristiche della persona (anziana, minore, disabile ecc.), oppure la competenza sul territorio di residenza della persona stessa, l’intensità del carico di lavoro (che potrebbe limitare le nuove assegnazioni). Si tratta, peraltro, di soluzioni che non si escludono a vicenda e che presuppongono preliminarmente l’individuazione del responsabile di tale coordinamento e l’esplicitazione di tali criteri (e possibilmente la loro consensualità).

Il terzo fattore che va considerato attiene a una dimensione che, in parte, è di matrice organizzativa, ma che rappresenta anche una scelta di *policy* locale. Si tratta del numero di ore di apertura del servizio e, parallelamente, dell’ubicazione delle sedi nel quale svolgere il servizio. Tali scelte hanno un valore politico in quando incidono sulle possibilità di accesso ai servizi sociali. Si può in merito fare qualche riflessione sulle implicazioni delle scelte che ampliano le opportunità di accesso e, di converso, quelle che le limitano. Nel primo caso, è evidente la volontà dell’amministrazione comunale di favorire (perlomeno) l’incontro tra cittadini e

istituzioni locali: ciò si traduce in una distribuzione capillare delle sedi e un elevato numero di ore di apertura. Il rovescio della medaglia di tale scelta è il potenziale aumento del *workload* degli assistenti sociali. Ciò alimenta il rischio di ridurre le energie necessarie per seguire le persone già in carico e/o altre attività ad esse correlate, nonché parti diverse dell'attività professionale (per esempio, la partecipazione ai processi di programmazione locale degli interventi e dei servizi). La letteratura evidenzia che, in simili scenari, i professionisti sono più propensi ad assumere atteggiamenti difensivi, stringendo discrezionalmente le maglie dei requisiti per l'accesso a determinati interventi. Ciò non viene fatto incidendo sui requisiti amministrativi, bensì attivando una postura più rigida nella valutazione delle condizioni che qualificano come meritevole il supporto. Questa propensione può essere condivisa anche con altri attori attivi nel territorio (per esempio, le cooperative sociali che erogano alcuni servizi).

Nel loro insieme, tali elementi rendono quindi molta eterogenea l'organizzazione del servizio di segretariato. Ciò al netto delle pratiche professionali che vengono agite localmente, contraddistinte, come noto, da un rilevante margine di discrezionalità. È bene peraltro evidenziare che l'agire discrezionale non è una prerogativa o uno stile individuale, ma può essere condiviso, riprodotto e legittimato negli specifici contesti organizzativi. Oltretutto, l'agire discrezionale può intervenire per sostenere le istanze promosse a livello apicale, oppure per contrastarle e finanche «sabotarle» (Bjerregaard, 2011). L'organizzazione del servizio di segretariato va quindi esaminata in un'ottica dinamica e multiforme, condita di indirizzi normativi, scelte organizzative e comportamenti professionali, non sempre congruenti tra loro.

5.4. Metodologia

5.4.1. Il contesto

Il contesto nel quale si è sviluppata la ricerca è quello di una città di poco più di 100.000 situata nel Nord Italia. In essa le attività di segretariato sono svolte all'interno di vari uffici municipali da parte di assistenti sociali dipendenti dell'ente. Si tratta di uffici collocati in distinte aree del territorio cittadino allo scopo di rendere semplice l'accesso per tutta la popolazione residente. Dopo un iniziale approfondimento sull'assetto organizzativo dell'ente attraverso l'analisi di dati interni che riguardavano il segretariato negli anni precedenti (in particolare il 2022 e il 2023), la ricerca si è sviluppata in due fasi.

Nella prima è stata effettuata un'osservazione non partecipata delle attività degli assistenti sociali durante le giornate di segretariato: le presenze sono state in totale 14. Il ricercatore non è stato presente ai colloqui con le persone, né ha mai parlato con loro successivamente: dopo ogni colloquio si è concentrato a raccogliere i contenuti dei colloqui riportati dagli assistenti sociali, focalizzandosi sulle caratteristiche dei richiedenti, sui motivi delle richieste, sulle aspettative portate, sugli approfondimenti effettuati e sulle eventuali risposte raccolte. Ha, inoltre, partecipato alle periodiche riunioni nei quali si discutevano casi di segretariato di difficile assegnazione alla presenza degli assistenti sociali impegnati nel segretariato e degli assistenti sociali responsabili di diversi uffici di area (anziani, adulti, disabili e minori) potenziali destinatari delle assegnazioni stesse. La presenza

presso il servizio per effettuare tutte queste attività di ricerca si è sviluppata nel corso di 5 mesi. Si è conclusa con una ricognizione finale sull'andamento dei casi arrivati ai primi accessi durante la fase di osservazione, per verificare eventuali differenze fra le prime risposte date e lo sviluppo successivo degli interventi. L'obiettivo iniziale era, quindi, focalizzare il lavoro sull'analisi delle pratiche lavorative facendo riferimento, dal punto di vista dell'impostazione teorica e dell'implementazione della ricerca, ai lavori di Bruni e Gherardi (2007) a livello italiano, oltre che a quelli di Dubois (2010) e Lipsky (1980).

Alla fase dell'osservazione in presenza sul campo ha fatto seguito quella delle interviste semi-strutturate. La struttura dell'intervista si è concentrata sulle tensioni potenziali fra cura e controllo, sullo stile operativo dei singoli operatori rispetto al primo colloquio, sul funzionamento generale dell'organizzazione del segretariato, sui suoi punti di forza e sulle sue potenziali criticità rispetto al mandato normativo ed organizzativo, alle risorse a disposizione ed ai principi etici e alla deontologia professionale. Le interviste effettuate sono state 11 ed hanno coinvolto gli assistenti sociali del segretariato e le responsabili degli uffici di area.

5.4.2. *La raccolta dati*

La prima fase di osservazione ha portato all'elaborazione di note di campo dettagliate su quanto emergeva da questi momenti; nella seconda fase tutte le interviste effettuate sono state registrate con il consenso dell'organizzazione e dei partecipanti alla ricerca, quindi trascritte ed analizzate. Il materiale, frutto del lavoro sul campo, è stato successivamente analizzato attraverso il software NVivo, allo scopo di arrivare a far emergere contenuti e problematiche più rilevanti rispetto all'oggetto della ricerca.

Nel corso delle giornate di osservazione gli assistenti sociali hanno effettuato complessivamente 34 colloqui in presenza e 6 colloqui telefonici; in 6 circostanze la persona che aveva fissato l'appuntamento non si è presentata, senza darne comunicazione. Nel corso dei momenti di pausa fra un colloquio e l'altro, gli assistenti sociali si sono occupati anche di leggere e rispondere alle mail arrivate all'indirizzo di posta elettronica del segretariato e di inserire, all'interno del sistema informatico, i dati che nel corso del colloquio non erano riusciti ad inserire. Molte delle decisioni rispetto alla presa in carico sono state prese in tempo reale ed il tempo lavoro è sempre stato molto denso in termini di operatività.

La durata dei colloqui effettuati è sempre stata superiore alla mezz'ora e in alcune occasioni ha raggiunto quasi i 60 minuti; si è trattato di un tempo ritenuto normale da tutti gli assistenti sociali ed è stato sottolineato come, in una prospettiva di primo ascolto, i ritmi della comunicazione dovessero adattarsi alle esigenze delle persone che arrivavano. Il clima percepito durante queste giornate è sempre stato di rispetto verso i cittadini e di attenzione, in termini di modalità di approccio, di tempo dedicato e, più in generale, di atteggiamenti professionali messi in atto. Non sono stati rilevati momenti di tensione esplicita fra operatori e persone anche se è stato riportato che in passato, in alcune situazioni, ci sono state difficoltà nel rispettare i momenti di attesa e atteggiamenti di insofferenza.

Le istanze si sono caratterizzate per una prevalenza di richieste che riguardavano gli anziani e, in misura nettamente inferiore, gli adulti ed i minori. La maggior parte delle persone arrivate ai colloqui sono risultate essere familiari di anziani che richiedevano informazioni relative alla possibilità di attivare interventi di assistenza domiciliare o di inserimento in istituto o, direttamente, anziani che

chiedevano informazioni e sostegno sentendosi progressivamente più fragili. In alcuni casi l'emotività e la sofferenza comunicata sono risultate rilevanti ed è stato impegnativo, per l'operatore, gestirle durante il colloquio. Il servizio di assistenza domiciliare è sembrato destare molto interesse nelle persone, essendo probabilmente la soluzione prioritaria di sostegno per gli anziani fragili e considerata generalmente preferibile all'inserimento in struttura residenziale.

Per quanto riguarda gli adulti le richieste hanno riguardato prevalentemente persone in difficoltà economica per avere perso un lavoro (spesso non in regola) e per non avere sostanzialmente un minimo vitale stabile sul quale fare affidamento. Si tratta di richieste che sono state rilevate come crescenti, anche a seguito del mutamento della normativa nazionale che ha irrigidito i criteri di accesso all'attuale misura di contrasto alla povertà (l'Assegno d'Inclusione – AdI). Essendo il Comune in grado di erogare contributi economici integrativi del reddito, questa era la richiesta prevalente degli adulti che sono venuti al segretariato. Sono poi state numerose le persone o le famiglie che hanno portato un problema abitativo: famiglie che rischiano, cioè, la perdita dell'alloggio per diverse ragioni (morosità, imminente sfratto esecutivo, mancanza di regolare contratto) e fanno fatica a trovare soluzioni in autonomia, pur disponendo spesso di un reddito stabile. Particolarmente pressanti e complesse da affrontare sono state le crisi abitative di nuclei con presenza di minori. Si tratta di un tema che risulta emergere come costante e crescente nei colloqui di segretariato e riguarda nuclei quasi sempre di origine straniera che accedono ai servizi chiedendo aiuto nell'emergenza e supporto per uscire rapidamente dalla precarietà.

TAB. 5.1. Accessi diretti al segretariato sociale durante l'osservazione sul campo per categoria di potenziali utenti

	Anziani	Nuclei con minori e problema abitativo	Minori	Adulti	Disabili	Totale
Numero richieste	21	8	2	8	1	40
Prese in carico	13	8 (in forma di monitoraggio)	2	5	-	28
Colloqui informativi / archiviazioni	8	=	=	3	1	12

La Tabella 5.1 riporta una sintesi delle richieste pervenute al segretariato per categorie di beneficiari potenziali durante le giornate di osservazione e delle decisioni prese intorno ad esse da parte delle assistenti sociali. Al di là del prevalere delle richieste che coinvolgevano gli anziani, va detto che le situazioni che riguardavano i nuclei con minori in difficoltà abitativa sono stati considerati, nella tabella, come presi in carico in quanto sono stati immediatamente invitati ad incontri di approfondimento (presso l'Ufficio minori) volti a sostenerli ed orientarli. Questo percorso di ulteriore approfondimento spesso non si concretizza in un sostegno a lungo termine, ma ha senz'altro la forma di un'attivazione forte da parte del servizio ed è percepita come un intervento significativo dalle persone.

5.5. Analisi

Durante la ricerca sul campo le dinamiche di interazione fra pratiche di *care* e di controllo sono state osservate ed analizzate prestando particolare attenzione all'ampiezza dell'asimmetria della relazione fra operatori e richiedenti. Si tratta di rapporti asimmetrici strutturati che definiscono il contesto dell'interazione e danno forma alla divisione dei ruoli fra attori in una fase molto specifica come è quella del segretariato sociale. Tuttavia, gli assistenti sociali, attraverso la loro discrezionalità hanno facoltà di ridefinire costantemente le caratteristiche di tale interazione e questo processo di ridefinizione è risultato particolarmente intenso in questa fase del primo accesso.

Alcuni dei colloqui riportati dai partecipanti alla ricerca sono risultati illuminanti rispetto a questo tema. Uno di questi (qui indicato come Caso #1) riguarda un colloquio fra un'assistente sociale ed un'anziana signora che, accompagnata da un'amica, si è presentata al segretariato sociale dopo aver rinviato ripetute volte l'appuntamento fissato. L'assistente sociale ha raccontato che la signora sembrava particolarmente preoccupata e in qualche modo imbarazzata nel descrivere la complessa situazione familiare che stava vivendo con il marito. La donna, dell'età di 85 anni ed ancora in buona salute, ha spiegato che il coniuge, di molti anni più giovane, era ormai in condizioni fisiche e mentali molto precarie. La stessa ha precisato di essere il suo principale *caregiver*, ma ha aggiunto che lui era diventato sempre più aggressivo nei suoi confronti. L'assistente sociale ha anche appreso dalla signora che il coniuge si portava dietro una lunga storia di problemi psichiatrici, ma che i maltrattamenti nei confronti della moglie erano iniziati solo negli ultimi mesi. Quello però che ha colpito in particolare l'assistente sociale è stata la richiesta inaspettata dell'anziana: invece di chiedere un aiuto domiciliare (come poteva essere ipotizzabile) la signora ha insistito sul fatto che lei era troppo impaurita da questa situazione – «non ce la faceva più», come riportato dall'assistente sociale – e, semplicemente, richiedeva che il marito fosse allontanato. Di fronte a questa richiesta inaspettata, l'assistente sociale ha quindi contattato, di sua iniziativa, il Centro di salute mentale - apprendendo dall'anziana che questo servizio lo aveva in carico - per raccogliere ulteriori informazioni sul coniuge della signora. Tuttavia, per questioni legate al rispetto della privacy, gli operatori del Centro di salute mentale non hanno fornito le informazioni richieste e hanno consigliato di parlare direttamente con l'interessato. In considerazione di questa impasse operativa, l'operatrice ha quindi proposto una presa in carico d'emergenza (cioè un rapido avvio di intervento) per approfondire il caso, richiedendo il sostegno anche del proprio coordinatore. Tuttavia, la proposta è stata rifiutata dal coordinatore il quale si è invece orientato ad organizzare un confronto con il Centro di salute mentale per approfondire la situazione prima di intervenire direttamente. È così emerso, pertanto, un orientamento diverso fra operatore (maggiormente focalizzato sulla richiesta della persona) e responsabile organizzativo (più attento al tema delle competenze istituzionali e con un posizionamento maggiormente difensivo rispetto alla presa in carico). In questa situazione le asimmetrie fra operatore e persona richiedente aiuto si sono modificate nel corso del colloquio. Da un lato, l'assistente sociale ha tenuto un approccio supportivo e orientato all'aiuto nei confronti della persona in difficoltà, dall'altro ha cercato di prendere il controllo su uno scenario potenzialmente rischioso – sia

per l'anziana che per il marito – considerando che anche quest'ultimo aveva bisogno di supporto cercando la collaborazione con l'altro servizio (cioè il Centro di salute mentale).

Mentre la prima azione può essere vista come una riduzione della distanza fra assistente sociale e richiedente, la seconda evidenzia il mantenimento o anche l'accrescimento di una distanza, di un'asimmetria istituzionale allo scopo di esercitare un controllo sulla situazione in una prospettiva più complessiva. In questo senso l'avvio del contatto con il Centro di salute mentale, anche se determinato da preoccupazioni connesse con la cura, segnala il prevalere di un approccio quasi direttivo e molto formalizzato, orientato al governo complessivo del caso.

Un secondo esempio (qui definito come Caso #2) fa, invece, riferimento a quanto emerso durante un altro colloquio di segretariato, relativo a una situazione a rischio di emergenza mai segnalata al servizio sociale territoriale. L'assistente sociale che ha condotto il colloquio ha raccontato dell'arrivo di una madre single immigrata, ma da anni residente in Italia, con due minori a carico e con un alto rischio di sfratto – quindi di fronte a una probabile emergenza per tutta la famiglia. L'operatore è rimasto molto sorpreso di apprendere che la signora non aveva mai chiesto alcun aiuto in precedenza. Durante il colloquio ha appreso che la donna sperava in un qualche aiuto da parte di amici o altre persone a lei vicine. Il progetto della signora era a, questo punto, di fare rientro al proprio paese d'origine con i bambini e per questo si è rivolta ai servizi sociali comunali, chiedendo semplicemente un supporto nel brevissimo periodo. A partire da queste informazioni l'assistente sociale ha allora cercato di ampliare le opzioni a disposizione della signora, contattando a suo nome il proprietario dell'abitazione e il suo avvocato. Contemporaneamente ha contattato l'unità operativa comunale che si occupa di emergenze abitative.

Nella sua narrazione, l'assistente sociale ha insistito nel sottolineare il fatto di essersi concentrata sulla protezione dei minori e di essere riuscita ad ottenere una non scontata sistemazione d'emergenza per il nucleo. Le sue azioni avevano due obiettivi interconnessi: il primo, era mettere in atto un intervento di cura prontamente ed in maniera efficace, il secondo introdurre una forma di controllo sulla situazione della persona, considerando con particolare attenzione il benessere dei figli minori. L'asimmetria fra l'operatore e la richiedente si è in questo caso allargata, in quanto l'operatore ha scelto di agire andando molto probabilmente al di là delle aspettative della persona e mettendo al centro un tema (quello della tutela anche della stabilità abitativa dei minori) che non era considerato come prioritario all'inizio del colloquio da parte della stessa madre.

È importante notare che l'operatore sociale avrebbe potuto proporre interventi più limitati – per esempio limitandosi al supporto emotivo o suggerendo il ricorso a risorse non istituzionali come il volontariato – senza dare inizio a nessun meccanismo formale di controllo e di intervento più incisivo. Al contrario, coinvolgendo attori istituzionali come l'unità municipale responsabile per le emergenze abitative, ha redistribuito il carico di lavoro anche all'interno dell'organizzazione. Nel fare questo, ha attivato un *network* di servizi che, da un lato, ha allargato il potenziale per il supporto e, dall'altro, ha anche introdotto nuovi livelli di controllo istituzionale. Inoltre, invece di ridurre il carico di lavoro e contenere l'accesso, ha agito in favore della persona, a costo di porre pressione su altri colleghi.

5.5.1. *Il difficoltoso utilizzo del termine controllo*

Nel confronto avuto con i partecipanti alla ricerca, alcune delle assistenti sociali hanno reagito negativamente alla tesi che esse potessero agire un atteggiamento di controllo verso i cittadini, anche quando il controllo è stato presentato in una dimensione complementare alla cura. La loro reazione è stata critica rispetto all'utilizzo di questo termine; hanno piuttosto insistito sul fatto che il loro comportamento rappresentava una ricalibrazione della cura. Le citazioni che seguono illustrano alcune delle loro reazioni.

«Dunque, per me quello non è controllo, è orientare il colloquio a un bisogno inespresso. Cioè, se io, per esempio, fossi a fare un colloquio con una donna che ha quattro mesi di gravidanza che mi parla di un problema abitativo, accantonerei un attimo il discorso dell'abitazione ed esplorerei qual è invece la sua progettualità, insomma, in vista di un bambino che nasce, di un neonato che nasce. Quindi non ce lo vedo come controllo.... nel senso che per me fa parte del colloquio di conoscenza di quella situazione». (Intervista n. 8)

«Non ce lo vedo il controllo [nel segretariato] perché nel controllo ovviamente professionale secondo me ci deve essere anche l'elemento della continuità... per esercitare il controllo ci vuole continuità... invece in un colloquio che può essere l'unico che fai nell'ambito del segretariato non riesco a vederci questa funzione di controllo perché dovresti sapere che cosa controllare e perché controllare». (Intervista n. 2)

Tuttavia, altri assistenti sociali hanno riconosciuto che le loro pratiche portano con sé delle logiche di un controllo che incarnano un mandato legislativo che dovrebbe essere comunque funzionale a costruire una relazione d'aiuto con la persona. Questa dinamica di controllo diviene particolarmente evidente quando le persone che si rivolgono al servizio esprimono paura o esitano rispetto al formalizzare una relazione d'aiuto.

Il caso che segue (#3) evidenzia questa situazione. Un'assistente sociale riceve una telefonata da un'anziana che chiede informazioni sull'assistenza domiciliare. L'assistente sociale percepisce un atteggiamento iniziale rilassato, nonostante le precarie condizioni della persona: la signora riporta di avere 70 anni e di non essere più del tutto autosufficiente, affermando di stancarsi facilmente e di riuscire a portare a termine le attività quotidiane con grande difficoltà. La signora dice anche di aver contattato il servizio sociale per informarsi su quale tipo di aiuto possa ricevere dal Comune. Ha inoltre precisato di avere una figlia che vive lontano da lei, in un'altra città e di avere perso il marito tre anni fa. Le sue condizioni sono peggiorate recentemente: dopo aver recuperato dai postumi di un tumore al seno ha cominciato a sentirsi progressivamente insicura nelle attività quotidiane, anche solo nel muoversi all'interno del proprio appartamento.

Nella percezione dell'assistente sociale, la donna appariva capace di comprendere le complessità burocratiche che definiscono l'accesso al servizio, anche perché per anni aveva lavorato presso un altro Comune della stessa Regione. Questa, però, era la prima volta che si rivolgeva ai servizi sociali. Per velocizzare la presa in carico, l'assistente sociale alla fine della telefonata ha richiesto i dati anagrafici della persona proponendo anche una visita domiciliare a breve per meglio valutare la sua situazione. Con sua sorpresa, la donna ha rinunciato alla proposta dicendo che preferiva aspettare e riflettere ancora un poco sulle informazioni ricevute. In questa circostanza l'assistente sociale è uscita un poco dispiaciuta per

l'esito del colloquio. L'obiettivo di un aggancio rapido della persona non è stato raggiunto e si è chiesta se tutto sia stato determinato dalla sua modalità troppo direttiva e controllante di procedere, forse allarmando la persona che può avere considerato la proposta immediata di visita domiciliare come troppo invasiva.

Questo caso evidenzia l'inevitabile, ma complessa coesistenza di *care* e controllo nella pratica quotidiana a cui non è sempre facile dare un equilibrio coerente con le finalità individuate. Ciò che è ulteriormente rilevante è che l'asimmetria fra i ruoli di operatore e richiedente può avere condizionato non solo l'atteggiamento del primo ma anche le reazioni e le interpretazioni del secondo.

5.5.2. Oltre care e controllo

Per descrivere e analizzare questo intrecciarsi fra cura e controllo può essere utilizzato il concetto di *caring control*, soprattutto quando il controllo è declinato anche in termini di cura. Questa definizione è risultata centrale nell'analisi dei dati raccolti nel corso della ricerca.

I casi riportati nel precedente paragrafo rappresentano solo alcune delle situazioni attraverso le quali si è arrivati a produrre questa teorizzazione. Come già evidenziato, il colloquio di primo accesso è un momento nel quale le asimmetrie fra professionisti e cittadini possono trovare nuovi pesi ed equilibri. Le asimmetrie possono essere amplificate quando l'assistente sociale ritiene di dovere avere più controllo sulla situazione, per cercare di offrire più aiuto, attraverso diverse strategie: lo può fare esplorando dimensioni legate a bisogni inespresi, cercando di valutare una data situazione in una prospettiva più ampia, nonché chiamando in causa anche altri uffici (al di là di quanto richiesto specificamente e inizialmente dalla persona).

Al contrario, le asimmetrie possono essere ridotte se l'assistente sociale intende promuovere l'attivazione di un supporto appropriato dando un orientamento prevalentemente di cura alla propria discrezionalità.

Parlare di *caring control* non significa dire che si sia osservato il prevalere di forme di controllo meno rigorose, o che gli assistenti sociali si orientino sempre verso approcci più generosi o concilianti. Tantomeno si ritiene che logiche di *caring control* possano essere ridotte esclusivamente all'esercizio di potere discrezionale, flessibilità organizzativa o aiuto caritatevole con sfumature paternalistiche. Si tratta, invece, di un atteggiamento operativo che riflette la posizione ambivalente del servizio sociale in quella sfera nella quale le dimensioni di aiuto e controllo vengono 'smussate' per non farle confliggere. In questo senso, nell'accesso iniziale ai servizi sociali, la percezione di simili dinamiche mette in evidenza i sottili meccanismi attraverso i quali l'inclusione è negoziata ed amministrata – spesso selettivamente – attraverso interventi personalizzati ma anche istituzionalmente determinati.

Bilanciare le logiche di cura con delle istanze di controllo rappresenta un elemento essenziale dei primi colloqui e per l'avvio delle relazioni d'aiuto. In settori specifici – ad esempio la tutela minori – questo è molto evidente, quando, per esempio, gli assistenti sociali si confrontano con i genitori in riferimento al benessere dei propri figli. Come nota Saar-Heiman (2023, 2): «specifically – given the broad consensus regarding the necessity of developing participatory dialogues with parents – workers are required to balance coercive functions [...] and supportive functions sometimes within the same conversation».

Gli esiti della ricerca evidenziano che, anche nella fase del primo accesso, questa tensione è una dimensione tipica, seppur con meno pressioni e tensioni, e con una sua declinazione maggiormente sfumata. Facendo riferimento alle parole degli intervistati, nel servizio di segretariato sociale un atteggiamento iniziale di accoglienza e di cura è quasi imposto dalle circostanze, dalla responsabilità di rappresentare l'organizzazione al primo contatto ed è rinforzato da un orientamento metodologico che invita a tendere fin dall'inizio ad un'alleanza professionale con le persone (Koprowska, 2010).

Una delle assistenti sociali intervistate sostiene, in tal senso, che

«[Noi] operiamo all'ingresso dell'organizzazione... Penso che dobbiamo tenere conto del nostro atteggiamento, del fatto che è il cittadino che sta venendo in contatto con la pubblica amministrazione... Siamo in qualche modo la contact person del Comune e questo implica prestare maggiore attenzione al primo approccio relazionale». (Intervista n. 4).

Tuttavia, il fatto che possa essere presente una contemporanea attitudine controllante si ripropone nei commenti di molti operatori e sembra essere considerata una parte naturale di una pratica professionale condivisa:

«Questo è il nostro modo di lavorare. L'ente è consapevole di questo e se loro vogliono che la fase del primo accesso sia gestita dagli assistenti sociali, questa è la nostra maniera di farlo. Forse non siamo sempre capaci di focalizzarci adeguatamente sulle complessità delle situazioni che si presentano. Può dipendere dalle nostre capacità o dalla pressione organizzativa, ma questa è un'altra questione. Il punto è che noi dobbiamo cercare di essere accoglienti dall'inizio, ma dobbiamo anche saperci concentrare sui problemi reali.» (Intervista n. 5).

Una logica di *caring control* emerge di fatto come una risposta condivisa professionalmente, una naturale strada da percorrere. Mentre da un punto di vista teorico sia l'etica che la metodologia della professione tendono a sottolineare maggiormente l'importanza di un approccio di cura e di alleanza con le persone fin dal primo contatto, secondo i professionisti intervistati deve sempre essere posta grande attenzione anche ad ogni segno di rischio o di complessità di cui le persone possono essere non consapevoli o che esse possono avere difficoltà ad affrontare; questa forma di controllo (che si fatica nei servizi a definire con questo termine) rappresenta una parte essenziale della pratica professionale.

Elementi riconducibili al *caring control* sono emersi anche durante i colloqui di segretariato a carattere informativo, dove un approccio fortemente improntato all'aiuto è stato definito come prevalente da chi effettuava il colloquio; tale approccio risultava tuttavia strettamente connesso con una tendenza a condurre più rigidamente lo sviluppo del colloquio allo scopo di fare arrivare alla persona tutte le informazioni ritenute più utili nel modo più rapido possibile. In una specifica intervista (che denomineremo qui come Caso #4), figlia e moglie, entrambe caregiver di un anziano con una recente diagnosi fortemente compromissoria in termini di autonomia, si sono presentate al colloquio di segretariato evidenziando una forte pressione emotiva per la situazione che si trovavano a gestire. Nel racconto dell'assistente sociale, esse oscillavano, durante il colloquio, con fatica, fra il fare richieste sul ricovero definitivo e l'informarsi sull'assistenza domiciliare: si sentivano di fronte a una situazione più grande di quanto potevano gestire in quel momento. Quando parlavano di ricovero commentavano che la RSA aveva cifre irraggiungibili; quando pensavano all'assistenza a casa dicevano che è troppo

complicato per loro doversi fare carico di gestire direttamente una persona tanto compromessa.

L'assistente sociale ha riportato al ricercatore, alla fine del colloquio, di avere ascoltato con grande attenzione e di avere risposto con grande partecipazione cercando di aiutare le persone a razionalizzare la loro situazione problematica e di orientarle rispetto al futuro. L'approccio del professionista ha combinato, quindi, l'approfondimento ed il controllo del caso, la presentazione ripetuta di informazioni complesse portate e modalità da lei descritte come partecipate.

Il focus è stato sulla disponibilità emotiva, sul comprendere le emozioni e le intenzioni degli interlocutori e sul governare e guidare i contenuti del colloquio. Queste strategie comunicative che sembrano essere prevalse in diversi colloqui durante l'osservazione sul campo sono state particolarmente evidenti quando la persona partecipante al colloquio esprimeva apertamente forte sofferenza emotiva per quanto stava vivendo.

5.6. Conclusioni

Il lavoro di ricerca effettuato nell'ambito del segretariato sociale ha fatto emergere come questa attività di welfare, affidata, in base alle indicazioni normative, agli assistenti sociali, abbia progressivamente fatto propri diversi elementi metodologici e deontologici che caratterizzano questa professione in termini di rispetto (Sennett, 2004) accoglienza e stile relazionale. Partendo da un'impostazione che definiva il segretariato sociale come un momento principalmente informativo, sembra essersi, quindi, prodotto in esso un arricchimento di contenuti e di azioni operative orientati, talvolta, anche a delle dirette prese in carico.

La discrezionalità nel segretariato sociale, come in altri ambiti di intervento, è diventata il territorio in cui si è osservato lo sforzo di sintesi fra cura e controllo. I colloqui riportati dagli operatori hanno fatto emergere un particolare approccio che si è voluto definire di *caring control* dove un atteggiamento prevalente di cura e di ascolto ha convissuto con diversi momenti di presa di controllo delle situazioni. Esso non rappresenta un costante presenza in tutte le interazioni fra operatore e persone e non esclude l'esistenza anche di momenti difensivi e più orientati al *gatekeeping*, ma emerge come un'opzione rilevante e adottata sempre di fronte alla complessità.

Non è detto che la cura e la tendenza ad accogliere che sono state osservate nei primi contatti siano coerentemente sostenuti a livello organizzativo in termini di messa a disposizione di risorse e di continuità nell'aiuto professionale (l'approfondimento di questi aspetti necessiterebbe di un ulteriore percorso di ricerca), tuttavia sono elementi che, in coerenza con le finalità operative dei servizi, sono apparsi come fortemente caratterizzanti.

6. Tra cura e controllo nella digitalizzazione del primo accesso ai servizi sociali e assistenziali

Anna Zenarolla

6.1. Segretariato, documentazione e sistemi informativi

Tra le molte funzioni svolte dal segretariato sociale rientra anche quella di osservatorio dei bisogni e delle risorse del territorio. Tra le attività necessarie all'implementazione del segretariato sociale rientrano, pertanto, anche quelle rivolte a creare un set di informazioni da utilizzare per fornire una prima risposta ai cittadini, quelle riferite alla gestione delle informazioni acquisite attraverso i colloqui con essi. Si tratta di attività di *back-office* che esitano nella costruzione di un importante e articolato archivio informativo delle risorse e dell'utenza che consente di avere un quadro dei bisogni emergenti nel territorio e dei servizi in esso disponibili (Rossi, 2012b). Questo archivio nel corso del tempo è divenuto strategico per le funzioni di rendicontazione e di programmazione che i servizi sociali in maniera sempre più cogente sono tenuti a svolgere.

Non a caso, infatti, la Legge 328 del 2000 di riforma dei servizi ha previsto la costruzione, a livello nazionale e locale, di un Sistema informativo dei servizi sociali per il monitoraggio, la rendicontazione e la programmazione del sistema integrato degli interventi sociali divenuto cruciale in seguito all'attivazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEAPS). In tale prospettiva, il D. lgs. 147 del 2017 ne ha ridefinito l'architettura complessiva, puntando sull'integrazione tra le diverse fonti informative – da cui la nuova denominazione di Sistema informativo unitario dei servizi sociali –, e la struttura, articolata in Sistema informativo delle prestazioni e dei bisogni sociali e Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali.

La costruzione di un sistema informativo così articolato, coordinato tra i diversi livelli di governo e integrato rispetto al complesso delle politiche di settore, non poteva non affidarsi alle enormi potenzialità di raccolta, gestione e connessione di dati delle tecnologie digitali, decretando – almeno a livello normativo se non ancora operativo – il definitivo superamento della documentazione cartacea. Il segretariato sociale è stato fortemente investito da questi sviluppi essendo chiamato a raccordare con essi la propria attività di documentazione e costruzione di banche dati e archivi informativi.

I paragrafi che seguono si propongono di illustrare come la tensione tra cura e controllo che attraversa il segretariato sociale si manifesti anche nella sua funzione di monitoraggio e documentazione. Dopo aver illustrato nel paragrafo seguente come essa emerga nell'ambito di tali attività, in quelli successivi si cercherà di descrivere le forme da essa assunte in seguito alla digitalizzazione dei

servizi. In particolare, si mostrerà come l'approccio prevalentemente deterministico e tecnocratico che ha guidato l'introduzione di sistemi informativi nei servizi sociali abbia accentuato i rischi di controllo sottesi all'attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni – paragrafo terzo – evidenziando l'importanza di interpretare le ICT, e la tecnologia in generale, con un approccio socio-tecnico che riconosce il ruolo fondamentale dei loro utilizzatori –quarto paragrafo – che comunque mostrano – quinto paragrafo – di trovare il modo per resistere e contrastare i vincoli imposti da tali sistemi.

La descrizione si basa su quanto emerso da una ricognizione bibliografica delle principali ricerche svolte a livello internazionale sull'impatto dell'introduzione di sistemi informativi e strumenti digitali di *assessment* nel contesto del primo accesso ai servizi sociali. La ricognizione, pur non volendo essere esaustiva ma esemplificativa, presenta un buon livello di copertura, poiché include tutti gli studi rilevati da una recente revisione sistematica su questo tema (Ylönen, 2022) e perché offre uno spaccato piuttosto vario e ampio di contesti geografici e di welfare – Fiandre (De Witte et al., 2016; Devlieghere et al., 2020), Svezia (Lagsten, Andersson, 2018), Finlandia (Nordesjö et al., 2024), California (Carrilio, 2008), Ontario (Aronson, Smith, 2011), Australia (Gillingham, 2014), Regno Unito e Inghilterra (Munro, 2005; Gillingham, 2013; Wastell, White, 2014)– e di tipo di applicativi riguardanti sia i servizi per il primo accesso e la gestione della tutela dei minori, sia quelli per il primo accesso e la presa in carico economica e lavorativa degli adulti disoccupati.

6.2. La documentazione come forma e vettore di logiche di cura e di controllo

La documentazione, in quanto complesso delle attività e delle operazioni intellettuali e tecniche con cui raccogliere, classificare e mettere a disposizione dati e informazioni (Bini, 2003), inevitabilmente esprime un certo controllo su tali dati e informazioni e su ciò che con essi si propone di comunicare e rappresentare. Essa riflette essenzialmente le categorie mentali attraverso cui viene approcciato il mondo e ciò che intende testimoniare e, nel caso del servizio sociale, «molto frequentemente riferisce processi, eventi e relazioni interpersonali su cui facilmente possono essere espresse categorie valoriali piuttosto che elementi finalizzati all'informazione» (Bini, 2003, 22).

Al fine di evitare che tale controllo possa ledere i diritti del cittadino, la Legge 241 del 7 agosto 1990 – *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi* – che rappresenta il principale riferimento per definire il contesto normativo entro cui si inserisce la produzione di documentazione del servizio sociale, inteso come attività svolta da un professionista all'interno della pubblica amministrazione, riconosce al cittadino il diritto di accesso alla documentazione. Tale diritto, che si pone in piena sintonia con la centralità riconosciuta dal servizio sociale alla persona, apre non pochi interrogativi teorici, metodologici e ancor prima etici e deontologici in merito al tema dell'aiuto-controllo e del rapporto tra dovere di riservatezza e obbligo di trasparenza nella comunicazione e documentazione delle informazioni nel processo di aiuto. La riservatezza, infatti, va distinta dal diritto di accesso del singolo alle informazioni e alle notizie che lo riguardano, in quanto «limita la circolazione

delle informazioni dentro e fuori l'organizzazione, richiedendo particolari cautele per la custodia e la detenzione, e soprattutto individua con chiarezza gli obiettivi per cui è consentita la circolazione ma anche l'archiviazione e costruzione di database» (Bini, 2003, 40).

Se la trasparenza e il diritto di accesso del cittadino possono essere compresi solo nei casi previsti dalla normativa e non dall'agire professionale, il rapporto con quest'ultimo non di rado appare problematico per la difficoltà di trovare un equilibrio tra i diversi punti di vista. Ciò che risulta fondamentale in tale prospettiva è la condivisione all'interno del mondo professionale di appartenenza di determinati criteri e indicatori che rendono le valutazioni dei professionisti 'trasparenti' e quindi comprensibili e discutibili da parte di altri (Bini, 2003). In tal senso, come si vedrà nei paragrafi successivi, l'introduzione di sistemi informativi e di applicativi informatici per la valutazione basati sulla registrazione standardizzata di informazioni predefinite, funzionali a produrre graduatorie per selezionare l'utenza, incontra forti resistenze da parte degli assistenti sociali, che si vedono precludere la possibilità di formulare valutazioni basate sul proprio sapere professionale, sul confronto professionale, interprofessionale e sulla partecipazione dell'utente e di altre figure significative della sua rete di relazioni.

La tensione tra cura e controllo che caratterizza la documentazione professionale è stata, infatti, amplificata dall'introduzione di strumenti digitali finalizzati non solo a documentare ma anche a razionalizzare l'intervento degli operatori secondo criteri di efficienza, volti per lo più a contenere e ridurre la spesa.

6.3. Efficienza, trasparenza, rendicontabilità: le aspettative nei confronti dell'introduzione delle ICT nei servizi sociali

A partire dagli anni Ottanta del secolo scorso la diffusione delle ICT ha cominciato a interessare anche il contesto dei servizi sociali e, più in generale, del welfare (Carrilio, 2008; Garrett, 2005). A promuoverla e incentivarla sono stati: l'incessante e rapido sviluppo delle tecnologie digitali e delle loro applicazioni in settori sempre più ampi della vita delle persone che le ha rese pervasive e onnipresenti; la contestuale convinzione, assunta quasi come un dogma, dell'indiscussa capacità delle ICT in quanto tali di aumentare l'efficienza organizzativa, diffusa dall'approccio cosiddetto «tecno-magico» (Wastell, 2011) che, sostenuto non da evidenze ma solo da potenti retoriche che gli conferiscono la «qualità di incantare», proclama l'idea che la tecnologia sia il «botone magico» che basta schiacciare per poter risolvere ogni tipo di problema organizzativo (*ibidem*); la particolare funzionalità delle ICT rispetto alle logiche manageriali introdotte dalla fine del Novecento anche all'interno dei servizi sociali (Clarke, Newman, 1997; Burton, van den Broek, 2009; Leicht et al., 2009; Lorenz, 2012).

Lo confermano diversi studi che hanno evidenziato come l'applicazione in questo settore delle ICT, e in particolare dei sistemi informativi digitalizzati (*Electronic Information Systems*), sia sostenuta da una fiducia quasi incondizionata, da parte di amministratori e manager, nella capacità che esse hanno di assicurare il raggiungimento di quell'efficienza e trasparenza che costituiscono due pilastri portanti dell'ideologia managerialista (Fitzgerald et al., 2002). Attraverso l'impiego delle ICT, infatti, amministratori e manager dei servizi confidano di poter introdurre strumenti e sistemi che consentono di monitorare e misurare i risultati

degli interventi, al fine di minimizzare i costi massimizzando i risultati (Sapey, 1997; Henman, Adler, 2003; Garrett, 2005; Munro, 2005; Tregagle, Darcy, 2008; Peckover et al., 2008; Aronson, Smith, 2010), e di produrre informazioni dettagliate e accurate in grado di restituire un'informazione oggettiva e razionale con cui rendicontare l'attività svolta (Carrilio, 2008).

A prevalere è un'interpretazione deterministica e ottimistica delle ICT, sostenuta dall'approccio «tecno-magico» (Wastell, 2011) sopra ricordato. Gli strumenti digitali, infatti, tendono ad essere considerati in grado di indurre gli operatori a porre più attenzione alla rilevazione di un numero maggiore di informazioni relative a molteplici aspetti della vita degli utenti, permettendo di ottenere un'informazione più articolata e completa della persona, funzionale a scandagliare meglio le sue esigenze e di conseguire quell'abbinamento tra domanda e offerta che risponde ai bisogni della popolazione senza alimentare sprechi e inefficienze (Carrilio, 2008; Devlieghere et al., 2020). Dalle ITC, infine, ci si aspetta lo snellimento e l'accelerazione di una considerevole parte di lavoro amministrativo grazie al suo trasferimento dal supporto cartaceo a quello informatizzato, con una conseguente riduzione dei carichi di lavoro del personale che dovrebbe favorire l'aumento della produttività e la diminuzione dei costi (Aronson, Smith, 2010; Nothdurfter, Hermans, 2018).

6.4. Conseguenze inattese della digitalizzazione

La ricognizione bibliografica sulla ricerca svolta sull'applicazione delle ICT e, in particolare, degli *Electronic Information Systems* (EIS) nei servizi sociali di diversi contesti geografici e di welfare, ha però mostrato che le aspettative sopra illustrate nei loro confronti sono state piuttosto disattese e che i risultati conseguiti sono stati alquanto diversi, se non addirittura in molti casi opposti, a quelli auspicati. Ad esempio, l'effettiva capacità delle ICT e degli EIS di raccogliere e archiviare un elevatissimo numero di informazioni ha portato in molti casi a un riorientamento delle priorità e delle attività degli operatori costretti a dedicare più tempo all'implementazione degli EIS che alla relazione con l'utenza, spinti dalla pressione a dover registrare le informazioni per il principio secondo cui ciò che non è registrato non esiste e dunque non risulta fatto (Gillingham, 2013, 2014). Ne consegue che registrare informazioni rischia di diventare lo scopo principale della loro attività e li porta a raccogliere informazioni spesso di scarsa o nulla utilità, per il solo fatto che è possibile raccoglierle (Rogowski, 2011).

Alcune delle ricerche svolte evidenziano come la standardizzazione, la rigidità e le lacune degli EIS portino a un elevato numero di dati mancanti, scorretti, approssimativi, distorti dalle diverse interpretazioni date dagli operatori alle etichette dei campi da implementare e dalla fallacia della memoria nei frequenti casi in cui la registrazione avviene molto tempo dopo l'esecuzione dell'intervento (De Witte et al., 2016). La qualità dei dati raccolti spesso cala notevolmente e risulta inadeguata a supportare analisi significative e utili per gli operatori. Le informazioni ottenute rispetto alla persona risultano spesso frammentate e decontestualizzate (Hall et al., 2010), come singole tessere di un mosaico (Gillingham, 2013), prive di riferimento alla dimensione relazionale inerente al contesto di vita della persona. In tal modo si costruiscono identità 'virtuali', disincarnate e dematerializzate, che riflettono i parametri e i requisiti delle categorie del database più che

la concretezza delle persone reali (Martinell Barfoed, 2019; Parton, 2009; Pecover et al., 2008) e si ottengono descrizioni superficiali dell'utente che sostituiscono le spiegazioni profonde, basate su riferimenti teorici precisi, delle difficoltà che sta sperimentando (Howe, 1996). L'informazione effettivamente utile, di fatto, si riduce (Aronson, Smith, 2010) e viene anche trasformata per la necessità dell'operatore di ricondurla entro le categorie predefinite messe a disposizione dai menù a tendina (Parton, 2008), compromettendo l'auspicata e presunta oggettività che avrebbe dovuto caratterizzarla (Aas, 2004, Munro, 2005), e la ricaduta sull'operatività quotidiana (Gillingham, 2013). La scarsa utilità non riguarda solo le informazioni relative al singolo utente e alla sua situazione necessarie agli assistenti sociali per la presa in carico, ma anche quelle aggregate di tipo statistico prodotte per le finalità di rendicontazione e di programmazione delle figure dirigenziali e di coordinamento (Lagsten, Andersson, 2018).

Le conseguenze della modalità di raccolta delle informazioni introdotta dagli EIS si riflettono anche sul processo conoscitivo dell'operatore che viene costretto a passare da una logica non lineare – aderente alla complessità delle interazioni tra la persona e l'ambiente familiare e sociale da cui possono emergere le sue difficoltà – a una logica lineare deterministica del tipo causa-effetto, e da una modalità di pensiero di tipo narrativo, basata sulla connessione tra informazioni rivolte a restituire un'immagine olistica della persona, a una modalità di pensiero di tipo categoriale e binario, basata sulla logica dell'o/o che porta a escludere le ambiguità che invece caratterizzano la realtà sociale (Munro, 2005; Parton, 2008, 2009). L'impostazione di tali sistemi enfatizza la raccolta e la registrazione di dati piuttosto che la loro lettura e comprensione, non stimolando negli operatori alcuna tensione all'immaginazione (Wastell et al., 2014).

Anche il ruolo e l'identità professionale degli assistenti sociali vengono fortemente minati dai processi introdotti dalle ICT. Tra di essi, infatti, si diffondono la frustrazione e la percezione di essere ridotti a meri esecutori amministrativi dal momento che tali strumenti cercano di rimuovere la loro discrezionalità (Aronson, Smith, 2010; Bovens, Zouridis, 2002; Broadhurst et al., 2010; Coleman, Harris, 2008; Parton, 2008; Pithouse et al., 2012; White et al., 2009). In seguito alla digitalizzazione, infatti, i funzionari delle pubbliche amministrazioni, costretti a operare e relazionarsi all'utenza stando dietro allo schermo di un Personal Computer, si trasformano da *street-level bureaucrats* a *screen-level bureaucrats* (Bovens, Zouridis, 2002). Analogamente gli assistenti sociali, dovendo riempire campi predefiniti e con un numero chiuso di parole, si trasformano in *tweet level bureaucrats* (Devlieghere et al., 2020), collocati in uno spazio precario di tensione tra 'fare le cose nella maniera giusta', ossia implementare il sistema informativo secondo le procedure standard organizzative, e 'fare le cose giuste', ossia coinvolgersi significativamente in una relazione con l'utente e il suo contesto (*ibidem*).

A ciò si deve aggiungere anche l'effetto, secondo alcuni solo in parte non voluto, di controllo che questi strumenti hanno sia nei confronti dell'utenza che degli operatori, in particolare gli assistenti sociali. La prima, infatti, per poter accedere ai servizi e interventi messi a disposizione dal sistema di welfare, è costretta a rientrare nelle categorie predefinite dai diversi sistemi informativi che non di rado, in coerenza con i principi del neo-managerialismo, tendono ad escludere le situazioni più problematiche che richiedono un maggior investimento di risorse a fronte di esiti nulli o alquanto incerti. I secondi, invece, sono costretti a ricondurre categorie mentali, schemi interpretativi e prassi operative derivanti da un

patrimonio teorico e metodologico ormai consolidato e dalla loro esperienza professionale entro le rigide e predefinite categorie e procedure previste dalle tecnologie informatiche e dagli EIS adottati nella propria organizzazione. Per quanto i progressi compiuti dalle ICT e dagli EIS nel corso del tempo siano stati notevoli, questo insieme di conseguenze pare non essersi modificato molto. Recenti ricerche, infatti, confermano che i problemi rilevati continuano a persistere: l'informazione prodotta non è quella che serve effettivamente agli assistenti sociali; i loro processi conoscitivi e operativi non vengono supportati, ma addirittura ostacolati dall'impiego delle tecnologie digitali (Lagsten, Andersson, 2018; Salovaara, Ylönen, 2022; Nordesjö et al., 2024).

6.5. Riscoprire la dimensione umana e sociale della tecnologia

A determinare il disallineamento tra aspettative perseguite e risultati conseguiti dall'introduzione delle ICT e degli EIS nei servizi sociali e, più in generale, nelle organizzazioni, per molti studiosi, è stato l'approccio che l'ha guidata, e per diversi aspetti continua a guidarla. Si tratta, infatti, di un approccio che, considerando la tecnologia come ontologicamente separata dalla dimensione sociale, ritiene di poterla trattare come uno strumento neutro, da applicare in maniera prescrittiva senza prestare attenzione al contesto relazionale in cui ciò avviene.

La tecnologia però non è qualcosa di neutro e non è il mero prodotto dell'applicazione della razionalità tecnica alla soluzione di problemi pratici attraverso l'impiego degli strumenti tecnici disponibili. Essa è socialmente situata in quanto viene interpretata e utilizzata in base alle aspirazioni, agli interessi, al potere, ai valori, alle credenze dei soggetti a vario titolo coinvolti nel suo impiego. Nel contesto dei servizi, questi ultimi sono rappresentati da produttori di ICT, amministratori e dirigenti dei servizi, assistenti sociali e informatici, ognuno dei quali ha proprie assunzioni e credenze in merito alla tecnologia digitale e a quali caratteristiche e finalità dovrebbe avere il sistema informativo di un'organizzazione. Tali assunzioni e credenze, sottoforma di indicazioni e linee guida, contribuiscono a configurare la struttura del sistema informativo che pertanto è l'esito dell'intreccio tra dimensione tecnica e materiale e dimensione umana e sociale. Come proposto dall'approccio socio-tecnico (Orlikowski, 2000), essi sono «strutture incorporate» (*embodied structures*) che attraverso l'interazione tra gli strumenti tecnologici e i loro utilizzatori «attivano» (*enact*) le tecnologie rispetto allo specifico contesto in cui vengono applicate, dando luogo alle «tecnologie-in-pratica» (*technologies-in-practice*), vale a dire alle tecnologie effettivamente utilizzate nella quotidianità.

In base a tale approccio, da un lato gli esseri umani interagiscono con le tecnologie al punto da diventare inseparabili e dipendenti da esse e, dall'altro, le tecnologie diventano strumenti sempre meno visibili nella pratica quotidiana, ma sempre più in grado di influenzarla senza che chi le usa ne sia consapevole. Nonostante questa loro invisibilità, esse possiedono determinate capacità o proprietà che modificano i modi in cui il mondo sociale viene percepito e agito da chi le utilizza. Secondo l'approccio socio-tecnico pertanto, le potenzialità d'azione della tecnologia, e quindi delle ICT e degli EIS, vengono percepite soggettivamente da chi le impiega e variano da individuo a individuo. Il loro ruolo pertanto

emerge osservando ciò che fa chi le utilizza e come il loro impiego modifica le pratiche quotidiane di lavoro nel corso del tempo (Gillingham, 2016).

In base a tale approccio l'introduzione e l'implementazione dei sistemi informativi, così come quelle di qualsiasi tecnologia, digitale e non digitale, non possono prescindere dal coinvolgimento di tutti gli attori da esse implicati, non solo a livello decisionale ma soprattutto a livello operativo. Questo coinvolgimento - soprattutto per quanto riguarda gli assistenti sociali - è ciò che le esperienze analizzate dalle ricerche oggetto della ricognizione bibliografica svolta hanno trascurato o completamente ignorato. Ciò è avvenuto un po' anche a causa degli stessi assistenti sociali che non di rado hanno mostrato disinteresse o evitato il coinvolgimento, in parte per la scarsa propensione verso le ICT e in parte per le ridotte competenze digitali finora possedute dalla maggior parte di loro.

Le mancate aspettative e le conseguenze inattese dell'introduzione degli EIS sopra illustrate hanno, infatti, provocato negli assistenti sociali un forte senso di frustrazione che li ha portati - e continua a portarli - a sottoutilizzare tali strumenti (Carrilio, 2008) o addirittura a rifiutarsi esplicitamente di utilizzarli (Aronson, Smith, 2010) e ad avvalersi dei propri strumenti cartacei di raccolta dati e registrazione (Pithouse et al., 2012; De Witte et al., 2016).

Non di rado, però, come si illustrerà nel paragrafo successivo, esse li inducono a reagire attivamente, adottando specifici comportamenti di resistenza con cui esprimono strategie razionalmente intese a cercare di superare i vincoli e le rigidità di questi strumenti, di colmarne i limiti e le lacune e, soprattutto, di renderli più rispondenti alle reali necessità dei cittadini e ai valori di giustizia sociale che ispirano la loro professione piuttosto che a quelli del neo-managerialismo ad essi sottesi.

6.6. Pratiche e strategie di resistenza degli operatori

Al fine di non cedere alla delusione e alla frustrazione causate dall'uso di EIS incapaci di rispondere alle loro esigenze, gli assistenti sociali in molti casi hanno reagito attingendo a quella discrezionalità (Lipsky, 1980) che tali strumenti avrebbero voluto eliminare dal processo di aiuto, dimostrando, per contro, che essa riesce a trovare nuove aree e modalità con cui manifestarsi (Gillingham, 2014; Devlieghere et al., 2020). Gli operatori pertanto mettono in atto diversi stratagemmi ed escamotage, o *workarounds*, vale a dire aggiustamenti informali adottati dal personale nei confronti di un sistema informativo, che comportano una non conformità totale o parziale alle sue regole procedurali, al fine di risolvere problemi di lavoro generati dalle stesse regole (Bijan, King, 2008).

Una prima strategia consiste nel mantenere una sorta di doppio binario per cui gli operatori continuano a utilizzare i propri strumenti di rilevazione e a seguire le modalità di lavoro abituali cosicché, ad esempio, il colloquio con l'utenza non segue le fasi previste dall'EIS, ma l'impostazione metodologica consolidata dal professionista, che prevede di ascoltare più persone e di considerare anche il contesto sociale e relazionale della persona (De Witte et al., 2016). Oppure, nel momento della prima accoglienza della persona, l'operatore si rivolge telefonicamente al collega che l'ha seguita fino a quel momento per farsi raccontare a parole la sua storia e fare eventuali domande su aspetti ritenuti importanti, ma non considerati dall'applicativo (Devlieghere et al., 2020). Ciò al fine di poter continuare

a svolgere un primo *assessment* basato su quella conoscenza teorica, esperienziale e pratica che non può disattendere la soggettività dell'operatore e che si costruisce anche attraverso l'interazione e lo scambio con l'utente, le sue figure di riferimento e altri colleghi (Bini, 2003).

Un'altra strategia diffusa vede gli assistenti sociali adattare le regole dell'EIS alle proprie esigenze, facendo ricorso alla propria creatività, ad esempio, per manipolare i criteri diagnostici e le categorie predefinite dal sistema in modo da ampliarle e far rientrare tra i beneficiari delle misure gestite dal sistema utenti che altrimenti rimarrebbero esclusi (Aronson et al., 2010). Talvolta ciò avviene attraverso l'*overshooting*, ossia attribuendo alla persona punteggi dei requisiti diagnostici o dei criteri di accesso previsti dal sistema informativo superiori a quelli automaticamente assegnati dallo stesso (Devlieghere, Roose, 2018).

Alquanto frequenti e diffusi, poi, sono le strategie con cui gli assistenti sociali cercano di far rientrare nel sistema i contenuti ritenuti importanti ma non previsti. Ciò avviene usando in modo improprio certi campi previsti dal sistema, cercando di trovare spazi dove poter inserire le informazioni di contesto e relazionali non previste ma per loro fondamentali (Devlieghere e Roose, 2018a); inserendo nei campi aperti del sistema un resoconto narrativo della situazione della persona per offrire una rappresentazione più approfondita ed estesa della sua situazione (De Witte et al., 2016); integrando con propri dati e informazioni i report prodotti in automatico dal sistema o riscrivendoli in modo da produrre resoconti in cui le informazioni siano meglio collegate tra loro e restituiscano una descrizione e una spiegazione della situazione più comprensibili (De Witte et al., 2016; Lagsten, Andersson, 2018).

Altrettanto diffuse e frequenti sono le strategie messe in atto sfruttando tutti i margini di flessibilità lasciati dal sistema o le eventuali lacune in esso presenti come, ad esempio, chiudere un occhio quando ci si accorge che qualcuna delle informazioni richieste manca o è inserita nel posto sbagliato, consapevoli che si tratta di errori o omissioni volute dagli operatori al fine di inserire le informazioni ritenute utili o di tralasciare quelle ritenute superflue, peggiorative della situazione dell'utente o addirittura dannose (De Witte et al., 2016; Devlieghere e Roose, 2018), oppure inserire le informazioni nel linguaggio e/o con le categorie utilizzate dal sistema anche se non consentono di riflettere adeguatamente la realtà pur di farlo andare avanti, consapevoli che tanto poi non le utilizzeranno (Pithouse et al., 2012). Lungi dall'essere espunta dagli EIS, la discrezionalità degli operatori continua a essere esercitata in molti modi e viene da loro reclamata, in quanto la ritengono una componente chiave della loro identità professionale e un elemento fondamentale per sviluppare servizi e interventi effettivamente coerenti con i reali bisogni dell'utenza (Devlieghere et al., 2020). Gli assistenti sociali con funzioni direzionali cercano addirittura di creare un ambiente organizzativo che consenta agli assistenti sociali del frontline di mettere in atto proprie strategie per aggirare e/o adattare il sistema ai propri obiettivi professionali, mostrando non solo di avvallare, ma addirittura di favorire questi loro comportamenti, sebbene non allineati con quelli perseguiti a livello politico.

6.7. Conclusioni

Il capitolo si è proposto di evidenziare come, la tensione tra cura e controllo che caratterizza il segretariato sociale si manifesti anche nelle attività di documentazione e monitoraggio svolte al suo interno e come essa si sia per certi aspetti accentuata in seguito all'introduzione di strumenti e di sistemi informativi digitali con cui svolgerle. In tale tensione, tuttavia, si è visto come l'esercizio della discrezionalità degli operatori abbia sempre cercato di far prevalere la finalità dell'aiuto e dell'autodeterminazione dell'utente rispetto a quella del controllo, e la dimensione dell'autonomia del professionista piuttosto che quella della sua sottomissione alla tecnologia e a chi, a vario titolo, ne decide e sostiene l'impiego. Le strategie rilevate dalla ricerca sul campo e sinteticamente descritte nel capitolo evidenziano lo sforzo compiuto dai professionisti per garantire che la digitalizzazione abbia questo tipo di ricaduta.

I cambiamenti intervenuti nel corso del tempo non solo dal punto di vista del design e delle potenzialità delle tecnologie digitali ma anche da quello dell'incremento della propensione e delle competenze delle persone ad utilizzarle, portano a ritenere che un cambiamento in tal senso sia avvenuto anche nella comunità professionale, interessata peraltro dalla costante immissione di nuove generazioni di operatori, che mostrano di avere un rapporto molto più favorevole e intenso con le tecnologie digitali.

Pare quindi che si possa prevedere un loro più diretto e propositivo coinvolgimento sia nella fase decisionale relativa alla definizione delle finalità e delle caratteristiche che dovrebbero avere gli strumenti digitali utilizzabili dai servizi sociali sia nella fase più operativa relativa alla loro costruzione e implementazione. A tal fine, l'esperienza maturata nel corso di questi anni anche attraverso la messa a punto di strategie come quelle riportate nei paragrafi precedenti pare possa dare un apporto molto rilevante ai processi di digitalizzazione. Potrebbe, infatti, contribuire non solo a migliorare la qualità dei dati raccolti, ma anche a rafforzare la partecipazione degli utenti ai percorsi di presa in carico e, più in generale, alla costruzione dei servizi e degli interventi loro rivolti e a consolidare il ruolo degli assistenti sociali nella definizione delle politiche e dei servizi.

7. L'accesso ai servizi sociali a Roma: il segretariato sociale tra approcci alla cura ed effetti di controllo

Maria Costanza Massotti e Luca Salmieri

7.1. Introduzione

Il welfare state contemporaneo è polarizzato dalla tensione tra il modello universalistico, fondato sui diritti sociali, e le logiche di austerità e razionalizzazione imposte dal *New Public Management* (NPM) (Power, Hall, 2018). In questo scenario, la missione di cura, elemento fondativo dell'agire professionale degli assistenti sociali (Sevenhuijsen, 2003; Khader, 2011), è compressa da procedure efficientistiche e imperative di contenimento della spesa. Per comprendere questa dinamica, è cruciale definire i due poli concettuali. La cura nel servizio sociale si configura come l'insieme di componenti partecipative e relazionali, orientate a promuovere benessere, *empowerment* e percorsi condivisi di cambiamento (Folgheraiter, 1998; 2011; Dominelli, 2002; Burke, Harrison, 2009; Held, 2018). Il controllo, al contrario, discende dalle pressioni regolative e istituzionali, presentate come necessarie per garantire la tutela della collettività e l'aderenza normativa (Banks, 2012; Cellini, 2013; Sicora, 2017). Sebbene la letteratura riconosca la coesistenza instabile di cura e controllo (Folgheraiter, 2003; 2009), l'interrogativo cruciale riguarda l'equilibrio attuale tra questi principi.

La domanda di questa ricerca è se, nel contesto di Roma Capitale, l'austerità persistente, unita alla frammentazione del welfare e all'adozione di modelli efficientistici, stia alterando tale equilibrio, favorendo in modo preponderante il controllo sulla cura. L'ipotesi centrale è che queste macro-trasformazioni stiano determinando uno slittamento paradigmatico verso logiche burocratico-amministrative. Tale evoluzione rischia di snaturare l'essenza della professione dell'assistente sociale, riconfigurandola da agente di cambiamento a mera esecuzione di procedure, con conseguenze deleterie sull'accesso ai servizi e sull'effettività dei diritti. Si intende verificare se la pressione degli adempimenti formali costringa gli operatori a privilegiare la dimensione del controllo (Peris Cancio *et al.*, 2022), selezionando solo i casi di emergenza più acuta e marginalizzando gli interventi di cura che richiedono tempi di elaborazione più estesi e interazioni più complesse.

Il quadro empirico è un disegno qualitativo esplorativo-descrittivo, focalizzato sul welfare a Roma Capitale. La metodologia si articola in due fasi sinergiche. La prima ha prodotto una mappatura sistematica degli assetti organizzativi dei 15 municipi e del Dipartimento Politiche sociali. La seconda, di carattere empirico e interpretativo, è stata condotta attraverso 12 interviste qualitative in profondità con assistenti sociali e 3 osservazioni partecipanti nei segretariati sociali. La

scelta di focalizzarsi sui segretariati sociali è strategica, poiché essi ricoprono un ruolo di frontiera (Abbott, 1995; Fargion, 2009) e, secondo la Legge-quadro 328 del 2000, dovrebbero costituire la «porta unitaria d'accesso» (PUA) al sistema (Ferrazza, Lo Presti, 2006). Analizzando l'accesso in questo punto cruciale, lo studio vuole contribuire al dibattito sul servizio sociale in un contesto metropolitano caratterizzato da incertezze strutturali e profonde diseguaglianze sociali.

7.2. Nuovi vincoli, nuove pressioni per i servizi sociali

La prevalenza del controllo sulla cura è radicata in una complessa interazione di vincoli macro-strutturali e pressioni meso-organizzative, che si manifestano con intensità nel welfare romano. Il sistema di welfare italiano opera in un regime di austerità cronica (Kazepov, 2009; Maino *et al.*, 2021; Pavolini *et al.*, 2021). La drastica riduzione del *Fondo nazionale per le politiche sociali* (FNPS) nel 2012, con valori ancora inferiori ai livelli precrisi, ne è l'indicatore più evidente. L'aggiunta di fondi straordinari (come quelli del PNRR) ha creato un panorama finanziario disomogeneo, esacerbando le disparità territoriali preesistenti.

Parallelamente, l'adozione di modelli di NPM ha segnato il passaggio da logiche di *government* a logiche di *governance*, ridimensionando il ruolo dello Stato centrale a favore degli enti locali e del Terzo settore (Ascoli, Ranci, 2003; Moini, 2012; Salmieri, 2023). Come vedremo, uno degli indicatori di tale ridimensionamento è la ormai diffusa pratica di *outsourcing* di servizi essenziali a soggetti esterni del privato sociale che forniscono il personale necessario per la tenuta minima del servizio. La *governance* richiede ai Comuni competenze solide di programmazione integrata (Vitale, 2015), ma la riduzione delle risorse ne compromette la capacità progettuale (Berlotti, 2014). Di conseguenza, l'azione dei servizi tende a ridursi a una logica riparativa o di contenimento delle emergenze, abbandonando l'approccio olistico auspicato dalla Legge 328 del 2000, la cui piena applicazione rimane senz'altro incompiuta (Fazzi, 2022).

A Roma, il decentramento ai municipi, in assenza di chiare linee politiche centrali (depoliticizzazione), ha prodotto un welfare estremamente frammentato. Emerge una vasta disomogeneità quantitativa e qualitativa nell'offerta, determinata dalla *path dependency* dei singoli municipi, dalle differenti disponibilità economiche e dalle specifiche filosofie d'intervento. Tale mancanza di unitarietà mina strutturalmente il ruolo del segretariato sociale. Istituito con funzioni chiave di ascolto, orientamento e prima presa in carico (Anfossi, 2005; Rossi, 2012a), il segretariato vede la sua funzione depotenziata dalla programmazione sociale differenziata. Tale assetto ostacola l'universalità e genera disuguaglianze nell'accesso (Rossi, 2011). L'offerta socioassistenziale finisce inoltre per essere strettamente vincolata alla residenzialità, configurando modelli di cittadinanza sociale difforni (Arlotti, Sabatinelli, 2020). La frammentazione si estende poi anche all'interno dei segretariati stessi, specie con il ricorso alla esternalizzazione, che introduce ulteriori dinamiche di competitività tra gli attori del Terzo settore.

I vincoli strutturali si traducono in severe ripercussioni a livello micro e meso. La scarsità di risorse umane e materiali (spazi inadeguati che compromettono privacy e accoglienza), unita ad un elevato *turnover* e alla precarietà del personale, genera carichi di lavoro eccessivi e l'impossibilità di una piena presa in carico, spingendo gli assistenti sociali a un mero agire esecutivo. Il concetto di

«street-level bureaucrat» (Lipsky, 1980) si estende così a quello di «street-level organization» (Brodkin, 2011), evidenziando come la cultura organizzativa e l'inadeguatezza del *setting* influenzino negativamente la relazione d'aiuto.

L'infittirsi delle procedure e la pressione burocratica riducono l'autonomia decisionale del professionista, facendo coincidere la responsabilità professionale con quella amministrativa (Facchini, Ruggeri, 2012; Fazzi, 2013). Di fronte all'esposizione continua a casi complessi e alla frustrazione di non poter fornire un aiuto stabile, accurato e dedicato (il segretariato si limita a volte a un rapidissimo *assessment* e al reindirizzamento), emerge come meccanismo di difesa l'adesione rigida agli adempimenti burocratici. Questo permette all'operatore di gestire meglio le pressioni emotivo-relazionali, ritirandosi dietro un'impostazione amministrativa, percepita come più protettiva. L'assenza di spazi riflessivi, come riunioni di *équipe* regolari, alimenta ulteriormente *burnout* e deresponsabilizzazione, impedendo la riflessività critica.

Il processo di digitalizzazione del welfare, supportato dal PNRR e accelerato dalla pandemia, si presenta con una natura ambivalente. Sebbene strumenti come il SIGeSS (il Sistema informativo per la gestione dei servizi sociali) siano ideati per unificare la registrazione dei dati e ottimizzare l'allocazione delle risorse (Deriu, 2020), la loro efficacia è subordinata al contesto. In altre parole, gli effetti positivi e negativi della digitalizzazione dipendono da quanto e quando l'assistente sociale è produttore oppure utilizzatore degli oggetti e dei processi digitali. La letteratura rileva che l'implementazione del digitale riflette e amplifica le preesistenti disomogeneità municipali. Nei contesti con carichi di lavoro eccessivi o carenze di competenze digitali, le pratiche digitali sono percepite come un ulteriore appesantimento burocratico. In Italia, questa ricezione diseguale fa sì che il SIGeSS non venga aggiornato uniformemente, fallendo nel fornire una fotografia chiara della domanda sociale. Il rischio sistemico è che, in assenza di adeguato supporto, la digitalizzazione potenzi prevalentemente le logiche di controllo, come dimostrato da Eubanks (2017) e da Dencik e Kaun (2020). Tale processo incoraggia approcci centrati sull'aderenza normativa e può innalzare barriere per gli utenti più fragili e privi di competenze digitali (Hansen et al., 2018), amplificando le disparità sociali.

7.3. Tra deresponsabilizzazione e resistenza: le tensioni tra controllo e cura nei segretariati sociali di Roma Capitale

La ricerca che abbiamo condotto nel contesto dei servizi sociali di Roma Capitale si basa su due fasi sinergiche ed è finalizzata a cogliere la dimensione strutturale e pratico-operativa del welfare romano, con un focus specifico sul segretariato sociale. La prima fase di mappatura ha rivelato un panorama estremamente composito e disomogeneo tra i 15 municipi, con differenze in nomenclatura, articolazione interna e dotazione strutturale, nonostante la formale presenza di un PUA. Su questa base si è innestata la fase empirica, costituita da un'osservazione partecipante e da 12 interviste qualitative in profondità, realizzate con assistenti sociali, di cui una responsabile del segretariato sociale e 11 figure professionali impegnate in tale ambito. Di questi 11 assistenti sociali, ben 8 sono dipendenti di organismi del privato sociale che svolgono le funzioni di segretariato presso le strutture del municipio.

La triplice modalità di indagine (mappatura, interviste, osservazione) ha fornito la base conoscitiva per l'analisi delle tensioni tra logiche di cura e controllo. La configurazione disomogenea e policentrica dei servizi, di cui il segretariato funge da termometro, accentua tali tensioni, prefigurando modelli di cittadinanza sociale difformi in base al Municipio di residenza. I dati empirici raccolti confermano la predominanza delle logiche di controllo, effetto dei tagli alla spesa e delle politiche neoliberiste che hanno contribuito a produrre una frammentazione estesa e traiettorie sempre più dipendenti dal percorso storico di ciascun municipio.

7.3.1. *Il segretariato sociale nel contesto romano alla luce delle nuove connotazioni del welfare locale*

Dalla mappatura emerge la mancanza di una visione politica solida in grado di orientare i servizi di segretariato sociale/PUA e la rete locale in una convergenza che renda universali i tipi e i livelli di prestazione. Questa depoliticizzazione, se da un lato amplia lo spazio d'azione discrezionale dei responsabili locali e a cascata degli assistenti sociali, dall'altro alimenta alienazione professionale e, soprattutto, accentua le diseguaglianze tra municipi. In alcuni contesti, il deficit di risorse non è neanche percepito come un problema; in altri, invece, inibisce l'attività del segretariato, come afferma una responsabile intervistata:

«Però veri e propri strumenti, diciamo, che poi abbiano anche una certa stabilità nel tempo, non ce li abbiamo [...] Se avessimo più risorse, veramente, riusciremmo a fare molto di più.» (Intervista n. 12)

La frammentazione è talvolta interna al segretariato stesso, soprattutto in caso di esternalizzazione del servizio o di sua dislocazione in più sedi, indicativo di un *disengagement* della dimensione politica:

«Da noi hanno fatto un bando per il segretariato sociale e un altro per il PUA. [...]. Quindi abbiamo il segretariato in due sedi diverse e un'altra che ospita il PUA, ma i numeri so' dispari: [nel segretariato] tre assistenti sociali su due sedi e tre operatori di front-office. Quindi si è creato il problema, chiaramente, che da una parte ce ne stanno due, da una parte una [...] Sedi pari e operatori dispari, una cosa 'spettacolare'.» (Intervista n. 7).

L'esternalizzazione dei servizi di segretariato sociale è da ricondurre soprattutto alle politiche di *austerity* nel reclutamento del personale e all'adozione di principi di NPM (Fiorentino, 2007). Tale fenomeno include ormai la quasi totalità dei servizi di segretariato sociale di Roma Capitale (si veda la Tabella 1). Sul totale dei 15 municipi censiti, soltanto il VI gestisce il servizio in modalità diretta, ovvero destinando assistenti sociali del proprio organico alle attività e alle funzioni di segretariato. Viceversa, gli altri municipi hanno adottato forme di esternalizzazione del servizio e dunque impiegano personale in carico a una o più cooperative sociali. Tali cooperative sono spesso unite in ATI (Associazione Temporanea di Imprese). Così, in quasi tutti i municipi il servizio di segretario sociale è fornito in *outsourcing*, ovvero è erogato esclusivamente o in buona parte da personale del privato sociale. Nel caso del Municipio IX l'esternalizzazione è parziale: il servizio di segretariato sociale vede, cioè, impiegati sia professionisti dipendenti del

Comune di Roma, sia professionisti di cooperative sociali, configurando così un caso di mix pubblico-privato sociale.

TAB. 7.1. *Categorie di gestione del servizio di segretariato sociale per i 15 Municipi di Roma Capitale*

<i>Municipio</i>	<i>Tipo di gestione</i>
I	Esternalizzazione
II	Nessuna indicazione*
III	Esternalizzazione
IV	Esternalizzazione
V	Nessuna indicazione*
VI	Erogazione in proprio
VII	Esternalizzazione
VIII	Esternalizzazione
IX	Esternalizzazione parziale
X	Esternalizzazione
XI	Esternalizzazione
XII	Esternalizzazione
XIII	Esternalizzazione
XIV	Esternalizzazione
XV	Esternalizzazione

Fonte: informazioni rilasciate tramite richiesta formale nel corso della ricerca. * In questi casi, a fronte di formale richiesta, non sono state rilasciate informazioni ufficiali circa il datore di lavoro delle figure professionali impiegate nel servizio di segretariato sociale

In tutti i municipi il coordinamento del servizio è garantito da una figura responsabile che risulta sempre dipendente del Comune di Roma. Tale figura si occupa anche delle attività di monitoraggio del servizio.

In alcune realtà, il PUA risulta molto sensibile alle logiche aziendali delle ASL, a discapito della componente sociale, sintomo di una scarsa integrazione socio-sanitaria. Gli effetti della predominanza di approcci competitivi emergono a partire dagli organismi del privato sociale cui sono affidati i servizi in esternalizzazione. Tali realtà, piuttosto che operare congiuntamente in modo cooperativo agiscono secondo imperativi di concorrenzialità, almeno a giudicare dalle testimonianze raccolte:

«Loro si competono i servizi in qualche modo, no? [...] C'è sempre questo atteggiamento, come dire, 'però non ci mischiamo troppo', mentre prima per noi mischiarsi era la regola base, no? Adesso c'è un po' questa cosa del 'noi eroghiamo, noi facciamo quello, loro fanno quello'. C'è poco l'idea 'facciamolo insieme'» (Intervista n. 7).

Questa distinzione di sfere di attività impoverisce il rapporto di fiducia: il segretariato non è più percepito come «nodo strategico della rete» (Fabbri, Lippi, 2007; Ghezzi, 2022). Di conseguenza, si riduce il numero di cittadini che vi si rivolgono per informazioni, mentre aumentano le segnalazioni da parte di altri attori (forze dell'ordine, operatori di altri municipi) per casi ad alta intensità prestazionale:

«Ma quando mai la gente ci viene [al segretariato sociale]! Ma perché dovrebbe farlo? [...] Ma perché [la persona] dovrebbe andare al servizio sociale? Non ce n'è motivo. Probabilmente non avrebbe risposte adeguate e aumenterebbe il senso di frustrazione.» (Intervista n. 8).

Le reti di collaborazione del segretariato (intra- e inter-municipali) risentono poi delle differenze territoriali. Gli scambi tra operatori di segretariati diversi sono rari, poiché l'accesso dell'utenza è vincolato alla residenza. Le collaborazioni inter-municipali risultano inefficaci, non potendo reindirizzare un cittadino al di fuori del proprio Municipio. Questa impostazione rende l'offerta socioassistenziale estremamente eterogenea, fondando la cittadinanza sociale sull'appartenenza territoriale (Arlotti, Sabatinelli, 2020).

«Non mi è mai capitato di parlare con colleghe di altri segretariati. No, perché in realtà è un'isola il municipio. Nel senso che [...] accedono solo i residenti [...] e ci capitano continuamente persone che chiedono servizi, anche se non sono del nostro municipio, ma noi non possiamo fare niente.» (Intervista n. 1)

L'esito delle collaborazioni tra segretariato e altri uffici varia tuttavia a municipio a municipio. In alcuni casi è positivo, garantendo continuità tra primo accesso e servizi specialistici:

«Sì, sì, sì. C'è uno scambio tra le assistenti sociali di altri municipi che chiamano, chiedono, eccetera [...] Anche con gli altri uffici, ufficio scuola, anagrafe, cose così, sì, sì.» (Intervista n. 12)

Anche se, come si evince, l'ambito della collaborazione resta su un piano meramente burocratico. Ma in molti contesti, invece, la collaborazione è problematica, specialmente con le ASL o nel trasferimento ad altri servizi. Gli assistenti sociali dei servizi specialistici manifestano talvolta la falsa credenza che il superamento del bisogno possa avvenire già in fase di primo accesso, mostrando scarsa predisposizione all'ascolto. Si attivano così meccanismi difensivi che si sostanziano nel rifugiarsi in un'impostazione di carattere amministrativo (Ferrario, 1996; Fargion, 2002, 2013; Dal Pra Ponticelli, 2010; Bianchi, Kolar, 2015). Un'operatrice coglie bene queste dinamiche:

«La gente, poi, se vi 'mena', ha ragione, che questa [assistente sociale] viene e fa alla persona: 'eh no, non è articolo 3, comma 3, è l'articolo 3, comma 1, quindi non va contattata quest'area'. Quella dell'area si arrabbia e litiga con l'altra: 'perché mi hai fatto l'invio improprio?' Cioè la giornata noi la passiamo tanto pure così» (Intervista n. 7)

Le cause di questa deresponsabilizzazione possono essere attribuite alle sfide quotidiane vissute dagli assistenti sociali nell'adempimento delle proprie funzioni di frontiera (Dal Pra Ponticelli, 2010; Facchini, 2010; Gui, 2004) – o, per meglio dire, di *street-level bureaucrat* (Lipsky, 1980) – nonché alle difficoltà del contesto organizzativo in cui agiscono (Hansen et al., 2018; Brodtkin, 2011; Brodtkin, Majmundar, 2011; Evans, Harris, 2004; Ellis, 2011).

7.3.2. Le ripercussioni sulla dimensione organizzativa del segretariato sociale
I segretariati dei municipi di Roma Capitale manifestano rilevanti criticità organizzative: carenza di risorse umane ed economiche, spazi inadeguati e ostacoli gestionali. La carenza (e talvolta fatiscenza) degli spazi, cruciali per l'accoglienza e l'ascolto non si allinea con i principi della Legge 328 del 2000 (Devastato, 2009).

«Cioè, fanno la fila e stanno fuori al cortile. Finché fa caldo va pure bene, sennò ci stanno pure sotto la pioggia» [Intervista n. 1].

L'inadeguatezza del *setting* crea problemi di privacy, limitando la richiesta d'aiuto e scoraggiando l'ascolto. Durante un'osservazione, il semplice raggiungimento della sede è risultato molto difficoltoso, prefigurando ulteriori ostacoli per i cittadini a ridotta mobilità (Osservazione n. 1).

La carenza di personale, costretto a operare su più aree contemporaneamente, aumenta i carichi di lavoro, provocando stress, frustrazione e *burnout*. Oltre all'alto *turnover*, si osserva anche un ricambio generazionale che evidenzia un divario di competenze, imputabile anche alla fragilità dei percorsi formativi. Un operatore ha dichiarato:

«[Servizi sociali funzionanti] andrebbero, come dire, ricostruiti, Cioè, se non ci sono servizi sociali efficaci, efficienti, con la presenza delle risorse umane, rimane difficile poi andare ad intercettare ... a lavorare in questo senso. Quindi sarebbe assolutamente fondamentale continuare a favorire politiche sociali integrate, ma serve personale, servono persone. Quindi servono colleghe che arrivino anche dal mondo della formazione e che subentrino a chi, come dire [...] Adesso siamo in una fase di enorme cambiamento dei servizi. C'è tutta una fascia di sessantenni, me compreso, che sta andando in pensione, che so quelli che hanno gestito servizi per trent'anni, per quarant'anni e quant'altro. Però questo non sta corrispondendo un'integrazione di personale adeguato nei servizi territoriali. [...] Mancano colleghi che subentrano a chi, raggiunti i limiti di età, se ne va in pensione» (Intervista n. 2).

Tra i nuovi operatori emerge forte la tendenza a conformarsi agli adempimenti burocratici piuttosto che ai principi della professione. Questa deresponsabilizzazione può essere interpretata come un meccanismo di difesa per affrontare il peso emotivo-relazionale derivante dalle relazioni di ascolto, di cura e di assistenza. Un'intervistata lo dichiara apertamente:

«Cioè, le colleghe hanno difficoltà a mettersi in relazione con le persone, perché, secondo me, c'è un problema di formazione su questo aspetto [...]. Le persone, molto spesso, sono più grandi di te di età, più scafate, magari hanno fatto la galera [...]. Allora cos'è che ti salva? La parte burocratica [...]. Ti rifugi in quella. Assolvo al mio compito da brava assistente sociale e finisce lì. [...] Dovresti metterti in ascolto, entrare in relazione, ma questo ha un costo alto al punto di vista emotivo: devi essere preparato, formato, sostenuto. Noi questa parte qui o ce l'abbiamo perché ce la siamo fatta con l'esperienza o sennò, giustamente, ti fermi dietro la cosa di controllo. Uno, perché è più facile. Due, perché ti dà anche più potere (Intervista n. 9).

Talvolta la mancanza di personale incide negativamente sulle prassi, generando modalità di accesso al segretariato fondate sulla prenotazione, con il rischio di escludere le persone meno in grado di conformarsi a tali vincoli. Durante un'osservazione, tre cittadini sono stati allontanati perché privi di prenotazione e così nessuna presa in carico è avvenuta. Gli operatori sono sembrati totalmente disinteressati, come se il loro compito si esaurisse nella mera adesione formale al protocollo di prenotazione (Osservazione n. 3). Eppure, la questione della centralità della cura è abbastanza avvertita.

«Cioè, io penso che sia completamente da rivedere la politica sociale di questo paese. Cioè, bisogna proprio ristabilire le priorità, rimettere al centro le persone» (Intervistata n. 3).

Nel *back-office* la carenza di spazi e risorse umane si traduce in gravi difficoltà a programmare riunioni di *équipe* con regolarità. Tali riunioni sarebbero essenziali come spazio di riflessività e condivisione. Durante l'osservazione, due operatori hanno mostrato irritazione per la richiesta di un momento di confronto, percepito come un'ulteriore incombenza rispetto ai compiti e agli oneri amministrativi (Osservazione n. 2). Anche laddove le riunioni si svolgono, raramente costituiscono un momento di analisi e riflessione critica. Eppure, le riunioni fortemente improntate sulla componente relazionale consentirebbero di attenuare la pressione emotiva e il senso di insoddisfazione professionale causati dalla delegittimazione economica e culturale del servizio sociale (Ascoli, Ranci, 2003; Vitale, 2015). Sarebbero in altre parole un momento oltre che di confronto, anche di mutuo riconoscimento delle difficoltà. Invece, secondo un intervistato, gli incontri di *équipe* raramente costituiscono un'occasione in cui esercitare una visione critica e costruttiva dell'andamento dei servizi:

«Io penso che non ci sia una coscienza dei servizi. Cioè, chi va a lavorare in un municipio non trova una linea. Cioè, non si fa una riunione e si dice: 'questo municipio vuole lavorare così' [...]. Nessuno si mette seduto e dice 'organizziamo la riunione'. Cioè, la riunione inizia, ma poi devi finire con una decisione, non è che finisce: 'boh, vediamo alla prossima riunione' [...]. Si dovrebbe creare una situazione di scontento, ma invece no. Quindi è frustrante per chi lo fa come me, diciamo, come coordinatrice. Pure per loro nel segretariato che, poi, fanno gli invii [ai servizi di secondo livello] sbagliati» (Intervista n. 1).

Dunque, secondo gli intervistati, i colleghi si mostrano restii a sospendere, anche solo temporaneamente, le logiche orientate all'efficienza gestionale, preferendo affidarsi in modo prevalente a procedure esecutive e standardizzate. Ciò rischia, tuttavia, di ridurre l'aderenza dei segretariati alle missioni indicate dalle normative di riferimento (Bruni, 2007; Fazzi, 2022; Rossi, 2012a) e di favorire, seppur indirettamente, la formazione di differenze nell'accesso tra i diversi municipi (Salvati, 2023).

7.3.3. *I rapporti tra logiche di cura e di controllo nelle pratiche degli assistenti sociali*

Le pratiche quotidiane degli assistenti sociali costituiscono la dimensione 'micro' attraverso cui si rendono visibili e tangibili i processi di trasformazione che attraversano il sistema del servizio sociale. Esse permettono infatti di osservare, nel contesto operativo, le implicazioni del regime di austerità e della progressiva aziendalizzazione del welfare. L'aumento dei carichi di lavoro, la crescente burocratizzazione digitale degli adempimenti e la gestione costante di situazioni emergenziali alimentano, nel tempo, condizioni di stress, ansia e frustrazione professionale. Questi elementi tendono a distanziare l'agire professionale dagli orientamenti valoriali e dai principi deontologici della disciplina: ne deriva una parziale attenuazione della responsabilità nei confronti della persona, accompagnata da pratiche che possono amplificare le asimmetrie di potere. Invece di privilegiare

una prospettiva relazionale e dialogica, gli operatori finiscono per orientare l'interazione principalmente al rispetto di imperativi normativi e procedurali. Si tratta, in molti casi, di strategie difensive che emergono come risposta alla crescente complessità dei casi e alla loro frequente natura emergenziale:

«Cioè, se una persona che comunque, in qualche modo ti sta prevaricando, no? [...] Tu quale strumento hai? Hai solo questo qui, quindi questo ti dà controllo, ti dà potere. Dici: 'tu pensi di venire qua, a dirmi scemenze, a manipolarmi, oppure a farmi battute, oppure ad essere aggressivo?' 'Ma io se voglio comunque ti metto sotto, ti schiaccio in questo modo, no?'» (Intervista n. 4).

In contesti fortemente orientati al contenimento dell'emergenza, non sono infrequenti pratiche di 'drammatizzazione' o enfaticizzazione delle richieste di aiuto, attivate dagli utenti nel tentativo di amplificare la gravità percepita del problema così da ottenere più facilmente una risposta. Di fronte a tali dinamiche, gli operatori – pur riconoscendone la natura strategica – spesso reagiscono con distacco, rinunciando ad approfondire le motivazioni sottese alle narrazioni ingannevoli.

Un episodio analizzato durante un'osservazione partecipante risulta emblematico. Una giovane donna, già da tempo seguita dai servizi sociali territoriali, si è presentata al segretariato con il figlio neonato omettendo volutamente la presenza del compagno, al fine di rappresentarsi come priva di sostegno familiare. L'operatore di prima accoglienza non si è tuttavia limitato alla verifica formale dei requisiti per l'accesso all'asilo nido comunale, ma ha scelto di instaurare un'interazione più aperta, con un tono informale e ironico – «ma con chi lo hai fatto questo bambino?» – rompendo parzialmente l'asimmetria comunicativa tipica del *setting*.

In un momento di riflessione a posteriori, favorito anche dalla presenza di un osservatore esterno, l'operatore ha evidenziato la fatica emozionale che tali situazioni comportano, distinguendo due possibili registri professionali: uno volto alla comprensione della domanda, fondato sull'assunzione della prospettiva dell'altro e sull'ascolto attivo; l'altro, maggiormente normativo e sanzionatorio, orientato a contenere comportamenti percepiti come manipolativi e potenzialmente traducibile in un rifiuto dell'aiuto. In condizioni operative sfavorevoli molti professionisti tendono a ricorrere prevalentemente alla seconda modalità, più rapida e protettiva, ma anche più allineata alle logiche di controllo (Osservazione n. 3).

Queste dinamiche micro-interattive non possono essere comprese senza considerare il contesto istituzionale in cui prendono forma. Le scelte operative degli assistenti sociali, infatti, si inseriscono in un quadro organizzativo più ampio, che condiziona margini di autonomia e possibilità di presa in carico. È proprio in questa intersezione tra prassi quotidiane e vincoli strutturali che si collocano le criticità emerse durante l'osservazione. La debolezza di una cornice politica chiara, la frammentazione degli interventi e la scarsità di risorse economiche contribuiscono a isolare gli operatori, riducendone la capacità di riconoscere il proprio ruolo all'interno di una visione complessiva del sistema dei servizi. Nel segretariato sociale, in particolare, il personale non segue l'intero percorso di presa in carico: la sua azione si concentra su un *assessment* rapido e sul rinvio ad altre unità operative, limitando il margine per un lavoro relazionale più profondo. Ciò avviene in uno stato di squilibrio tra personale e richieste, generando pressione e *burnout*.

«Se anche [l'operatore] evidenzia che c'è un problema legato a una questione economica, a uno sfratto, a un problema con la scuola, eccetera, deve comunque fare l'invio a un altro settore. Quindi [i colleghi] vivono un po' anche questa frustrazione di non dare compimento al percorso. [...] Esporsi a questa roba continuamente può infastidire [...]. È chiaro che noi dovremmo avere [la] massima disponibilità all'ascolto, all'accoglienza, alla velocità nella lettura del bisogno, ma questo lo puoi fare quando c'è una condizione ottimale [...]. Altrimenti poi la reazione è di irrigidimento e chiaramente la persona, che già ha delle difficoltà, quando tu ti irrigidisci [...] poi scatta, diciamo, la sfuriata,» (Intervista n. 6).

Il contatto ripetuto con l'utenza di casi multiproblematici senza poterne seguire l'evoluzione conduce al distacco e a una preoccupazione per la mera erogazione formale delle misure. Si rileva, così, una sovrapposizione tra responsabilità amministrative e sociali. Un'altra intervistata afferma:

«Cioè, se io devo fare l'amministrativa è chiaro che non ha senso. Il tutto ha senso se tu gli riconosci a questa professione anche la valenza rivoluzionaria, cioè la professione in cui per forza ci deve essere questa caratteristica. Perché, se tu non hai voglia di cambiare il mondo, non puoi fare una cosa del genere.» (Intervista n. 12).

In controtendenza, alcuni tra gli intervistati dimostrano di non arrendersi al predominio del controllo, cercando invece di valorizzare gli aspetti relazionali. L'ascolto attivo, l'empatia e l'apertura a loro avviso facilitano l'espressione libera, scongiurando aggressività e identificando la vera natura del bisogno.

«È importante in quel momento avere uno scambio reale, stare veramente con la persona, anche con le battute, con lo stile per spronare [a parlare] diciamo. Altre colleghe del segretariato non sempre lo fanno, perché credono che sia importante essere formali. Questo ti dà quell'aura da professionista, io su questo non ci credo tanto. Io credo che la comunicazione passi molto attraverso altri canali [...] A quegli aspetti emotivi che tu hai dato, alla battuta che hai fatto.» (Intervistata n. 1).

L'attenzione alle dimensioni relazionali della cura consente di ampliare la capacità dei servizi di accogliere ed esprimere adeguatamente la domanda sociale, facilitando una prima valutazione del bisogno e favorendo l'attivazione di percorsi assistenziali continui all'interno della rete territoriale. Il momento del primo contatto con il cittadino dovrebbe dunque assumere un valore cruciale, poiché rappresenta lo spazio in cui si configura la domanda e si definisce la qualità della relazione di aiuto.

Un episodio indicativo avvenuto nel corso dell'attività di osservazione partecipante rende evidente tale dinamica. Una donna, visibilmente provata e in stato di agitazione, si presenta allo sportello chiedendo supporto per completare una procedura online finalizzata all'ottenimento di un sostegno economico per il padre ricoverato in una Residenza Sanitaria Assistenziale (RSA). Dopo una rapida verifica dei requisiti, l'operatore nega l'integrazione della retta con un tono formale e distaccato, motivando la decisione con il mancato rispetto dei criteri previsti. La risposta genera nella donna un forte senso di frustrazione che si traduce in pro-

teste verbali e nella richiesta di interfacciarsi con la responsabile del servizio, accompagnata da commenti ironici e accusatori circa l'attesa che aveva caratterizzato la situazione fino al momento del suo turno.

All'arrivo della responsabile, il clima relazionale cambia radicalmente: l'approccio informale e accogliente, espresso anche attraverso battute che rimandavano alle difficoltà quotidiane del lavoro sociale («Signora, lei ha ragione, ma purtroppo voi siete molti, noi pochi. Lo vede che qui stiamo con una scarpa e una ciavatta?»), produce un immediato allentamento della tensione. La cittadina, sentendosi poi ascoltata e riconosciuta, chiarisce la reale natura della richiesta: più che un beneficio economico, cercava un sostegno emotivo in un momento delicato dell'ultimo tratto di vita del padre (Osservazione n. 1).

Questo episodio mette in luce come un approccio strettamente amministrativo, centrato sull'applicazione asettica delle procedure e sull'esito immediato della domanda, rischi di oscurare il significato profondo delle richieste di aiuto che giungono al segretariato (Ramos Feijoo, 2003). La prospettiva burocratizzata riduce la funzione orientativa e mediatrice del *front-office*, limitando le possibilità di lettura dei bisogni e generando sentimenti di sfiducia nei confronti dell'istituzione. Al contrario, una postura dialogica e relazionale sembra facilitare l'emersione di domande latenti, restituendo al servizio sociale la sua capacità di incidere e di costruire relazioni di aiuto significative.

7.3.4. *Il processo di digitalizzazione: una risorsa o un ostacolo?*

Nel corso degli anni i segretariati sociali delle 15 realtà municipali hanno recepito l'introduzione degli strumenti digitali nelle pratiche quotidiane secondo modalità eterogenee. Tuttavia, come evidenziato dalla letteratura, la digitalizzazione dei servizi sociali, in particolare del *front-office*, ha subito un'accelerazione significativa durante la pandemia da COVID-19, quando le restrizioni sul lavoro in presenza hanno reso imprescindibile il ricorso a procedure informatiche, contribuendo a trasformare in senso strutturale l'organizzazione del lavoro sociale (Gabryelczyk, 2020; Agostino et al., 2021; Arcidiacono et al., 2021; Morrone et al., 2021; Terlizzi, 2021; Casula et al., 2022; Campedelli, Vesan, 2023; Salvati, 2023).

A livello municipale, i segretariati utilizzano il SIGeSS, una piattaforma online adottata inizialmente in forma sperimentale – in linea con esperienze già avviate in altre regioni – e progettata con l'obiettivo di creare un sistema unificato di registrazione e gestione dei dati. Lo scopo era duplice: superare la frammentazione nella programmazione locale, migliorando la qualità dell'offerta socioassistenziale (Deriu, 2020; Casula et al., 2022; Salvati, 2023; Tilson et al., 2010) e, al contempo, ottimizzare l'impiego delle risorse pubbliche. Sotto questo profilo, il SIGeSS si configura come precursore di un processo più ampio di digitalizzazione del lavoro sociale.

Durante un'osservazione partecipante è stato possibile esaminare concretamente il funzionamento della piattaforma e le procedure di registrazione della domanda. L'interfaccia si presenta intuitiva e la compilazione della scheda di primo contatto risulta snella: essa prevede l'inserimento dei dati anagrafici, della richiesta formulata dal cittadino e dell'eventuale appuntamento con i servizi di secondo livello. La scheda confluisce nella cartella sociale digitale, che sostituisce integralmente il precedente formato cartaceo e contiene sia la modulistica per il consenso al trattamento dei dati, sia le successive annotazioni relative ai colloqui specialistici. Tale configurazione si rivelerebbe particolarmente efficace nei casi

di trasferimento tra municipi, poiché consente il passaggio immediato della cartella e garantisce continuità nella presa in carico della persona (Osservazione n. 2).

Dunque, le criticità non sembrano risiedere nello strumento in sé, quanto nelle modalità con cui esso viene adottato e implementato nei diversi contesti municipali. Le osservazioni hanno infatti messo in luce una marcata eterogeneità organizzativa, riconducibile a percorsi storici e gestionali differenziati (*path dependency*) (Arlotti, Sabatinelli, 2020), che danno luogo a livelli diseguali di risorse economiche, spazi, dotazioni tecnologiche e personale qualificato. Tali condizioni si riflettono poi direttamente sull'agire professionale: sovraccarichi di lavoro, *turnover* e pressioni operative possono limitare la capacità degli operatori di cogliere il potenziale innovativo della digitalizzazione, talvolta reindirizzandolo verso usi riduttivi o distorti. In queste situazioni, il rischio è che l'attenzione si concentri prioritariamente sulla corretta esecuzione della procedura informatica, a discapito della dimensione relazionale, dell'ascolto e della cura, che rappresentano invece il nucleo fondativo della pratica professionale. O addirittura, la tecnologia può assumere la funzione di un dispositivo 'terzo' a supporto del controllo e della regolazione dei comportamenti, più che uno strumento capace di mediare la domanda e facilitare l'incontro tra bisogni e risposte. Criticità analoghe emergono quando gli operatori non dispongono delle competenze digitali necessarie – un aspetto già segnalato in altri contesti nazionali e locali (Mascagni, Valzania, 2022; Salvati, 2023) – e finiscono per dipendere e far dipendere anche le persone dai tempi e dagli ostacoli di utilizzo del sistema. Come rilevato da un'intervistata:

«Tanti cambiamenti vengono sempre vissuti un po' con difficoltà. Tante persone, magari, fanno il colloquio in un'altra stanza dove non c'è il computer [...]. Quindi dopo effettivamente dovresti copiare gli appunti [in digitale] e successivamente riportarli nella cartella. Quindi molti dicono 'ah è un'altra cosa da fare'. Viene visto come un appesantimento ed è un po' legato alla fatica mentale, al burnout, perché in realtà è una cosa che non ti porta via così tanto tempo» (Intervista n. 1)

Inoltre, la piattaforma SIGeSS non viene aggiornata in egual modo da tutti gli attori che vi hanno accesso, generando una mole di dati frammentata e incompleta. Anche dati con queste caratteristiche falliscono nel fornire una fotografia chiara della domanda sociale del territorio e nell'orientarla adeguatamente verso i servizi del welfare (Pirro et al., 2008; Martire, 2020). In altri casi, le pratiche online assumono la funzione di strumenti di salvaguardia del benessere personale dell'operatore, che riduce le diverse sfaccettature del suo lavoro a una semplice registrazione dei casi che si presentano al servizio. Come afferma un'operatrice:

«Inutile nascondere. Abbiamo colleghe di là che ti mettono solo il click sul computer. La gente ti sta lì che aspetta, perché noi li sentiamo sfrattati, malati oncologici, le peggio cose. E loro: 'no, però, adesso deve aspettare, questo è fatto, io il mio l'ho fatto', rispondendo così alle richieste che gli presentano e via [...]. Perché [se] tu stai tutto il giorno a fare click, a spuntare le caselle impoverisci i servizi» (Intervista n. 6)

Da quanto osservato, emerge che nei contesti già gravati da criticità organizzative – carenza di spazi, strumenti digitali e risorse economiche – la digitalizzazione non si configura come un fattore di facilitazione del lavoro del segretariato sociale, in contrasto con quanto suggerito da parte della letteratura (Deriu, 2020;

Casula et al., 2022; Tilson et al., 2010). Al contrario, essa tende piuttosto a incentivare approcci focalizzati sulla verifica della conformità delle richieste alle disposizioni normative (Dencik, Kaun, 2020; Eubanks, 2017; Zakharova et al., 2024), contribuendo a un irrigidimento procedurale che riduce lo spazio per la valutazione relazionale della domanda.

Solo in alcune realtà si riscontrano esempi in cui gli strumenti digitali hanno prodotto un effettivo miglioramento delle funzioni dell'ufficio. In un segretariato, ad esempio, la presenza di un gruppo di assistenti sociali dotato di solide competenze informatiche e programmatiche – unite a una disponibilità di risorse economiche superiore alla media – ha consentito di sviluppare due strumenti tecnologici innovativi, sviluppati ad hoc per le esigenze del segretariato sociale: *i)* un portale online che fornisce una mappatura completa dei servizi presenti sul territorio; *ii)* un servizio di messaggistica istantanea utilizzato per lo scambio di documenti e la gestione degli appuntamenti. In questo caso, la digitalizzazione ha ampliato l'accessibilità del servizio, raggiungendo una platea più ampia di cittadini e semplificando l'espletamento delle attività di indirizzamento del segretariato sociale.

7.4. Conclusioni

L'intento precipuo di questo lavoro è stato offrire un'analisi critica della relazione dialettica tra cura e controllo nel welfare locale, con un focus sul contesto polimorfo e policentrico di Roma Capitale. Tale esplorazione si è mossa alla luce dei radicali tagli alla spesa sociale e del progressivo affermarsi di modelli di servizio influenzati dai principi di NPM (Fazzi, 2013). Focalizzandosi sui segretariati sociali, la ricerca ha confermato l'ipotesi di partenza: l'ascesa delle logiche di controllo su quelle di cura, costitutive dell'ethos professionale del servizio sociale. Questa ascesa è l'esito di un processo multifattoriale di progressiva deresponsabilizzazione politica del servizio pubblico. Il quale, pur avendo trasferito ampia autonomia agli enti locali attraverso decentramento e sussidiarietà, non ha supportato tale transizione né con chiare linee di indirizzo politico-strategico, né con un congruo sostegno di risorse. In un contesto metropolitano vasto e complesso come Roma, questo vuoto di regia produce una frammentazione estrema del welfare municipale. Ciascuna articolazione elabora un'offerta socioassistenziale differenziata e *sui generis*, dipendente dalla capacità di spesa, dalle competenze programmatiche e dalle specificità socio-territoriali del singolo municipio.

In questa cornice marcatamente disomogenea, il segretariato sociale vede compromessa la sua missione originaria e depotenziata la sua funzione di attivazione dei sostegni di cura. Ciascun segretariato adotta criteri di accesso e funzionamento eterogenei, dipendenti dalle contingenti scelte programmatiche del proprio municipio, minando il principio di universalità e uguaglianza di trattamento. In altri termini, si assiste all'assenza di procedure unitarie che regolino omogeneamente accoglienza, registrazione e prima presa in carico, configurando modelli di cittadinanza sociale difformi a seconda del quartiere di residenza.

Oltre a confermare le profonde disparità inter-municipali, l'indagine ha portato alla luce un'ulteriore criticità: la frammentazione interna ai singoli segretariati. Questi, per far fronte alla cronica carenza di risorse, ricorrono frequentemente all'esternalizzazione del servizio ad enti del privato sociale. Un fenomeno

che, se da un lato testimonia il *disengagement* del pubblico, dall'altro introduce talvolta dinamiche competitive in un ambito che dovrebbe essere per definizione cooperativo. La scarsità di risorse economiche si ripercuote sulla disponibilità di spazi adeguati e di personale stabile, erodendo le basi materiali e relazionali dell'incontro di aiuto. Alle ricadute negative sul piano macro e meso-organizzativo si sommano, in un cortocircuito perverso, quelle sul piano micro. I singoli assistenti sociali, già esposti quotidianamente a casi ad alta intensità prestazionale e a un contatto ripetuto con il disagio sociale senza poterne seguire l'esito, devono confrontarsi con le pressanti difficoltà gestionali del segretariato. Il combinato disposto di carichi di lavoro eccessivi, carenza di spazi riflessivi e precarietà lavorativa conduce spesso a meccanismi di difesa e deresponsabilizzazione, spingendo i professionisti a ritrarsi dai principi della relazione d'aiuto per rifugiarsi in un agire burocratico-amministrativo, percepito come più protettivo e meno dispendioso a livello emotivo. Spesso l'agire burocratico, in maniera consapevole o indiretta, contribuisce anche a comunicare una funzione e un potere di controllo sull'utenza.

Su questo quadro già critico, si innesta il processo di digitalizzazione del welfare state (Busemeyer, 2020), accelerato dalla pandemia da COVID-19 e dalle successive riforme. In teoria, strumenti come il sistema SIGeSS dovrebbero agevolare il lavoro degli uffici, ottimizzando la gestione dei dati. Tuttavia, l'indagine ha rivelato che la loro implementazione ha seguito traiettorie estremamente differenziate e diseguali, riflettendo e amplificando le preesistenti disomogeneità nell'offerta socioassistenziale. Laddove sussistono ingenti carichi di lavoro e carenza di risorse, la digitalizzazione ha alte probabilità di configurarsi non come una risorsa abilitante, ma come un'ulteriore incombenza burocratica. Le evidenze emerse suggeriscono che, in assenza di un contesto organizzativo e formativo adeguato, la discrezionalità nell'accesso e l'uso di strumenti digitali tendono a introiettare e rafforzare le logiche di controllo, generando significativi dilemmi etici tra gli operatori (Devastato, 2009) e rischiando di emarginare ulteriormente gli utenti più fragili o comunque meno resilienti alle logiche di controllo.

Le implicazioni teorico-operative di queste dinamiche convergenti conducono a richiamare con urgenza la necessità di un ripensamento profondo, tanto dello spirito quanto delle modalità organizzative del segretariato sociale. L'obiettivo è faticoso, ma indispensabile, per bilanciare le istanze di controllo con quelle di cura, riaffermando la centralità della relazione d'aiuto. Questo sforzo non può prescindere da una rilettura critica e aggiornata della Legge 328 del 2000 (Arlotti e Sabatinelli, 2020), la cui piena attuazione rimane, a oltre vent'anni dalla sua approvazione, un traguardo largamente incompiuto. Tale obiettivo deve essere perseguito mediante un impegno costante di studio, *advocacy* e lavoro sul campo, affinché le diverse realtà municipali possano strutturarsi come «micro-sistemi integrati di servizi sociali» (Ferrazza, Lo Presti, 2006), in grado di operare organicamente e di coordinarsi per rispondere in modo unitario, seppur flessibile, alla complessità dei bisogni.

È evidente che la normativa nazionale non può essere applicata in modo uniforme in tutti i contesti, poiché i margini di azione di ciascuna amministrazione locale sono fortemente vincolati dalla disponibilità effettiva di risorse. In questa tensione tra principi universali e vincoli particolaristici, la responsabilità amministrativa dell'assistente sociale rischia di ridursi a un mero obbligo di accertamento dell'aderenza ai quadri normativi. Su un piano informale, essa si traduce

troppo spesso nell'adesione acritica a protocolli che, nella convinzione di garantire tale aderenza, finiscono per svuotare il lavoro sociale del suo potenziale trasformativo e della sua irriducibile dimensione umana e relazionale.

8. Tecnologie digitali e segretariato sociale: un'analisi della normativa e delle pratiche nei servizi di contrasto alla povertà

Paolo Guidi e Mara Sanfelici

8.1. Le tecnologie digitali nei documenti di *policy* sui servizi di segretariato sociale.

Questo contributo confronta diversi modi di fare segretariato sociale e di organizzare l'accesso ai servizi sociali e socio-sanitari (Fargion, 2013), guardando da un lato, alle recenti trasformazioni normative e, dall'altro, alle possibili riconfigurazioni delle pratiche degli assistenti sociali.

Nell'ultimo decennio, anche in Italia, i documenti di indirizzo che orientano le politiche nazionali mostrano una crescente enfasi sulla digitalizzazione dei servizi della pubblica amministrazione (PA). Espressioni come «digitale e mobile come prima opzione» o «servizi digitali sicuri e centrati sull'utente» sintetizzano i principi ispiratori del *Piano triennale per l'informatica nella PA 2024–2026* (AGID, 2023), definito come documento strategico per guidare la trasformazione digitale dei servizi pubblici, in coerenza con gli obiettivi europei del «Decennio digitale 2030». Tali *policy* esplicitano l'intento di promuovere un uso competente e sicuro delle tecnologie digitali, considerate leve fondamentali di innovazione e di efficienza nell'erogazione dei servizi ai cittadini. Un orientamento analogo emerge anche dall'analisi dei più recenti strumenti di programmazione dei servizi sociali che promuovono processi di digitalizzazione con particolare riferimento ai servizi di primo accesso, segretariato sociale e accoglienza (*Piani nazionali degli interventi e dei servizi sociali 2024-2026*).

I *Piani nazionali degli interventi e dei servizi sociali* (PNISS) che si sono succeduti nelle ultime due decadi hanno aggiornato la definizione e le funzioni del segretariato sociale. Il più recente PNISS 2024-2026 tenta di ricomporre la varietà di forme organizzative assunte nel tempo dai servizi di primo accesso e segretariato, individuando nei Punti Unici di Accesso (PUA) «un'evoluzione organizzativa di servizi già presenti a livello locale e noti con denominazioni diverse - segretariato sociale, sportello sociale, porta unica di accesso». Il PUA non identifica un ufficio unico e centralizzato, ma una modalità organizzativa 'unitaria', che integra diversi punti di accesso a livello territoriale, con l'intenzione di garantire un'interfaccia coordinata con la rete dei servizi sociali e socio-sanitari. Viene così presentato come luogo in cui non solo si forniscono informazioni, ma si attivano percorsi di accesso integrato ai servizi di Comuni, ATS e distretti ASL, favorendo modalità di lavoro multiprofessionale e interistituzionale. Tale configurazione si

realizza anche attraverso l'impiego di strumenti digitali e l'interoperabilità dei sistemi informativi, elementi che concorrono a rafforzare la dimensione integrata e tecnologica del welfare territoriale contemporaneo.

Nel testo programmatico risulta tuttavia ancora poco sviluppata l'articolazione organizzativa necessaria a connettere i diversi PUA (sociali o socio-sanitari), né è ancora chiaramente delineata l'effettiva interoperabilità tra servizi e piattaforme informatiche afferenti alle rispettive aree di competenza sociale e sanitaria. Il quadro che ne emerge appare dunque come un disegno ancora in via di definizione, orientato a promuovere l'integrazione sociosanitaria come obiettivo strategico del sistema di welfare, ma non ancora pienamente realizzato nella pratica organizzativa.

Rispetto alla definizione normativa originaria, già richiamata nel volume, il nuovo PNISS investe dunque il segretariato sociale di compiti più ampi: non solo accoglienza e informazione, ma anche supporto alla costruzione della rete territoriale dei servizi del pubblico e del Terzo settore, e alle attività operative e di programmazione locale. In questo quadro, l'impiego di strumenti e piattaforme digitali assume una rilevanza strategica nei nuovi assetti organizzativi. Tra le priorità individuate dal Piano vengono infatti indicate azioni per l'implementazione dell'uso di tecnologie, quali la cartella sociale informatizzata, le piattaforme interoperabili, ad esempio GePI (Gestione patti per l'inclusione sociale) e SIISL (Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa) e un catalogo informatizzato dei servizi.

Il catalogo è definito come un nuovo spazio digitale per la raccolta e la sistematizzazione delle informazioni sull'offerta territoriale degli interventi sociali, nell'ambito di un sistema di classificazione che contribuisce alla definizione di standard comuni, utile a agevolare le attività di segretariato sociale. La cartella sociale informatizzata è invece delineata come «strumento di condivisione delle informazioni da parte dei diversi operatori che hanno in carico il cittadino o il nucleo familiare». In particolare, la piattaforma GePI è pensata per supportare i processi di «analisi preliminare del bisogno» nel lavoro con famiglie non limitato all'ambito delle misure di contrasto alla povertà: il documento ministeriale segnala infatti lo sviluppo di una versione denominata GePI per tutti, destinata a essere utilizzata nell'ambito delle attività di segretariato sociale rivolte all'intera popolazione. Una delle priorità del Piano è promuovere la piattaforma non solo come strumento gestionale per orientare e documentare il lavoro degli operatori, ma anche come infrastruttura digitale a supporto di «analisi descrittive e predittive interistituzionali». Tali analisi sono finalizzate a orientare i processi valutativi, decisionali e programmatori, contribuendo così alla costruzione di un sistema informativo sociale capace di integrare la dimensione operativa dei servizi con quella strategica di governance del welfare.

In linea con le *policy* nazionali e europee, le tecnologie digitali sono identificate come strumenti strategici per costruire un'informazione in rete, condivisa, facilmente accessibile da operatori e cittadini, in grado di connettere il lavoro di diversi professionisti e istituzioni; esse consentono di alimentare in tempo reale le informazioni relative ai bisogni emergenti e ai servizi non ancora disponibili, fornendo così dati utili agli uffici di piano per la programmazione e il monitoraggio della qualità dei servizi. La digitalizzazione del segretariato sociale non è quindi pensata solo come processo di semplificazione amministrativa, ma come modalità per incidere sulla qualità della configurazione organizzativa e operativa del servizio: da sportello di primo contatto, il segretariato sociale è ora delineato nel

PNISS come un nodo tecnologico e informativo, capace di connettere beneficiari, operatori e istituzioni in un flusso integrato di dati, pratiche e decisioni.

Il segretariato diventa parte integrante delle nuove forme di *governance* digitale del welfare, non solo per migliorare l'accesso all'informazione sui servizi, ma anche per promuovere un lavoro in rete, e rendere più efficiente la gestione dei casi e dei fenomeni, offrendo una guida che intende orientare a un approccio multidisciplinare e integrato. Al servizio di segretariato è affidata anche una funzione di contrasto al fenomeno del *digital divide*, come sede che può assistere i cittadini nella compilazione e registrazione delle istanze in formato digitale.

Se da un lato sembra essere forte l'investimento delle politiche nazionali sui sistemi di raccolta dati elettronici, non altrettanta attenzione è data alle tecnologie per la comunicazione a distanza tra servizi sociali e cittadini. Il PNIS non ne fa menzione. In ambito sanitario, una normativa recente ha introdotto linee guida nazionali sulla telemedicina (Decreto ministeriale del 21 settembre 2022, *Linee guida per i servizi di telemedicina. Requisiti funzionali e livelli di servizio*) che delineano nuove modalità di informazione, monitoraggio e assistenza a distanza; tuttavia, le definizioni di «televisita», «teleconsulto», «teleconsulenza», «teleassistenza» e «telemonitoraggio» sono riferite esclusivamente ad attività delle professioni sanitarie, mentre gli assistenti sociali non sono citati come attori coinvolti nei percorsi di e-health.

Di fatto, l'introduzione di piattaforme digitali per la comunicazione con i cittadini nei servizi è più recente rispetto all'ingresso delle piattaforme per la raccolta dei dati, e accelerata solo a partire dal periodo pandemico, per la necessità di superare le barriere determinate dal distanziamento fisico. Nel contesto nazionale le nuove pratiche che includono la comunicazione a distanza nel lavoro sociale non sono ancora oggetto di regolamentazioni e *policy*, e il loro uso è di fatto lasciato alla discrezionalità dei professionisti.

Lo studio oggetto di questo contributo si inserisce in tale contesto, con l'obiettivo di comprendere come si stanno riconfigurando le pratiche degli assistenti sociali in relazione ai processi di trasformazione digitale, analizzando in particolare il lavoro sociale nei servizi di contrasto alla povertà. Il paragrafo che segue rende conto delle scelte epistemologiche e teoriche operate nella ricerca, in coerenza a tale obiettivo.

8.2. Il disegno della ricerca

La ricerca è stata orientata da un'epistemologia relazionale, che consente di guardare all'intreccio delle relazioni tecnologiche, lavorative e organizzative come a un'ecologia (Gherardi, 2020). Le pratiche sono considerate nel loro aspetto processuale, entro un campo di discorsi, relazioni e azioni in cui prendono forma e significato, e che stabilizzano (o meno) l'uso di artefatti tecnologici entro particolari comunità di pratiche, in relazione al più ampio contesto socio-politico. Da questa prospettiva, le organizzazioni dei servizi sociali non sono semplicemente contesti che assorbono tecnologie, o su cui le tecnologie impattano, ma «contesti d'uso» (Bruni et al., 2020) di diversi artefatti tecnologici. L'intento è superare una visione deterministica della tecnologia, come qualcosa che funziona in modo indipendente dai suoi utilizzatori. Il limite di tale sguardo porta a considerarla prin-

cialmente nel suo aspetto materiale: ad esempio, i dispositivi per la comunicazione a distanza o i sistemi informativi elettronici sono pensati come strumenti disegnati da esperti e poi introdotti per svolgere alcune funzioni utili all'organizzazione. Il rischio è, tuttavia, assumere che si tratti semplicemente di dotare i servizi di nuovi strumenti e delle relative istruzioni d'uso, dando per scontato che vengano accolti come mezzi per facilitare il lavoro dei professionisti e dei loro responsabili; allo stesso tempo, si tende a affermare una rappresentazione delle tecnologie come strumenti neutri rispetto a obiettivi e valori di fatto sottesi alle scelte che ne prevedono l'introduzione o ne giustificano l'uso, che di fatto influenzano la direzione di politiche e pratiche. Al contrario, una visione relazionale considera come le tecnologie non assistono l'azione, ma la co-producono, dando forma alle relazioni, ai processi e ai significati che si sviluppano nel lavoro quotidiano.

L'organizzazione dei servizi, così, si plasma in relazione ai modi in cui si costruiscono 'reti di azione' (*action-nets*) composte da umani e non umani, che possono o meno stabilizzarsi. Nei servizi, diversi *network* – e, in essi, gli assistenti sociali, i cittadini, i *policy maker*, i *designer*, ognuno con il proprio sapere – possono assumere e interpretare visioni diverse delle tecnologie e del loro uso, dando vita a pratiche molto differenti. Guardare ai contesti d'uso situati significa non restringere il campo di osservazione all'introduzione di un nuovo artefatto e alla sua forma, ma saper vedere come si trasformano le pratiche, e come le tecnologie già presenti e date per scontate (ad esempio, il fax, il telefono fisso, la cartella sociale cartacea) tornano ad essere visibili, utilizzate parallelamente, oppure sostituite.

Tale prospettiva invita a focalizzare lo sguardo analitico non solo sulle possibilità (vincoli positivi) e gli ostacoli (vincoli negativi) che le tecnologie introducono nei servizi, ma anche sul lavoro di professionisti e cittadini per renderle effettivamente 'usabili', per adattarle a pratiche preesistenti, o per osteggiarne l'utilizzo (Bruni et al., 2020). Nella cornice di comuni fondamenti teorico-metodologici e valoriali, acquisiti attraverso la formazione in accademia e sul campo, le pratiche dei *social worker* sono considerate come il risultato di assemblaggi situati di attività, discorsi, corpi, uffici, documenti, procedure, strumenti, infrastrutture che includono o escludono possibilità e azioni, stabilizzano o destabilizzano significati, confini e proprietà (Sanfelici, 2026).

L'intento della ricerca è stato quello di analizzare come tali pratiche si stanno riconfigurando con la possibilità d'uso di nuovi artefatti digitali, implicati più o meno direttamente nelle attività dei *social worker* per mediare interazioni con cittadini e colleghi o per organizzare e analizzare l'informazione che si costruisce e orienta il processo di aiuto. Tali assunti teorici richiedono l'adozione di metodi e tecniche di generazione dei dati in grado di ricostruire l'intreccio tra sociale e materiale. Il processo di raccolta e analisi dei dati si è focalizzato: *i*) sulle rappresentazioni e i discorsi dei professionisti sulle tecnologie digitali e sul processo di aiuto, *ii*) sul lavoro di ri-allineamento richiesto ai diversi attanti umani e non umani (tecnologie vecchie e nuove in ambienti fisici e virtuali) nei processi di trasformazione digitale, *iii*) sulle forme di sapere, sulle strategie e sulle reti di azione coinvolte nelle diverse fasi del processo di cura, *iv*) sulle relazioni di potere implicate nelle nuove ecologie emergenti.

Le note osservative, i documenti di *policy* e le narrazioni raccolte attraverso interviste sono stati trattati come fonti complementari per costruire descrizioni dense dei contesti osservati e delle pratiche in essi (Geertz, 1973). L'analisi dei

dati ha inteso rilevare le principali categorie di significato emerse dai discorsi dei partecipanti e ricostruire la più ampia trama di relazioni, discorsi e azioni che compongono il lavoro degli assistenti sociali in contesti digitalizzati.

I risultati sintetizzati nel paragrafo che segue si basano sull'analisi dei testi di 20 interviste semi-strutturate e di note di campo rilevate durante alcune osservazioni focalizzate sull'uso di GePI, condotte in 4 servizi di Comuni rurali e urbani di 4 regioni italiane (2 regioni al Nord e 2 al Sud). Le interviste e le osservazioni, in presenza dei soli professionisti sono state realizzate tra febbraio e dicembre 2024 ad assistenti sociali coinvolti nell'attuazione della misura di contrasto alla povertà, dipendenti pubblici o di enti del terzo settore delegati a tali attività dal settore pubblico. I partecipanti sono assistenti sociali *front liner* impegnati nel lavoro diretto con i cittadini; il loro coinvolgimento è avvenuto in accordo con i loro responsabili, che hanno autorizzato la partecipazione alla ricerca in orario di lavoro. 3 interviste sono state condotte di persona e 17 in videochiamata a causa della distanza. 19 partecipanti sono donne, uno è uomo e la loro età è compresa tra i 24 e i 53 anni. L'età media degli intervistati è inferiore rispetto a quella della popolazione degli assistenti sociali in Italia (CNOAS, 2021), ma in linea con i dati di recenti *survey* che rilevano una percentuale in crescita di assistenti sociali più giovani nei servizi di contrasto alla povertà (Uberti et al, 2025).

8.3. La trasformazione delle pratiche nei servizi di contrasto alla povertà

L'osservazione nei servizi ha evidenziato come tecnologie di diversa generazione e soggetti umani interagiscano in contesti situati, esercitando reciproci vincoli alle rispettive possibilità di azione. I professionisti coinvolti abilitano funzioni e opportunità legate a strumenti tecnologici e questi, a loro volta, contribuiscono a plasmare le attività in cui sono implicati. Personal Computer, telefoni analogici fissi e mobili, smartphone, piattaforme per la raccolta dati e per la comunicazione a distanza, schedari, strumenti di *assessment* cartacei o digitali popolano i contesti osservati, dando forma a configurazioni operative eterogenee. Queste variano in relazione a rappresentazioni delle tecnologie più o meno consolidate nelle comunità di pratica, alla disponibilità effettiva di strumenti elettronici, ai diversi assetti organizzativi dei servizi e all'esperienza maturata in pratica.

Nei contesti osservati, l'accoglienza dei cittadini che chiedono aiuto per difficoltà economiche è organizzata in modi differenti. In due casi, l'erogazione dei contributi nazionali per il contrasto alla povertà è affidata a servizi comunali dedicati al primo accesso per tutta la cittadinanza, denominati come 'accoglienza' o 'segretariato sociale'. Negli altri due, la stessa funzione è attribuita a unità create specificamente per l'implementazione della nuova misura, che gestiscono l'intero processo di aiuto.

La dotazione di dispositivi digitali è simile, ma le modalità d'uso in parte differenti. Tutti i servizi dispongono e fanno uso abituale della piattaforma GePI, adottata sull'intero territorio nazionale come cartella sociale informatizzata. Inoltre, a partire dalla pandemia, tutti i servizi osservati hanno introdotto piattaforme per la comunicazione a distanza per far fronte alle limitazioni imposte dal distanziamento fisico; attualmente, tuttavia, queste vengono usate prevalentemente per la

comunicazione tra colleghi. La maggior parte dei partecipanti si serve principalmente del telefono analogico, fisso o mobile, come principale strumento di contatto con i cittadini, mentre le piattaforme per la comunicazione a distanza vengono usate più raramente. In un servizio, invece, è abitualmente in uso uno smartphone di servizio per comunicare con l'utenza, prevalentemente via chat, e per questioni logistiche (invio di documenti, negoziazione di appuntamenti).

Nei diversi contesti, cambiano anche i modi di dare significato alle attività di segretariato. La letteratura di servizio sociale ne identifica due primarie (Fargion, 2013; Anfossi, 2022): da un lato, il lavoro preliminare per delineare gli assetti organizzativi dell'accesso, e sistematizzare l'informazione necessaria a fornire consulenza; dall'altro, l'incontro con le persone, in cui il colloquio rappresenta un'attività centrale, facendosi veicolo di ascolto, orientamento e supporto. Non si tratta dunque solo di delineare gli spazi dell'incontro, ma di dare forma alla relazione assistente-sociale cittadino. Fargion (2013) evidenzia che il primo contatto è uno dei momenti più rilevanti dell'intervento, in cui si definiscono gli elementi che connotano il tipo di relazione con le persone. Tale incontro è influenzato dai modi di rappresentare e tradurre in pratica le funzioni del servizio sociale, e in esso, quella di segretariato. In modalità di lavoro di tipo «burocratico» (*ibidem*), la pratica si concretizza nell'applicazione di categorie dedotte da procedure e classificazioni elaborate dagli enti per normare l'accesso alle prestazioni. In tali contesti, prevale una forma di conoscenza di tipo procedurale (Sanfelici, 2017), e modalità di «gatekeeping assessment» (Corradini, 2018), con il rischio che il ruolo dell'assistente sociale si limiti a quello di esperto nell'attivazione di risorse, più che quello di un professionista al fianco delle persone (Sanfelici, 2024). Sebbene la facilitazione dell'accesso alle prestazioni sia una funzione necessaria per garantire i diritti riconosciuti ai cittadini, il focus prevalente su tale obiettivo comporta il rischio di pratiche in cui lo spazio per il coinvolgimento relazionale diventa marginale o strumentale all'esecuzione dei compiti.

Un approccio «riflessivo» (Fargion, 2013) identifica invece un modo di operare in cui non si dà l'applicazione acritica di regole operative, ma si procede attraverso un'azione accompagnata da un costante esercizio di riflessività sulla pratica, e favorendo una relazione con le persone di tipo dialogico, basata sullo scambio.

I discorsi dei partecipanti e le osservazioni hanno consentito di comprendere la reciproca influenza di *policy*, assetti organizzativi, dotazioni tecnologiche, e diversi assunti su come fare servizio sociale, guardando contemporaneamente al ruolo delle tecnologie digitali nei processi che danno forma alle pratiche.

Lo strumento del colloquio emerge come centrale, indipendentemente dagli assetti organizzativi; il primo incontro avviene di norma in presenza, modalità considerata più efficace per costruire coinvolgimento relazionale e per raccogliere informazioni utili all'analisi del bisogno sociale. In alcuni casi i primi colloqui si svolgono attraverso video-chiamate, per incontrare persone lontane o impossibilitate a raggiungere il servizio, oppure chi rifiuta il contatto diretto per ragioni legate allo stigma sulle persone in povertà. Nel servizio dotato di smartphone aziendale, i primi contatti possono avvenire anche attraverso messaggi scritti (email e chat). Le tecnologie vengono dunque implicate per rendere possibile la relazione con le persone, cercando di avvicinarsi ai loro mondi di vita, anche in modalità differenti.

L'impiego delle piattaforme per l'interazione a distanza con i cittadini è meno frequente rispetto alle modalità in presenza, e di fatto finalizzato ad aumentare i

possibili spazi di incontro e canali di accesso alla comunicazione col servizio. La piattaforma GePI, invece, costituisce una presenza costante nelle pratiche quotidiane degli assistenti sociali che lavorano con le persone in condizioni di povertà e, in alcuni casi, incide anche sulle attività e i contenuti del colloquio.

In GePI, gli assistenti sociali registrano quotidianamente e in modo sistematico le informazioni necessarie per valutare l'eleggibilità al sussidio e i bisogni sociali. La piattaforma consente di visualizzare facilmente i dati in rete, di monitorare i percorsi di aiuto e i carichi di lavoro, ma anche di fissare appuntamenti e ottenere promemoria sulle scadenze previste dalla normativa. Secondo i documenti programmatici, queste funzioni dovrebbero migliorare la tracciabilità dei percorsi e ridurre la disparità dei processi valutativi tra territori. Il punto di vista dei partecipanti è più articolato: da un lato, riconoscono l'utilità di un dato sistematizzato e organizzato in rete, dall'altro evidenziano come tali potenzialità siano accompagnate da vincoli significativi alla loro autonomia e a quella dei cittadini.

Gli assistenti sociali non possono prescindere dall'uso di GePI: è attraverso la piattaforma che è possibile attivare le istanze per ottenere i sussidi. La cartella è costruita per guidare l'attività di analisi preliminare e in itinere dei bisogni delle persone e la compilazione della maggior parte delle sue aree è obbligatoria. La piattaforma, dunque, agisce non solo come strumento tecnico di gestione delle informazioni, ma come vero e proprio attante (Bruni et al., 2000) che modella le pratiche quotidiane, ri-orientando i tempi e contribuendo in alcuni casi a plasmare le logiche e i significati dell'intervento.

Il sistema incorpora infatti strumenti di valutazione che guidano la compilazione di campi predefiniti, con ridotti spazi per la descrizione narrativa che rende conto del lavoro con le persone. L'obbligatorietà dell'inserimento dei dati, in forma standardizzata, unita a scadenze temporali rigide (ad esempio quello della prima convocazione in presenza o degli obblighi di monitoraggio), riduce gli spazi di discrezionalità dei professionisti.

I partecipanti più giovani dichiarano di sentirsi rassicurati dalla struttura della piattaforma, che fornisce indicazioni precise per orientarsi in procedure complesse e per condurre i colloqui:

«Penso che [GePI] mi abbia fornito alcuni schemi mentali per condurre il colloquio. Sono contento che ci sia un'analisi preliminare [in GePI]» (Intervista n. 3)

Altri invece evidenziano la difficoltà a ri-codificare l'informazione raccolta nei campi definiti in piattaforma, e a dare senso insieme ai cittadini dei temi che GePI induce a trattare:

«Nel senso che le persone non possono essere incasellate nelle frasi che hanno scritto [i designer della piattaforma]... [...] molto spesso i cittadini stessi non si ritrovano negli item.» (Intervista n. 3)

La maggior parte dei partecipanti, in particolare quelli con più esperienza, esprime preoccupazione per l'aumento del tempo dedicato agli adempimenti procedurali – peraltro in continua trasformazione – che sottrae spazio al lavoro relazionale. Alcuni riferiscono che i cittadini stessi manifestano disagio o diffidenza di fronte alle numerose domande formulate dagli assistenti sociali per aderire alle 'richieste' di GePI, soprattutto nelle prime fasi del processo di aiuto:

«A volte mi sono trovato in situazioni in cui compilare il modulo in presenza dell'utente del servizio significava anche attivarlo a porsi molte domande: 'Perché me lo chiede? Perché mi chiede se la mia casa è di proprietà? Perché mi chiede se sono in affitto?'» (Intervista n. 16)

Queste condizioni sono per molti partecipanti fonte di dilemmi o di frustrazione, percependo talvolta come sbilanciato l'equilibrio tra aiuto e controllo, tensione riconosciuta come intrinseca alla relazione di aiuto, ma che rischia di esitare in dinamiche oppressive, se non adeguatamente calata in processi di costruzione di fiducia reciproca.

Alcuni partecipanti esprimono un vissuto negativo rispetto ai molti obblighi di controllo incorporati nella piattaforma, usando il termine «poliziotto», per indicare l'aspettativa dell'esercizio di un ruolo di sorveglianza considerato adatto alle forze dell'ordine, ma non ai lavoratori sociali.

«Questa è davvero la parte negativa del lavoro, perché ti ritrovi a sentirti davvero un poliziotto, invece che una persona che cerca di aiutare a risolvere una situazione.» (Intervista n. 12)

Molto spesso, già nel primo contatto, il cittadino viene informato non solo dei diritti, ma anche delle condizionalità e degli obblighi. Un'intera sezione di GePI è dedicata alla registrazione di dati sul 'monitoraggio', che riguarda non solo l'andamento del progetto, ma anche la segnalazione di comportamenti 'non complianti' dei cittadini, che non si presentano agli appuntamenti o non aderiscono ai compiti previsti dal 'patto'. La selezione con un 'flag' di un campo in piattaforma riferito ad un 'comportamento non collaborante' del cittadino, se autorizzata dal responsabile del servizio, può comportare una segnalazione all'INPS e la conseguente interruzione del beneficio. Tale dimensione di condizionalità rischia di minare la fiducia nella relazione di aiuto, obbligando gli operatori a esplicitare il legame tra prestazione e adempimenti burocratici, e spesso a giustificare la loro azione come 'richiesta dalla politica', anche se vissuta come oppressiva.

«Se non vieni da me entro un certo lasso di tempo rischi di perdere il beneficio, questo poi crea anche problemi nei rapporti con le persone, perché allora devi renderlo esplicito.» (Intervista n. 2)

I tempi 'costretti' dipendono anche dalla continua trasformazione di normative e procedure e dai conseguenti riadattamenti delle funzioni in piattaforma, oltre ai periodi in cui scadenze di centinaia di pratiche obbligano a carichi incompatibili con un buon lavoro di ascolto e orientamento. In tali contesti, anche gli assistenti sociali esercitano la propria *agency*, ma in modi differenti, riguadagnandosi spazi di discrezionalità o adattando le pratiche anche in relazione alle 'richieste' della piattaforma. Una minoranza sembra percepirsi in un esercizio di ruolo più burocratico (Fargion, 2013), come operatori che aiutano i cittadini a comprendere come funzionano i servizi e le politiche, chiedendo loro di adattarsi. Questa rappresentazione sembra diffusa in particolare in uno dei servizi osservati, con assistenti sociali specificamente dedicati all'erogazione della misura.

Molti assistenti sociali cercano invece di proteggere la dimensione umana e relazionale del processo di aiuto, attivando diverse strategie. Ad esempio, alcuni compilano GePI insieme al cittadino, per provare a dare insieme senso al pro-

cesso, e lasciando spazio per esplorare in modo condiviso alcune aree. Altri, soprattutto i meno giovani, evitano invece di usare la piattaforma durante i colloqui, registrando solo successivamente i dati necessari in modo strumentale all'istruzione della procedura digitalizzata. Questi partecipanti sottolineano la necessità di concentrarsi sul potere curativo e trasformativo di una relazione che privilegia l'ascolto e il riconoscimento dell'altro, vedendo nella nuova piattaforma un elemento che moltiplica le fonti di distrazioni nel setting professionale nel corso delle interazioni con le persone. Alcuni resistono ai vincoli 'imposti' da GePI anche nelle attività di documentazione professionale, inserendo solo dati obbligatori, e conservando modalità parallele di raccolta e analisi dell'informazione, attraverso strumenti che consentono forme di scrittura narrativa in campi aperti.

«È ovvio che tutto ciò che una persona dice durante un colloquio non rientra in GePI, non rientra nell'analisi preliminare; quindi, sono io che tengo il mio diario scritto a mano.» (Intervista n. 1)

Molti operatori ritengono non necessario o non adeguato compilare i campi relativi al monitoraggio dei comportamenti 'non aderenti' ai patti, preferendo comprendere le ragioni della mancata collaborazione ed evitare modalità percepite come punitive. Altri, invece, considerano utile la previsione di condizionalità all'interno della normativa e della piattaforma, interpretandola come strumento che collega diritti e doveri: il diritto a ricevere aiuto e il dovere di dimostrare impegno e responsabilità nell'accordo sottoscritto.

8.4. Conclusioni

L'analisi evidenzia come la digitalizzazione nel segretariato sociale, e più in generale nelle pratiche del servizio sociale, non sia un semplice processo di innovazione tecnica, ma l'esito di assemblaggi socio-materiali (Latour, 2005). Il ridisegno delle tradizionali porte di accesso ai servizi tracciato nelle *policy* più recenti tende verso un nuovo assetto organizzativo, in cui il segretariato sociale è delineato non solo come presidio di accoglienza, ma anche come dispositivo strategico per la *governance* territoriale del welfare: esso combina attività di accoglienza e informazione con compiti di mediazione istituzionale, raccolta e gestione digitale delle dati, costruzione di reti collaborative e sostegno ai processi di programmazione, anche attraverso analisi predittive.

Nei piani programmatici, le tecnologie digitali sono pensate come strumenti che, una volta introdotti, produrranno innovazione e efficienza, potenziando la capacità di gestione e programmazione, e agevolando il lavoro dei professionisti in rete. I risultati dello studio aiutano ad inserire elementi di complessità in tale discorso, evidenziando come professionisti e tecnologie vecchie e nuove interagiscono, trasformando le pratiche organizzative e lavorative in direzioni diverse, entro relazioni di potere nei contesti situati e nei più ampi sistemi sociopolitici.

Innanzitutto, la ricerca restituisce luce sulla centralità degli aspetti relazionali e di cura, di fatto non menzionati nelle *policy* (paragrafo 8.1.), più focalizzate sugli assetti organizzativi e gestionali. Il cuore del segretariato sociale e dell'accoglienza è la costruzione di una relazione di fiducia con le persone: questa non dovrebbe essere pensata come strumentale a un lavoro progettuale che punta esclu-

sivamente all'attivazione dei beneficiari, bensì - in linea con i fondamenti metodologici e valoriali della professione - come forma di cura in sé, quale veicolo di profonda comprensione empatica e riconoscimento. Le nuove tecnologie possono rinforzare la connessione tra professionisti e cittadini, anche costruendo nuovi canali di comunicazione più vicini alle loro esigenze, pur mantenendo una modalità che privilegia il lavoro in presenza. Rispetto all'uso dei sistemi informativi elettronici, invece, lo studio conferma i risultati di ricerche empiriche condotte in altri Paesi (Nordesjö et al., 2024; Sieling-Monas, Meilvang, 2025), che evidenziano possibili esiti positivi e altrettanti rischi legati alla loro implicazione nella relazione di aiuto (Steiner, 2021; Nordesjö et al., 2021). Da un lato, la possibilità di usare dati condivisi in rete per informare il processo di aiuto nelle dimensioni micro, meso e macro; dall'altro, il rischio di plasmare il lavoro sociale nella direzione di un approccio burocratico-procedurale che riduce e svaluta lo spazio per la dimensione relazionale dell'intervento sociale a favore di processi standardizzati di raccolta e gestione dei dati. Si evidenzia inoltre l'emergere di nuove forme di sorveglianza istituzionale (Eubanks, 2018), alimentate da sistemi di monitoraggio multilivello in cui i professionisti si inseriscono, facendo esperienza di dilemmi etici legati all'emergere di nuove forme di standardizzazione e controllo, con il rischio di trasformare l'identità stessa del servizio e delle pratiche professionali più tradizionalmente orientate al *care*, in assenza di una costante azione di riflessività critica.

L'analisi delle forme di resistenza dei professionisti mostrano possibilità per mantenere un approccio dialogico e anti-oppressivo, coerente con i valori della professione, e la necessità di percorsi formativi e di supervisione utili non solo a trasmettere nozioni sulle procedure e il funzionamento di piattaforme elettroniche, ma a costruire competenze di analisi critica degli assetti organizzativi e delle possibili riconfigurazioni della pratica professionale con l'ingresso del digitale.

9. Gli spazi del segretariato sociale: tra capacità di accoglienza e interazione con il territorio

Tindaro Bellinvia

9.1. Introduzione

All'interno dell'unità di ricerca dell'Università di Messina del progetto di interesse nazionale su *Care and control in service users: organizational learning and professional practices of social workers in the first and second-level access to social services*, ho avuto modo di concentrarmi su un aspetto: 'la questione dello spazio', fortemente avvertito dalle assistenti sociali nell'ambito del servizio di segretariato sociale. La questione dello spazio è intesa sia come organizzazione e strutturazione del *setting* interno agli edifici, sia come collocazione del servizio nel contesto territoriale urbano (Bifulco, de Leonardis, 2003; Bifulco, Vitale, 2003).

Nell'intensa ricerca qualitativa, svolta nel 2024 dal gruppo di ricerca, grazie alla collaborazione delle assistenti sociali del Comune di Messina con 17 interviste in profondità, 4 workshop e osservazione partecipante delle riunioni è emersa una doppia lettura: la prima attinente all'attuale e reale organizzazione degli spazi del segretariato sociale e la seconda proiettata sulle prospettive future su come si vorrebbero strutturare e organizzare gli spazi.

Durante la nostra presenza sul campo una parte considerevole delle assistenti sociali ha evidenziato le criticità dell'assetto spaziale-organizzativo, poiché non rispondeva a due dimensioni fondamentali per un servizio tipicamente universalistico: l'accessibilità e la prossimità. L'accessibilità, infatti, era messa in crisi dalla strutturazione del *front-office* e dalla labirintica collocazione delle stanze delle assistenti sociali in cui avveniva e avviene a tutt'oggi il colloquio, mentre la prossimità, secondo loro, andava seriamente rafforzata con la diffusione nelle circoscrizioni di punti di accesso al segretariato sociale.

L'accessibilità e la prossimità incidono fortemente sulla funzione di filtro del segretariato sociale (Rossi, 2012a; 2013) per cui la consapevolezza di queste criticità da parte delle assistenti sociali si intreccia con le esigenze e gli interessi degli amministratori locali che, da una parte, devono rispondere alle esigenze di consenso elettorale e, dall'altra, devono far fronte ai limiti di finanziamento e di budget. Questo continuo confronto tra lo stato dell'arte e un'ipotetica diversa strutturazione e organizzazione del servizio alimenta anche degli spazi di riflessione interessanti, da approfondire, in cui emergono pluralità di comprensioni e di visioni dei due concetti di cura e controllo.

9.2. Nel quadro del paternalismo neoliberale

In premessa bisogna riconoscere che non esiste lavoro sociale senza la compresenza di aspetti riferibili alla cura ed al controllo e, dunque, la questione centrale diventa il quadro politico-culturale-ideologico dentro il quale gli operatori e i servizi sono chiamati a lavorare. Gli ultimi decenni sono stati caratterizzati senza ombra di dubbio da quello che viene chiamato «paternalismo neoliberale» ovvero una pratica di disciplinamento dei poveri indirizzata a reinserirli in ogni modo nel mercato del lavoro anche se poco tutelato e caratterizzato da ampie sacche di sfruttamento, lavoro povero che produce lavoratori poveri (Soss et al., 2022). A svolgere questo scomodo ruolo spesso vi sono operatori sociali anch'essi precari e vulnerabili per i livelli contrattuali e salariali, che devono non solo dimostrare capacità produttiva ma anche selettiva grazie ai servizi di primo accesso che, smistando un certo numero di pratiche e di utenti a servizi alternativi, limitano la presa in carico da parte dell'assistenza sociale (Guidi, Matutini, 2017).

È pur vero che gli assistenti sociali, facendo leva sui principi deontologici della categoria professionale e in alcuni casi ispirati dalle lotte di chi li ha preceduti negli anni Cinquanta, Sessanta e Settanta (Appetecchia, 2016; Tarsia, 2019) o puntando sugli approcci anti-oppressivi (Houston, Marshall, 2020) e partecipativi (Calcaterra, Raineri, 2021), possono attuare strategie adatte a ridurre gli effetti del neo-managerialismo e del paternalismo neoliberale (Rush, Keenan, 2014). I professionisti del sociale impegnati nei servizi di primo accesso, che vogliono attuare una strategia centrata sui diritti della persona, devono porsi la questione degli spazi in cui si ricevono gli utenti per caratterizzarsi come servizio davvero aperto ad un'autentica accoglienza degli utenti con tutto il loro carico di sofferenze ma anche di risorse.

Pierre Bourdieu (1985, 1989) con le sue ricerche e le sue riflessioni è sicuramente tra gli autori più attenti al legame tra spazi istituzionali, ruoli sociali e potere simbolico. Lo stesso campo burocratico è stato studiato da Bourdieu mettendone in dubbio la sua essenza come prodotto della razionalità, ma piuttosto mettendone in risalto gli aspetti quasi magici (Bourdieu, 2005). Le istituzioni sono il frutto di «una lunga serie di atti di istituzioni» le cui strutture sociali e mentali tendono a farle apparire come «naturali» (Bourdieu, 1994, 95). In altre parole, le istituzioni sono «il luogo della concentrazione e dell'esercizio del potere simbolico». In tal senso anche la collocazione urbana e la disposizione interna degli sportelli, degli uffici, delle sale di aspetto dove si concretizza l'incontro tra utenti-cittadini e burocrati-operatori è di grande rilevanza.

Ma per capire la relazione tra spazio e interazioni burocratiche è utilissimo anche il lavoro di Edward T. Hall (1990) che ha tratteggiato il concetto di spazio prossemico. La sua ricerca si è concentrata sulle distanze che le persone mantengono tra loro in diverse situazioni sociali e culturali, riconoscendo che queste distanze non sono casuali, ma riflettono valori e norme culturali profondamente radicate (Tallarita, 2018). Dunque, anche gli spazi che tendono ad avvicinare o distanziare gli individui durante le relazioni burocratiche e di cura diventano parte integrante di due prospettive: una di tipo conservativo-difensivo indirizzata a proteggersi da utenti troppo invasivi-aggressivi verso gli operatori, l'altra proiettata verso un processo di maggiore apertura ed inclusività dei cittadini nei servizi offerti dal servizio sociale.

Vincent Dubois (2018) in *Il burocrate e il povero. Amministrare la miseria*, studiando gli sportelli sociali per gli assegni familiari in Francia e le dinamiche di

interazione tra operatori e utenti, ha rilevato l'importanza della questione spaziale nei dispositivi d'accoglienza e nelle attese istituzionali. «L'edificio e le soluzioni spaziali attraverso le quali un'istituzione assume una forma concreta contribuiscono a predeterminare e a prescrivere i tipi di attesa che possono essere espressi» (Dubois, 2018, 74). L'assunto veicolato dallo studioso ai lettori consiste nell'instaurazione di una disciplina sui corpi e sulle posture in occasione dell'incontro burocratico all'interno di un preciso «quadro spazio-temporale». I due servizi di Doumbourg e di Béville studiati da Dubois presentano caratteristiche a volte divergenti e a volte comuni. Rispetto alla pre-accoglienza la disposizione spaziale e l'aspetto della sala d'attesa marcano una differenza, in quanto l'una è contraddistinta da colori freddi, è molto illuminata ed è gestita da dispositivi elettronici, mentre l'altra ha colori e arredamenti più caldi e si avvale di personale dedicato. «Rispetto al sistema di biglietti adottato a Dombourg, l'accoglienza è più umanizzata: l'operatore di sportello si alza e si muove [...], chiama a voce alta l'utente successivo (il suo numero di turno) e se ne occupa, dicendogli dove accomodarsi (in genere l'operatore si fa precedere dall'utente, e non il contrario)» (ivi, 78).

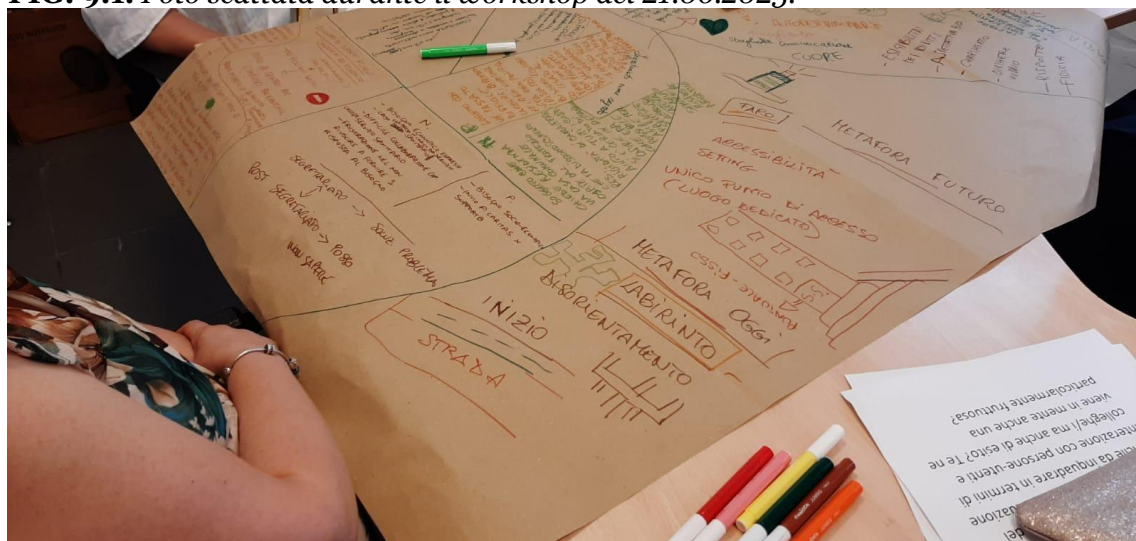
Per quanto riguarda la privacy tutti e due i servizi sono poco attenti, essendo difficile dialogare tra operatori e utenti agli sportelli senza essere sentiti o dall'utenza degli altri sportelli o addirittura dalla sala d'attesa, situazione che verosimilmente ingenera disagio a quella tipologia di utenza impegnata a mantenere una certa riservatezza delle proprie situazioni economico familiari. Gli operatori, per certi versi, gradiscono ascoltare le interazioni degli altri sportelli e a loro volta farsi ascoltare, perché a fine giornata ciò può essere occasione di confronto tra operatori per gli incontri più conflittuali o più gratificanti. Ma è pur vero che gli operatori temono pure il cosiddetto «disordine di sportello», ovvero il passaggio da un'interazione a due sotto controllo ad un'interazione a più voci qualora altri utenti dalla sala d'attesa o dagli altri sportelli intervengano a favore di un beneficiario in difficoltà o agitato. Spesso in questi casi l'unica via d'uscita è spostare il *setting* dallo sportello al piano superiore del dirigente. L'allontanamento dallo spazio fisico in cui si è determinata l'interazione conflittuale – come anche la fase di attesa prima di interagire con il livello burocratico superiore – di solito contribuisce ad allentare la tensione ed a creare le condizioni per una risoluzione del conflitto. «Il contesto fisico è importante non solo intrinsecamente, ma anche in quanto forma simbolica e artefatto del processo produttivo attraverso cui la cultura organizzativa si esprime. Pertanto, l'ambiente fisico, e l'uso che di tale ambiente viene fatto dagli attori, costituisce un elemento importante di comprensione del significato della cultura organizzativa» (Ferrazza, Lo Presti, 2006, 131). Queste considerazioni, elaborate nell'ambito di uno studio dedicato ai segretariati sociali organizzati in due Municipi della città di Roma, evidenziano come davvero la questione degli spazi sia fondamentale nell'organizzazione di un servizio capace di accogliere, orientare, informare e accompagnare i cittadini nell'individuare percorsi adeguati ad avere risposte ai loro bisogni.

9.3. Il setting del segretariato sociale a Messina

Nella disposizione di servizio per la riorganizzazione del segretariato sociale del Comune di Messina del 13/12/2023, rispetto agli spazi fisici, si specifica sinteticamente che «lo sportello di segretariato sociale ha sede presso Palazzo Satellite, Piazza della Repubblica n. 40», senza aggiungere ulteriori particolari sulla disposizione del *setting*. Tuttavia, il 16 aprile 2024, durante una riunione del gruppo di lavoro ristretto per la strutturazione del nuovo segretariato sociale, emerge decisamente la questione dello spazio sociale, che viene evidenziato da noi, osservatori presenti alla riunione, nelle nostre note etnografiche:

Inizia a parlare la professionista 03 segnalando in prima battuta una serie di difficoltà osservata nell'utenza per accedere fisicamente al servizio. Oltre alla gestione dello spazio fisico, si parla collegialmente del concetto di segretariato come servizio di prossimità e, tale 'prossimità' viene anche declinata nei termini di 'territorialità circoscrizionale'. Si nota, inoltre, come l'utenza si presenti in forma randomizzata e caotica ingenerando negli operatori una sensazione di 'disagio'. Suggerisce come una gestione maggiormente razionalizzata dello spazio fisico possa essere utile per ovviare alla situazione. Prende la parola l'operatrice 02 la quale, facendo riferimento alle osservazioni di 03 ed in risposta alle sollecitazioni di 01 suggerisce di ripensare alle modalità organizzative dello sportello di front office (note etnografiche del 16/04/2024).

FIG. 9.1. Foto scattata durante il workshop del 21.06.2025.



Sul foglio condiviso di uno dei gruppi di lavoro emergono le parole 'labirinto' e 'disorientamento', riferite al Palazzo Satellite del Comune di Messina dove è collocato il segretariato sociale.

Sin da subito la questione degli spazi e della collocazione del segretariato sociale si intreccia con l'esigenza della prossimità all'utenza e quindi con l'esigenza di allargare la fase sperimentale anche a luoghi fisici lontani dal centro città in termini di 'territorialità circoscrizionale'.

Dalle parole delle assistenti sociali emerge presto anche il rischio che un servizio di 'orientamento' all'utenza (come previsto fin dalle sue origini con la Legge 328 del 2000, articolo 22, comma 4) al primo impatto possa ingenerare nel cittadino un senso di 'disorientamento' proprio per la difficoltà di individuare sia il *front-office* (nascosto dietro un muro), sia il luogo del colloquio che, non essendo stabile ma dipendente dalla turnazione delle assistenti sociali, può trovarsi al 1° o

al IV° piano dell'edificio. Il Palazzo Satellite è una struttura apprezzabile per la collocazione in una parte molto centrale del tessuto urbano nonché punto di snodo di treni, tram, bus, ma è conformata al suo interno – dalle scale di accesso ai corridoi – in modo da non agevolare l'orientamento degli avventori che facilmente si possono trovare nella situazione di vagare per parecchio tempo prima di individuare la stanza in cui svolgere il colloquio.

Nella riunione del 16 aprile 2024 è già evidenziata dalle presenti l'esigenza di ristrutturare tutto il percorso di accesso allo sportello di segretariato sociale: *i)* il *front-office* deve essere immediatamente visibile dal momento in cui i cittadini accedono all'androne del piano terra di Palazzo Satellite, anche abbattendo il muro dell'ingresso che lo nasconde alla vista degli avventori; *ii)* bisogna attrezzare una stanza dei colloqui del segretariato sociale nelle vicinanze del *front-office*; *iii)* creare un luogo di attesa, tra il *front-office*, primo filtro dell'utenza, e la stanza dei colloqui; *iv)* rendere operativo anche l'accesso per via telefonica al segretariato sociale con un numero di telefono dedicato, anche mobile, in attesa della predisposizione di una postazione fissa del segretariato sociale; *v)* sperimentare entro il 2024 almeno in una circoscrizione il segretariato sociale territoriale, puntando inizialmente all'adesione volontaria delle assistenti sociali a tale servizio circoscrizionale, sperimentazione.

Nei vari workshop svolti in aule dell'Università di Messina o direttamente nella sala riunione del Dipartimento dei Servizi sociali di Messina¹, nei momenti di confronto in gruppi di lavoro o in plenaria, in tutte le interviste le assistenti sociali hanno rimarcato il tema dell'accoglienza come costitutivo del servizio di segretariato sociale e quindi l'importanza di un contesto spaziale che sia rappresentativo del concetto di accoglienza.

Spazi e linguaggio fisico e verbale dell'assistente sociale (Hall, 1966) nei porsidnanzi all'utente sono componenti fondamentali per rendere effettiva l'accoglienza, primo mandato istituzionale del segretariato sociale. In qualche modo la qualità degli spazi e la qualità delle interazioni delle assistenti sociali permettono un accesso al segretariato adeguato ai suoi scopi. Un'assistente sociale durante l'intervista mette in evidenza due obiettivi strategici da porsi rispetto ad un possibile futuro riassetto degli spazi del segretariato sociale: più privacy, più comfort.

«Allora noi abbiamo un limite, il nostro front-office è diviso da un muro, quindi non è immediatamente percettibile, io abbatterei il muro [...] farei, al contrario, allora metterei il front-office, quindi, la parte a vetri proprio appena si entra ... mi immagino un corridoio in una sala d'attesa, quindi più riservato, si probabilmente sì, perché essendo questo un palazzo che ha anche altri servizi. [...] Quindi me lo immagino così perché si garantisce secondo me più privacy, avere la persona dietro la porta e sentire non è giusto. Poi all'interno me la immagino arredata anche in maniera un po' più comfort; quindi, va bene la scrivania col computer che serve, però magari nell'angolo l'area giochi, se serve anche una poltrona, due poltrone [...] e una porta di uscita, diciamo, in modo che possano andare via tranquillamente e sotto le stanze permettono questo perché hanno la porta d'uscita [direttamente in strada].» (Intervista n. 3).

Una delle assistenti sociali ha rimarcato l'importanza, a suo giudizio, del legame tra lo spazio fisico e la possibilità di esprimere il proprio bisogno nonostante sia di per sé una situazione portatrice di disagio:

¹ I workshop si sono svolti il 10 luglio 2024, il 19 settembre 2024 e il 17 ottobre 2024.

per me è una criticità, cioè ci dovrebbe essere una stanza o, comunque, un luogo dedicato solo ed esclusivamente a quello dove la persona si possa sentire accolta, anche perché mi rendo conto che non è facile esprimere il proprio bisogno, spesso le persone nemmeno se ne rendono conto di qual è il reale bisogno, e secondo me è importante curare il setting, cioè farle sentire proprio a loro agio il più possibile, per quanto si possano sentire a loro agio nella situazione di disagio.» (Intervista n. 5).

Un'assistente sociale tratteggia idealmente la stanza del colloquio come un 'posto sicuro' che anche nei colori delle pareti colorate dia l'idea di uno 'spazio diverso'...

«[...] uno spazio diverso, proprio fisico in una stanza colorata, diversa, con un tavolo circolare, con questa mappatura io me lo immagino un po' così come un'accoglienza che comunque ti dà l'idea di essere un posto sicuro e, secondo me, influisce molto anche a livello di animo, no? Entrare in un luogo, un pochetto e, non voglio dire lasciato a sé, però voglio dire, è un po' spoglio, non ti dà quel senso di accoglienza, quindi rendere veramente la stanza una stanza. [...] quindi c'è una stanza di riferimento che in un certo senso è accogliente, ti dà una mappatura dei servizi che tu puoi mostrare alla persona e allo stesso tempo ti compili la scheda e decidi poi se fare l'invio o meno.» (Intervista n. 8).

In effetti le assistenti sociali con le loro parole confermano quello che già qualche anno fa avevano scritto Bifulco e De Leonardis (2003, 57): «La qualità estetica di un contesto, o la sua bruttezza, sono un fattore attivo importante in processi che generano qualità sociale, o viceversa dequalificazione: che redistribuiscono condizioni di benessere sociale o che viceversa confermano o rafforzano disegualianze, esclusione sociale e fratture».

Alcune assistenti sociali più giovani (anche se propendono per lo spazio dedicato) ammettono che l'attuale assetto spaziale comunque ha degli aspetti positivi e si concretizza nella possibilità di attuare forme immediate di mutuo aiuto tra colleghe. Tale mutuo aiuto tra colleghe può manifestarsi semplicemente attraverso un confronto e una co-riflessione sui casi che devono essere decodificati in tempi molto brevi essendo un contesto di segretariato sociale e, quindi, in cui bisogna decidere molto velocemente.

«Guarda il fatto di essere qua, di avere sempre le colleghe a portata di mano, anche questo nel senso di comportarsi, di avere la responsabile anche sempre pronta a dare un supporto a delle criticità. Questo è un punto di forza, avere un interlocutore, interlocutrice, cioè delle colleghe se hai un problema.» (Intervista n. 12).

Alcune assistenti sociali, di più lunga esperienza e con stanza singola (che non soffrono dunque la questione della doppia scrivania e della presenza sincrona di più utenti), fanno notare anche gli aspetti disfunzionali della scelta di una stanza dedicata per il segretariato sociale:

«Va bene, secondo me, fondamentalmente perché viene nella stanza nel nostro ufficio personale, quindi io so che in quelle due ore, in base alla turnazione, mi dedico al segretariato sociale, è organizzato bene, perché già dal piano terreno, all'ingresso, le persone si recano al front-office dove viene comunicato l'assistente sociale di riferimento che farà il segretariato sociale e già loro si recano dietro la porta. Si recano direttamente al piano corrispondente dove avviene il segretariato sociale, questo è il primo o il quarto piano, da [questo] punto di

vista per me funziona molto bene anche perché è nella mia stanza, tutto avviene nella mia stanza. È la mia zona anche di comfort dove io ho tutto a disposizione ho il mio PC, posso fare una ricerca nell'immediato, ho dei moduli ... per esempio cosa che è mi stata richiesta ultimamente era là, non la presa in carico, i 'libri solidali', no? per inizio anno scolastico, e io avevo i moduli pronti perché ero nella mia stanza, nella mia zona avevo tutti i miei moduli, quindi potevo consegnarli tranquillamente. Per gli spazi, secondo me il setting è il nostro ufficio del Comune, nella fattispecie sono le nostre stanze. Secondo me funziona da questo punto di vista, perché non so... si pensava a una stanza ad hoc del segretariato sociale, ma io trovo un pochino, forse sterile in una stanza doc [...] comunque ci trovano, dico, non è un problema, ci trovano sempre.» (Intervista n. 6).

«È la mia zona [...] di comfort», queste poche parole già rendono il senso delle motivazioni della scarsa propensione all'idea di doversi spostare in una stanza dedicata nelle ore di turno del segretariato sociale. Per loro è preferibile non spostarsi di stanza anche per utilizzare meglio il tempo e, quindi, approfittare di eventuali vuoti di utenza da riempire subito scrivendo una relazione per il Tribunale, avendo a disposizione i fascicoli dei propri casi.

Che peso potrebbe avere, tuttavia, la questione dei tempi morti tra un utente e l'altro, in prospettiva di una futura più ampia ufficializzazione e pubblicizzazione del segretariato sociale e, soprattutto, nel caso in cui permanga una sola assistente sociale per turno?

Rimane sullo sfondo forse il tema della rigidità *versus* flessibilità nell'organizzazione e nelle procedure del segretariato sociale. Le 'anziane' non gradiscono per niente un irrigidimento, in quanto convinte della necessità di avere ampio spazio di manovra secondo la propria sensibilità e l'*expertise* professionale. Le più giovani sentono, invece, la necessità di maggiore strutturazione del servizio e temono situazioni che facciano riemergere disordine e/o improvvisazione. In questa dialettica la questione dello spazio assume un aspetto paradigmatico, perché la scelta di un *setting* ben strutturato e per niente improvvisato - in cui tutto si svolge in modo ordinato secondo un percorso ben preciso e stabilito costituito da 1) *front office*, 2) sala d'aspetto e 3) stanza del colloquio - rende l'erogazione del servizio più rassicurante per gli operatori nonché più accogliente e più semplice o immediato per gli utenti.

Una questione, tuttavia, unisce trasversalmente tutte le assistenti sociali ovvero la concezione dello spazio del segretariato sociale come luogo dell'ascolto che, come tale, richiede il tempo necessario e il classico setting del colloquio: una scrivania in una stanza riservata a cui possano accedere tutti coloro che lo richiedono e il cui bisogno vada oltre una semplice informazione erogabile in modalità *front office*.

C'è poi una questione rimasta un po' sullo sfondo delle interviste alle assistenti sociali e ovvero la dimensione dell'emergenza che non è chiaro attenga proprio al servizio di segretariato sociale perché per certi versi si intreccia con l'alta marginalità e i servizi già dedicati forniti dalla Messina Social City (società in house dei servizi sociali del Comune):

«Tutto quello che può essere l'emergenza rappresentata dall'utenza [...] è, io ho sempre detto, un po' un pronto soccorso [...] come un pronto soccorso, soprattutto in fase di segretariato sociale, a maggior ragione ovviamente il segretariato sociale noi siamo qui a rispondere, a cercare di dare delle risposte, facciamo da filtro o rinviamo ad altri servizi, però in quel preciso istante dobbiamo capire

qual è la problematica e non è sempre facile nell'immediato capire qual è il bisogno primario perché cerchiamo di dare una prima risposta, e non è sempre facile...» (Intervista n. 6).

Ma il tema del pronto soccorso riporta al segretariato sociale come luogo fisico, perché il parallelismo tra pronto soccorso e segretariato sociale rimanda all'idea di spazialità che vede sempre il pronto soccorso come luogo facilmente accessibile nei presidi ospedalieri, ragion per cui uno sportello di segretariato sociale di difficile accesso e individuazione costituisce un ossimoro.

9.4. Un segretariato sociale di prossimità

Collegare il segretariato sociale all'erogazione dei servizi sanitari riporta anche al tema della prossimità e cioè alla tendenza a costruire un sistema di primi accessi a bassa soglia più vicini all'utenza per evitare di congestionare il pronto soccorso, così allo stesso modo istituire degli sportelli di segretariato sociale nelle circoscrizioni renderebbe il servizio più fruibile e più coerente con l'impostazione espressa già nella prima disposizione di istituzione dello stesso che richiama anche se non esplicitamente un servizio sociale di comunità (Appetecchia, 2016).

FIG. 9.2. Foto scattata durante il workshop del 21.06.2025.



Sul foglio condiviso di uno dei gruppi di lavoro si nota un disegno che rappresenta una delle metafore scelte per rappresentare il segretariato sociale ovvero un faro. Un'immagine che richiama il bisogno di ritrovare l'orientamento in situazioni complicate.

In questa direzione la presenza delle assistenti sociali nelle circoscrizioni si potrebbe organizzare non semplicemente garantendone la presenza in alcune ore e alcuni giorni in una postazione fissa presso gli uffici circoscrizionali o in altre strutture pubbliche come i centri educativi, ma potrebbe estendersi ad alcune ore di presenza sul territorio per incontrare i soggetti attivi presso le scuole, le parrocchie, le associazioni, i circoli etc... D'altronde anche questa ipotesi era emersa nel corso delle prime riunioni dalle stesse parole di alcune assistenti sociali che

esprimevano entusiasmo all'idea di poter essere protagonisti di un lavoro di cucitura del tessuto sociale urbano.

Un'assistente sociale ci ha messo in evidenza come il suo interesse per il segretariato sociale di prossimità nasca da esperienze precedenti fatte sia alle dipendenze di un importante Comune siciliano che chiameremo Cambara sia sul territorio messinese nell'ambito di iniziative non gestite direttamente dal Comune.

«Anche a Cambara mi occupavo di segretariato sociale, là lo chiamavano 'ricevimento al pubblico', ma di fatto era questo. A Cambara c'erano dei giorni, credo fossero tre, ora non ricordo esattamente... tre alla settimana, sia in orario anti-meridiano che pomeridiano e ci alternavamo noi a turno, diciamo nell'ufficio, veniva fatto un calendario mensile, un po' come viene fatto anche qua, la differenza è che lì a Cambara si è dislocati nei territori, cioè ci sono dei centri territoriali nei quartieri e quindi, in realtà, il segretariato sociale veniva fatto in quei giorni in quattro quartieri diversi contemporaneamente a seconda della zona di appartenenza e ora non lo so da quando non ci sono, durante il periodo del COVID, questa sorta di sportello di ascolto ha continuato a esistere perché io proprio avevo la deviazione chiamata nel mio telefono e quindi facevo sportello di ascolto dalle nove all'una tutti i giorni, quindi non c'erano più dei giorni, non era proprio segretariato sociale ma era dello sportello d'ascolto, quindi in realtà era anche quello diciamo...» (Intervista n. 3).

L'esperienza concreta di segretariato sociale 'diffuso' sul territorio raccontata dall'intervistata mostra la realizzazione di sportelli di ascolto circoscrizionali come un'evoluzione naturale del servizio, nonostante la permanenza di perplessità e resistenze.

«[...] allora, a Cambara era più vicino al cittadino chiaramente, Cambara è vastissima, molto più di Messina, però mi rendo conto che per una persona che abita a Rodia arrivare fino a Messina, Castanea, Salice, insomma tutte queste zone qua o dall'altro lato Giampileri, insomma è un viaggio davvero, magari porta anche a desistere, avere invece questo servizio anche solo nella circoscrizione, un po' come l'abbiamo pensato è...» (Intervista n. 3).

Ma per la professionista con passate esperienze di segretariato nelle circoscrizioni, non è un servizio da svolgere in questa modalità solo per i quartieri e le frazioni periferiche, ma per tutti gli utenti, anche quelli dei quartieri centrali.

«[...] non l'abbiamo ancora in realtà definito, perché inizialmente xxx diceva vabbè la quarta resta qua, inutile spostarsi', io però non sono completamente d'accordo perché secondo me in circoscrizione hai modo di avere contatti anche con l'anagrafe [...] Io ho fatto degli sportelli in circoscrizione quando ero nel privato e facevo parte del centro studi XXX [...] abbiamo fatto diversi progetti sui territori e ce n'era anche uno [...] nella terza circoscrizione» [...] ricordo che funzionava bene perché venivano per chiedere l'anagrafe e quello dell'anagrafe diceva se [volete] poi ci sono gli assistenti sociali... però qualcun altro passava per chiedere qualche informazione, quindi, secondo me può essere utile proprio perché in un certo senso ci deistituzionalizza da questo palazzo che per alcune persone può significare troppo, spesso là potrebbe essere utile anche un parere.» (Intervista n. 3).

La sua affermazione «ci deistituzionalizza da questo palazzo» coincide con l'esperienza raccontata al sociologo Vincent Dubois (2018, 78-9) dagli operatori delle

Casse degli assegni familiari francesi, che in parte hanno lasciato le sedi centrali del servizio e sono andati nelle filiali degli sportelli situati in «centri medico-sociali, nei municipi, in appartamenti affittati per l'occasione, a volte a piano terra di zone di edilizia popolare HLM e, per la più vecchia fra queste ultime, nel sotterraneo di un condominio. [...] La dispersione dei luoghi d'incontro permette anche il verificarsi di relazioni amministrative più morbide». Secondo gli operatori delle CAF francesi la predisposizione degli utenti negli uffici periferici cambia rispetto all'interazione burocratica, perché lo spostamento spaziale dello sportello in prossimità delle residenze degli utenti e la possibilità di incontrare lo stesso operatore che conosce e riconosce problemi dei singoli utenti rende questi ultimi meno pretenziosi e meno aggressivi. La lontananza spaziale tra l'operatore e gli uffici dirigenziali induce gli utenti a considerarlo più 'distante' dall'istituzione a cui appartiene e quindi meno responsabile anche dei ritardi o delle manchevolezze di quest'ultima.

Tuttavia, una rilevante differenza di questo servizio rispetto all'esperienza raccontata da Dubois è costituita dall'eventualità dell'invio presso l'ufficio periferico di un'assistente sociale che in precedenza ha dovuto farsi carico di scelte impegnative rispetto a situazioni familiari complicate, anche con allontanamento di bambini, circostanza che potrebbe indurla ragionevolmente a sentirsi vulnerabile nonché esposta a possibili ritorsioni in contesti poco istituzionali e poco protetti.

Una soluzione percorribile potrebbe essere la specializzazione delle assistenti sociali in questa attività di segretariato sociale di prossimità che sollevi tali professioniste dall'occuparsi di attività più strettamente connesse alla funzione di controllo sociale e collaborazione con i Tribunali (Scarcelli, 2022). In un quadro del genere le assistenti sociali di prossimità impegnate nel territorio dovrebbero fare un lavoro più simile agli operatori di strada e spogliarsi di quei ruoli istituzionali che – soprattutto tra le categorie più marginalizzate e stigmatizzate – vengono visti come *longa manus* della magistratura. Naturalmente si è ben coscienti che rinunciare a determinate dimensioni del lavoro di assistenti sociali – con un ruolo strutturato di sentinelle di situazioni a rischio (vedi l'impegno a proteggere categorie vulnerabili come i minori) – può sembrare improponibile, ma forse il servizio di segretariato sociale per il suo carattere di particolare volontarietà dell'incontro con l'utenza contiene in sé le giuste caratteristiche per far uscire dai classici canoni la figura professionale dell'assistente sociale.

Di fatto sia i buoni propositi che le preoccupazioni emerse nelle interviste, nelle riunioni e nei workshop per la presenza del segretariato sociale nelle circoscrizioni si potranno verificare nei prossimi mesi visto che, con la determina 8062 del luglio 2025 del Dirigente del Dipartimento Servizi alla persona, tutte le assistenti sociali (senza creare un gruppo di operatrici specializzate) sono state chiamate ad andare a turno il mercoledì mattina presso le sei circoscrizioni secondo la ripartizione territoriale già esistente (Fontana, 2025). Da questa disposizione per l'apertura dalle 9.30 alle 12.30 nelle 6 municipalità del segretariato sociale in delle stanze adatte a ricevere il pubblico, sembrano al momento essere andate in secondo piano le preoccupazioni rispetto all'incolumità delle assistenti sociali e, quindi, l'eventuale esigenza di specializzazione delle stesse o la doppia presenza.

Dopo 20 mesi di riattivazione del segretariato sociale presso la sede centrale dei servizi sociali di Messina (gennaio -agosto 2025), che viene mantenuto tutti i martedì e giovedì pomeriggio, si apre una nuova fase tutta da sperimentare grazie ai 6 ulteriori punti di accesso in tutta la città e sarà davvero interessante capire se

in prospettiva la scommessa sulla ramificazione territoriale di questo servizio porterà i risultati attesi.

Come fare intanto a sintetizzare e presentare ciò che emerso da una prima lettura dei dati raccolti sul segretariato sociale di Messina? Una tabella a doppia entrata è di ausilio alla presentazione del funzionamento del segretariato sociale che non può fare a meno delle dimensioni del controllo e della cura, ma anche di una dimensione urbano-spaziale di centralità e perifericità (Tabella 9.1.).

L'intreccio tra controllo e centralità esalta maggiormente la postura istituzionale delle assistenti sociali, mentre l'intreccio tra controllo e perifericità accentua una postura deistituzionalizzata delle stesse. Naturalmente si tratta di una semplificazione teorica per spiegare il complesso ruolo delle assistenti sociali che tali comunque rimangono, sia che ricevano gli utenti nella sede principale sia che lo facciano nelle sedi circoscrizionali. Si vedrà solo nei prossimi mesi, con la concreta presenza nelle circoscrizioni delle professioniste se questo intreccio dicotomico si mostrerà adeguato a spiegare il funzionamento del segretariato sociale messinese. In effetti la questione istituzionalizzazione-deistituzionalizzazione si richiama al doppio corpo che nella genesi dello Stato moderno era incarnato dal Re ed oggi è rappresentato anche dagli «street-level bureaucrats – o ‘piccoli burocrati’ – che costituiscono per la maggior parte della popolazione i principali punti di contatto con lo Stato» (Dubois, 2018, 121). Dubois, applicando tale concetto agli operatori delle Casse degli assegni familiari, ha sintetizzato questa duplicità: «istituzione-fatta uomo *vs* istituzione umanizzata, personificazione dell'istituzione *vs* personalizzazione dell'accoglienza, l'operatore naviga tra i due poli opposti» (*ibidem*, 122).

Inoltre, nell'intreccio tra cura e centralità spaziale emerge il concetto di accessibilità e quindi la capacità di accoglienza che nel caso di Messina va ottenuta limitando gli effetti di disorientamento dati da un assetto inadeguato della struttura centrale, mentre cura e perifericità portano al concetto di prossimità e al servizio sociale di comunità dove non c'è più un semplice utente fruitore di un servizio ma un cittadino che trova le risposte ai suoi bisogni, aiutato dal servizio sociale, a partire dal suo contesto territoriale di riferimento.

TAB. 9.1. Spazi nel segretariato sociale tra controllo e cura, centralità e perifericità

	CENTRALITÀ	PERIFERICITÀ
CONTROLLO	Postura istituzionale	Postura de-istituzionalizzata
CURA	Accessibilità	Prossimità
	Capacità di accoglienza	Interazione con il territorio

In attesa di avere conferma da ulteriori dati dal campo gli spazi del segretariato sociale tra centralità-accessibilità e perifericità-prossimità possono essere considerati, se organizzati in tale direzione, luoghi di riduzione fisica e simbolica della distanza tra cittadini-utenti e operatori-burocrati, con l'obiettivo dell'emancipazione delle persone attraverso un giusto equilibrio tra cura e controllo.

9.5. Conclusioni

Per delle brevi tracce conclusive ci sembra utile ripartire dal documento amministrativo da cui tutto il nostro lavoro sul campo è iniziato ovvero la Disposizione di

servizio 0354875 del 13/12/2023 con cui il Dipartimento Servizi alla persona e alle imprese del Comune di Messina ha disposto la riattivazione del segretariato sociale. Nell'allegato al provvedimento del Dirigente del Dipartimento si specificava la volontà di interpretare e implementare la funzione del segretariato sociale come «strumento per la cittadinanza attiva». Nel documento si poteva leggere: «Ai professionisti impegnati nel segretariato sociale si pongono due ordini di questioni: 1) come essere d'aiuto anche ai cittadini che pur vertendo in condizioni di fragilità non accedono al servizio; 2) come raggiungere i cittadini che, per timore o per poca conoscenza, non accedono al servizio pure avendone necessità». Se nel primo caso si fa esplicito riferimento ai cittadini in situazioni in stato di necessità, nel secondo sembra riferirsi a un segmento di popolazione molto più ampio che comunque avrebbe bisogno di un servizio di orientamento e informazione, ma non vi accede per timore o mancata conoscenza. In quel generico 'timore' non è difficile intravedere il concetto di «screditabilità», assai caro a Erving Goffman (2012) e collegato a sua volta al tema della gestione dell'informazione. Diversi utenti, infatti, non socializzati alla fruizione dei servizi sociali temono lo stigma sociale che potrebbe derivare dal 'disvelamento' del loro accesso.

La questione posta sin dall'inizio è quella di un segretariato sociale per tutti che, dunque, ha bisogno di rinnovarsi nei luoghi e nelle forme di incontro con l'utenza per aprirsi anche a chi mantiene o tenta di mantenere una posizione sociale da classe media (nonostante magari separazioni e crisi lavorative-professionali)² o semplicemente risente di situazioni familiari particolarmente complicate per cui una rete sociale e istituzionale di sostegno può essere decisiva. D'altronde quest'idea di un accesso di primo livello ai servizi sociali inclusivo verso il basso e verso l'alto ormai da diversi anni va consolidandosi sia in quelli a gestione prettamente pubblica sia in quelli a gestione mista³.

Ci sembra molto interessante capire in prospettiva come le ultime disposizioni organizzativo-amministrative, che prevedono una presenza del segretariato sociale nelle sei circoscrizioni della città, impatteranno rispetto all'iniziale programma di un servizio veramente aperto a tutti.

È facile prevedere l'importanza dell'intreccio accessibilità-prossimità e, dunque, la conformazione interna delle sedi e la collocazione urbana delle circoscrizioni nel funzionamento del servizio, ma anche la fondamentale capacità di adattamento secondario che mostreranno le assistenti sociali nel sopperire ai limiti organizzativi e strutturali che si presenteranno.

² «[...] la 'fabbrica dei miserabili' e dei 'sopranumerari', degli 'inutili al mondo', si riattiva e riprende a sfornarli a ciclo continuo ogni qualvolta nuove condizioni del mercato del lavoro lo richiedano: da uno spazio originario di integrazione, gli individui basculano allora entro una zona di turbolenza e progressiva instabilità, fino a piombare in quella che Castel definisce come *désaffiliation*, sganciamento multiplo dal lavoro, dal reddito, dalla protezione sociale, comunitaria e familiare» (Petrillo, 2019, 31).

³ Un esempio interessante è il progetto *Welfare di Tutti*, vincitore di un finanziamento nell'ambito del programma *Welfare in azione. Welfare di comunità e innovazione sociale*, promosso da Fondazione Cariplo e ben raccontato da Bricocoli (2017, 73): «Il nuovo modello di welfare milanese porta con sé l'idea di un'estensione dell'accesso ai servizi di welfare: sia verso il 'basso', ovvero verso soggetti più bisognosi che difficilmente approdano all'offerta formalizzata tradizionale (e agli uffici per intenderci), sia verso l'alto', ovvero verso quel crescente numero di cittadini che pure dotati di risorse economiche, e privi quindi di titoli per l'assistenza sociale, esprimono bisogni sociali e di cura. Il tema dell'accesso in senso metaforico e in senso materiale, si evidenzia dunque come un tema chiave.»

10. Il fegato del territorio: il segretariato sociale come organo vitale di accessibilità e di retroazione

Lluís Francesc Peris Cancio

10.1. Introduzione

Il territorio può essere immaginato come un grande organismo vivente, in cui le politiche sociali costituiscono gli organi vitali che ne assicurano l'equilibrio, il nutrimento e la capacità di rigenerazione. In questo corpo collettivo, il segretariato sociale assomiglia al fegato: lavora nel silenzio, ma la sua azione è indispensabile. Filtra, depura, trasforma e ridistribuisce le sostanze vitali; riceve le domande, spesso confuse e contraddittorie, che emergono dal tessuto sociale. Il segretariato sociale accoglie le domande senza respingerle, le interpreta e le libera dagli ostacoli burocratici che spesso ne impediscono la comprensione e l'accesso. Successivamente, le riorganizza e le restituisce al sistema dei servizi sotto forma di percorsi attivabili, orientamenti comprensibili e informazioni utili alla programmazione degli interventi. In questo senso, non svolge soltanto una funzione amministrativa di primo accesso, ma rappresenta un nodo fondamentale di mediazione tra persone, servizi e territorio, capace di garantire continuità e coerenza al welfare comunitario.

Grazie a questa funzione di mediazione, i bisogni individuali diventano conoscenza condivisa, i problemi trovano collegamenti tra ambiti diversi di intervento e le comunità dispongono di uno spazio riconoscibile in cui orientarsi, essere ascoltate e costruire risposte adeguate.

Il fegato, nel corpo umano, non decide da solo la direzione della vita, ma la rende possibile, trasformando ciò che sembra grezzo in energia disponibile. Allo stesso modo, il segretariato sociale non governa le politiche, ma le alimenta di dati, di retroazioni, di segni deboli che altrimenti andrebbero perduti. È il laboratorio silenzioso dove le istanze individuali si fanno materia collettiva, dove il particolare si trasforma in universale, dove il cittadino singolo diventa parte di una narrazione comunitaria. In questa prospettiva, il segretariato sociale si può paragonare al fegato del territorio: un organo riflessivo e generativo, capace di trasformare la fatica dei singoli in risorsa condivisa, di mantenere l'equilibrio tra cura e controllo, di assicurare che il corpo sociale continui a respirare, crescere e rigenerarsi.

10.2. Nuovi scenari di segretariato sociale in un'ottica relazionale.

Negli ultimi decenni, i sistemi di welfare europei, in particolare quello italiano, sono stati attraversati da profonde trasformazioni. Le grandi narrazioni universalistiche che avevano caratterizzato la costruzione del welfare state nel secondo dopoguerra si sono progressivamente confrontate con scenari di crescente complessità sociale, economica e culturale. Fenomeni quali la globalizzazione, la crisi economica del 2008, i processi migratori, l'invecchiamento della popolazione, la precarizzazione del lavoro e, più recentemente, le conseguenze della pandemia di COVID-19 hanno ridisegnato la geografia dei bisogni e delle vulnerabilità (Taylor-Gooby, 2004; Bonoli, 2005; Hemerijck, Matsaganis, 2024).

La tradizionale distinzione tra gruppo a rischio e popolazione integrata appare sempre più sfumata, poiché nuove forme di esclusione colpiscono ampi segmenti della popolazione. In tale scenario, i servizi sociali sono chiamati a rinnovare la propria capacità di adattamento e innovazione, spostando l'attenzione da una risposta meramente amministrativa e prestazionale a un modello relazionale, partecipativo e inclusivo (Folgheraiter, 2004; Folgheraiter, Ranieri, 2023). La sfida principale è garantire un'accessibilità effettiva, intesa non soltanto come possibilità di usufruire materialmente dei servizi, ma anche come capacità di superare le barriere culturali, linguistiche, procedurali e digitali che ne ostacolano la fruizione (Lippi, 2010).

In questo quadro, il segretariato sociale rappresenta una soglia strategica di ingresso, ma anche un punto di osservazione privilegiato sulle dinamiche sociali locali. Esso si configura come interfaccia cognitiva tra cittadini e istituzioni, luogo in cui i bisogni individuali si traducono in informazioni utili alla programmazione e alla valutazione delle politiche sociali (Rossi, 2010). Se tradizionalmente è stato concepito come porta di accesso ai diritti, negli ultimi anni ha acquisito un ruolo sempre più rilevante come meccanismo di retroazione (*feedback loop*), capace di alimentare la pianificazione territoriale attraverso la lettura sistematica delle istanze emergenti (Stame, 2007).

La centralità del segretariato sociale, tuttavia, non va letta in chiave meramente tecnica. Esso è anche un terreno di dialettica tra logiche differenti: da un lato, la funzione di cura e accoglienza, orientata all'empowerment e alla tutela dei diritti; dall'altro, la dimensione di controllo e filtro, legata alla gestione delle risorse scarse e alla selezione dei beneficiari (Ferrazza, Lo Presti, 2006). Tale ambivalenza riflette il duplice volto del welfare contemporaneo: inclusivo e promozionale, ma anche condizionato da vincoli organizzativi, procedurali e finanziari.

Tre sono gli assi analitici che ne delineano il ruolo nel sistema del welfare territoriale. Il primo riguarda l'accessibilità, intesa come condizione imprescindibile per garantire equità e inclusione, poiché senza un effettivo accesso ai servizi ogni diritto rischia di rimanere astratto. Il secondo è quello della retroazione, ossia la capacità del segretariato di trasformarsi in un produttore di conoscenza, raccogliendo segnali deboli e bisogni emergenti per alimentare la valutazione e la riprogrammazione degli interventi. Infine, il terzo riguarda la pianificazione territoriale, che consente di collegare le micro-esperienze individuali alle macro-politiche sociali, in un'ottica di governance riflessiva e partecipata.

10.3. Il problema dell'accessibilità come sfida fondamentale per i servizi sociali.

Il concetto di accessibilità costituisce una delle pietre angolari della riflessione sui servizi sociali. In una prospettiva classica, l'accesso è stato interpretato come condizione formale di eleggibilità e disponibilità di prestazioni (Titmuss, 1974). Tuttavia, questa definizione si rivela oggi insufficiente a cogliere la complessità delle dinamiche reali. L'accessibilità, infatti, deve essere intesa come un costrutto multidimensionale che comprende diversi aspetti tra loro intrecciati. Essa riguarda innanzitutto la dimensione fisica, ossia la prossimità territoriale e la possibilità concreta di raggiungere le sedi dei servizi (cfr. Capitolo 9 in questo volume). Riguarda poi la dimensione economica, legata alla sostenibilità dei costi diretti e indiretti per gli utenti, e quella culturale e linguistica, che richiama la necessità di comunicare in modo chiaro e inclusivo, superando barriere di comprensione e appartenenza.

Un ulteriore livello è quello digitale, che pone il problema del divario tecnologico nell'accesso a servizi sempre più erogati online. Infine, l'accessibilità si declina anche nella dimensione organizzativa e procedurale, legata alla trasparenza dei criteri e alla semplificazione dei percorsi di accesso. La scienza politica, in particolare gli studi sulla *governance* e sull'implementazione delle politiche pubbliche, sottolinea che l'accessibilità non costituisca soltanto una questione tecnica, ma assuma una dimensione profondamente politica, poiché contribuisce a definire chi può e chi non può accedere ai benefici del welfare (Lipsky, 1980; Saugruger, 2010). In particolare, i lavori di Garthwaite (2016) mettono in luce come barriere burocratiche e stigmatizzanti generino nuove forme di esclusione, persino all'interno di sistemi che, almeno formalmente, si presentano come universalistici.

Negli ultimi anni, la riflessione sul welfare ha introdotto concetti centrali quali la *governance* riflessiva e la co-produzione. La *governance* riflessiva richiama la capacità delle istituzioni di apprendere dai feedback provenienti dai cittadini e dai contesti locali, trasformando le esperienze raccolte sul territorio in strumenti di adattamento e di ridefinizione delle politiche (Stame, 2007). La co-produzione, invece, si fonda sull'idea che le persone e le comunità non debbano essere semplicemente coinvolti, ma riconosciuti come veri e propri coprotagonisti dei processi di progettazione e valutazione, capaci di contribuire in modo determinante agli esiti e alla creazione di valore pubblico (Bovaird, Loeffler, 2012). In questa prospettiva, come sottolineano Durose e Richardson (2016), la co-produzione non si limita ad ampliare la partecipazione, ma ne modifica la natura stessa, ridistribuendo potere e responsabilità e spostando il baricentro dall'amministrazione alla collaborazione tra attori diversi.

All'interno di questo quadro teorico, il segretariato sociale può essere inteso come un dispositivo di traduzione. Esso si colloca nello spazio intermedio tra i bisogni individuali e le logiche istituzionali, trasformando le domande dei cittadini in linguaggi comprensibili ai decisori pubblici e, al contempo, restituendo alle persone le ragioni, le modalità e i limiti delle politiche. In tal modo, diventa non soltanto un punto di passaggio, ma anche un luogo di mediazione, capace di generare fiducia e promuovere un apprendimento condiviso.

Un aspetto cruciale, spesso trascurato, riguarda la funzione di retroazione che il segretariato sociale può esercitare. Secondo Stame (2007), la valutazione delle politiche pubbliche non dovrebbe essere considerata soltanto un controllo ex

post, bensì un processo di apprendimento collettivo, in grado di restituire alle istituzioni una conoscenza viva e situata. In questa prospettiva, il segretariato, raccogliendo quotidianamente bisogni, segnali deboli e domande emergenti, diventa un vero e proprio laboratorio di osservazione, capace di trasformare esperienze individuali in materiali utili per ridefinire le priorità di intervento.

Stame e colleghe (2010) hanno sottolineato come il segretariato, se opportunamente valorizzato, può assumere le caratteristiche di un osservatorio locale, in grado di orientare la programmazione territoriale e di collegare in modo dinamico il micro-livello delle richieste quotidiane al macro-livello delle politiche di zona e delle strategie regionali. Si tratta di una funzione che non solo produce dati, ma restituisce senso e direzione alle pratiche di governance, contribuendo a renderle riflessive e partecipate.

La prospettiva del *community development*, come proposta da Ledwith (2011), arricchisce ulteriormente questa visione, poiché invita a leggere il segretariato non come un archivio neutro di informazioni, bensì come uno spazio capace di generare processi di cittadinanza attiva. In tale ottica, il segretariato sociale non si limita a registrare bisogni, ma diventa promotore di legami, reti e percorsi comunitari, contribuendo a trasformare la conoscenza raccolta in una risorsa collettiva. È in questo intreccio tra retroazione e pianificazione che si rivela la sua natura strategica: un organo nascosto ma vitale, capace di alimentare l'intero corpo del territorio e di mantenerlo in equilibrio.

10.4. Disegno metodologico e strategia di analisi.

Il presente contributo adotta un approccio teorico-empirico esplorativo, volto a mettere in dialogo la letteratura scientifica con pratiche e dispositivi di *policy* sviluppati in Italia e, in parte, in ambito europeo. L'obiettivo non è condurre una ricerca empirica originale basata sulla raccolta diretta di dati, quanto piuttosto realizzare un'analisi secondaria e interpretativa di fonti già disponibili, al fine di evidenziare le potenzialità e le criticità del segretariato sociale come strumento di accessibilità, di retroazione e di pianificazione.

Il lavoro si è fondato sull'uso di tre principali tipi di fonti, che hanno consentito di intrecciare prospettive teoriche e materiali empirici. In primo luogo, la letteratura accademica nazionale e internazionale, con particolare riferimento ai contributi fondamentali sul segretariato sociale (Rossi, 2010; Corsi, 2016), sulla co-produzione dei servizi (Bovaird, Loeffler, 2012), sulla *governance* partecipativa (Durose, Richardson, 2016) e sulla valutazione riflessiva (Stame, 2007). A questi testi si sono affiancati documenti di *policy* e regolamentazioni, come linee guida ministeriali, normative regionali, in particolare quelle dell'Emilia-Romagna e del Lazio, e Piani sociali di zona o regolamenti comunali che disciplinano l'accesso unificato ai servizi. Infine, un terzo livello è costituito da casi di studio ed esperienze locali, tratti sia dalla letteratura che dalla documentazione istituzionale, relativi alle città di Roma, Milano, Bologna e Torino, nelle quali sono state avviate sperimentazioni su sportelli di segretariato, piattaforme digitali integrate e pratiche di co-progettazione territoriale.

L'analisi è stata condotta mediante una procedura di triangolazione, che ha permesso di mettere a confronto le categorie concettuali ricavate dal quadro teo-

rico (accessibilità, retroazione, pianificazione e *governance* riflessiva) con la ricostruzione di esperienze e documenti istituzionali, osservando in che modo tali categorie trovino applicazione concreta o, al contrario, incontrino ostacoli. Il metodo scelto si colloca nell'ambito della *policy analysis* qualitativa (Radaelli, 2010), con l'intento non solo di offrire una descrizione dei fenomeni, ma anche di proporre un'interpretazione critica capace di restituire la complessità e le contraddizioni.

È tuttavia necessario evidenziare alcuni limiti di questo approccio. L'assenza di una raccolta sistematica di dati primari, come interviste, osservazioni dirette o indagini statistiche, riduce la possibilità di misurare con precisione l'impatto del segretariato sociale. Inoltre, la selezione dei casi studio ha un carattere esemplificativo e non esaustivo: il suo scopo non è generalizzare risultati, ma illustrare dinamiche e meccanismi. Infine, l'adozione di una prospettiva riflessiva tende a privilegiare l'interpretazione teorica e concettuale, con il rischio di enfatizzare le potenzialità più che le criticità. Nonostante ciò, il valore dell'analisi risiede nella capacità di offrire una lettura integrata e generativa del segretariato sociale, considerato un dispositivo strategico che mette in dialogo contributi teorici, esperienze pratiche e prospettive di *policy*.

10.5. Analisi empirica delle condizioni di funzionamento dei segretariati sociali

Uno degli aspetti più critici messi in evidenza dalla letteratura e dalle esperienze italiane riguarda le barriere che limitano l'accesso ai servizi sociali. Queste barriere si presentano in forme diverse, spesso intrecciate tra loro, e rendono evidente come l'accessibilità non sia un dato scontato, ma il risultato di condizioni che vanno continuamente costruite e monitorate.

Un primo ostacolo è rappresentato dalle barriere culturali e linguistiche, che colpiscono in particolare le persone con *background* migratorio. La difficoltà a comprendere linguaggi tecnici e a orientarsi tra normative complesse si aggrava laddove mancano figure di mediazione interculturale. Non a caso, in molte grandi città, come Milano, sono stati introdotti sportelli multilingue per rispondere alle esigenze delle comunità straniere: un passo importante, che mostra la strada da seguire, ma che non è ancora diffuso in maniera uniforme sul territorio nazionale, e che è assente nei nuclei urbani di piccole e medie dimensioni, dove, peraltro, la percentuale di cittadini di paesi terzi è più elevata (Peris Cancio, 2010; Barberis, 2024).

A tali difficoltà si aggiungono le barriere digitali, divenute ancora più rilevanti con il progressivo avvento del *digital social work*, accelerato durante la pandemia. L'uso di piattaforme online per prenotazioni e richieste di sostegno economico, come nel caso del Reddito di Cittadinanza o dell'Assegno di Inclusione, ha reso il sistema più rapido per alcuni, ma ha escluso intere fasce della popolazione prive di competenze digitali o di strumenti adeguati.

Non meno significative delle barriere culturali, linguistiche o digitali risultano quelle di natura procedurale. La burocrazia continua, infatti, a rappresentare uno degli ostacoli più incisivi, poiché i tempi di attesa spesso lunghi, le richieste documentali ridondanti e la scarsa trasparenza nei criteri di accesso rendono diffi-

cile per i cittadini orientarsi nei percorsi previsti. L'impressione diffusa è di trovarsi di fronte a un labirinto amministrativo che, invece di accompagnare, finisce per scoraggiare.

Infine, non va trascurata la dimensione simbolica e stigmatizzante, che pesa come una barriera invisibile, ma potente. Molte persone evitano di rivolgersi ai servizi sociali per timore di essere etichettate e stigmatizzate come 'assistite' o 'fragili'. In questo senso, il secretariato sociale dovrebbe configurarsi come una porta neutra e universalistica, accessibile a tutti i cittadini e non riservata a chi vive in condizioni di marginalità. Solo così è possibile ridurre lo stigma e rafforzare l'idea che il welfare appartenga all'intera comunità.

10.6. Funzione riflessiva del secretariato.

Accanto alla sua funzione di porta d'accesso, il secretariato sociale dovrebbe svolgere un ruolo riflessivo e valutativo che spesso non riceve l'attenzione che meriterebbe. Nella sua quotidianità, infatti, esso raccoglie una quantità rilevante di informazioni sui bisogni della popolazione, sui segnali deboli che anticipano nuovi fenomeni sociali e sulle difficoltà incontrate dai cittadini nel rapporto con le istituzioni. Questi dati, se adeguatamente sistematizzati, possono trasformarsi – come evidenziato nel Capitolo 6 di questo volume – in uno strumento prezioso di conoscenza per orientare la programmazione e la pianificazione territoriali.

Alcune esperienze italiane mostrano il potenziale di questa funzione. In Emilia-Romagna, ad esempio, i report annuali degli sportelli sociali vengono utilizzati dai distretti come base per definire i Piani sociali di zona, creando un circuito di retroazione che collega la lettura dei bisogni quotidiani alla definizione delle priorità politiche. A Bologna, il secretariato ha contribuito a individuare il crescente fabbisogno di sostegno abitativo, favorendo la sperimentazione di interventi specifici. In altri contesti, come a Torino o a Roma, i dati raccolti sono stati integrati nei sistemi informativi regionali, rendendoli disponibili ai decisori politici e ai tavoli di co-progettazione.

Non sempre, tuttavia, questo patrimonio conoscitivo viene valorizzato. In molte realtà, le informazioni prodotte restano confinate a livello locale o archiviate in registri senza che ne segua un'elaborazione sistematica. In questi casi, il secretariato perde la capacità di incidere sulla *governance*, rimanendo limitato a un ruolo di filtro amministrativo. Il contrasto tra i casi di effettivo utilizzo produttivo dei dati e quelli della loro dispersione sottolinea quanto sia determinante l'integrazione del livello operativo con quello strategico.

Se interpretato come osservatorio, il secretariato sociale diventa dunque un attore capace di collegare micro-esperienze individuali e macro-politiche territoriali. È in questa dimensione riflessiva che esso assume il volto di un organo vitale del welfare, capace di tradurre la quotidianità delle persone in orientamento politico, contribuendo a costruire un sistema più sensibile, adattivo e partecipato.

Uno sguardo più ampio rivela che dinamiche analoghe si osservano anche in altri contesti europei, in cui l'accesso ai servizi sociali di base è stato progressivamente riconosciuto come elemento cardine delle politiche di welfare. In Spagna, ad esempio, l'esperienza dei *Servicios sociales de atención primaria* ha mostrato come il primo contatto con i cittadini non si limita ad una funzione burocratica, ma diventa uno spazio di accompagnamento e di *empowerment* comunitario

(European Social Network, 2022). In Catalogna, i *Serveis socials bàsics* rappresentano il livello essenziale del sistema di welfare, concepito come porta d'accesso unitaria e luogo di prossimità territoriale. Attraverso linee guida regionali e documenti programmatici (Generalitat de Catalunya, 2023; FMC, 2023), è stato promosso un modello integrato che unisce accoglienza, orientamento giuridico, mediazione interculturale e attività comunitarie, trasformando il segretariato sociale in un nodo strategico di cittadinanza attiva.

In Francia, i *Centres communaux d'action sociale* (CCAS) e i corrispettivi CIAS a livello intercomunale rappresentano una forma consolidata di collegamento tra accoglienza individuale e politiche urbane. Nei quartieri segnati da esclusione sociale, i CCAS hanno dimostrato come la lettura dei bisogni possa tradursi in progetti di rigenerazione urbana e di sviluppo locale, mettendo in dialogo amministrazioni comunali, associazioni e cittadini (UNCCAS, 2023). In Germania, i *Sozialbüros* si sono affermati come presidi di prossimità, non limitati alla gestione amministrativa, ma capaci di costruire connessioni tra i servizi pubblici e le reti di volontariato. In città come Berlino o Amburgo, questi sportelli hanno assunto il ruolo di luoghi di ascolto e mediazione, capaci di trasformare la domanda frammentata dei cittadini in una visione condivisa dell'intervento (IFSW, 2017).

10.7. Tradurre i bisogni individuali in conoscenza collettiva: una funzione politica.

Il percorso sviluppato nei paragrafi precedenti mette in evidenza il carattere ambivalente e, al tempo stesso, strategico del segretariato sociale. È dunque possibile proporre una lettura critica dei risultati, connettendoli alle riflessioni teoriche e mettendo in luce le opportunità, le tensioni e le implicazioni per la governance territoriale.

Le esperienze indicate mostrano che il segretariato non è soltanto un luogo tecnico di accoglienza, ma si configura come una vera e propria interfaccia tra i cittadini e le istituzioni. La sua posizione di frontiera consente infatti di tradurre i bisogni individuali in dato aggregato, alimentando i circuiti di retroazione e i processi di pianificazione. Questa funzione, tuttavia, non è neutrale: è intrinsecamente politica, poiché implica una scelta: decidere quali bisogni meritino attenzione, come vengono interpretati e quali, tra essi, diventeranno priorità di *policy*. La letteratura sulla governance riflessiva (Stame, 2007) suggerisce che l'elemento decisivo non risiede soltanto nella raccolta dei dati, ma nella capacità di apprendere dai dati stessi, trasformandoli in strategie adattive e in risorse per il cambiamento.

L'analisi ha però evidenziato anche una serie di questioni irrisolte che attraversano l'identità e la pratica del segretariato. La prima è quella tra cura e controllo: da un lato, il servizio è chiamato a garantire l'accesso ai diritti, dall'altro agisce inevitabilmente come filtro selettivo in un contesto di risorse limitate. Questa ambivalenza rischia di minare la fiducia dei cittadini, soprattutto se il segretariato viene percepito più come barriera che come sostegno. Una seconda riguarda il rapporto tra empowerment e burocratizzazione. Se la missione dichiarata del segretariato è quella di promuovere autonomia e orientamento, la sua pratica quotidiana può cristallizzarsi in procedure standardizzate che riducono

l'attenzione al contesto individuale e comunitario. Una terza tensione si gioca infine sul crinale tra inclusione e stigmatizzazione: il segretariato, per essere realmente universale, deve superare l'immagine riduttiva di sportello per poveri e configurarsi come servizio di cittadinanza accessibile a tutti. In queste tensioni si riflettono dilemmi più ampi del welfare contemporaneo, in cui la logica dell'efficienza amministrativa si scontra con le istanze di giustizia sociale e di partecipazione.

Nonostante tali ambivalenze, le esperienze più virtuose mostrano che esistono significative opportunità di innovazione. In primo luogo, l'uso strategico dei dati raccolti dai segretariati può rafforzare la programmazione territoriale, quando essi vengono integrati nei sistemi informativi regionali o nei piani di zona, arricchendo le scelte politiche con una base empirica più solida. In secondo luogo, l'inserimento del segretariato nei tavoli di co-progettazione comunitaria consente di trasformare l'esperienza quotidiana degli operatori in risorsa collettiva, valorizzando la voce delle persone non solo come testimonianza, ma anche come elemento di costruzione delle politiche. Infine, le sperimentazioni di sportelli digitali integrati mostrano come l'innovazione tecnologica possa aprire nuove possibilità di accesso, a patto che non diventi una barriera aggiuntiva, ma sia accompagnata da forme di supporto umano in grado di garantire equità. In questo senso, il segretariato può evolvere da semplice filtro amministrativo a laboratorio di innovazione istituzionale, capace di ripensare la relazione tra i cittadini e i servizi.

Da questa analisi emergono alcune implicazioni pratiche di rilievo. La prima riguarda la formazione degli operatori, che devono essere preparati non soltanto sul piano normativo e procedurale, ma anche sul versante delle competenze comunicative, interculturali e digitali. La seconda dimensione riguarda il riconoscimento istituzionale del segretariato sociale nei sistemi di welfare locali. In molti contesti, il segretariato è ancora concepito prevalentemente come una funzione amministrativa di primo livello, orientata alla gestione delle domande e alla distribuzione di informazioni standardizzate. Questa collocazione marginale ne limita il potenziale, poiché impedisce che le conoscenze generate attraverso il contatto quotidiano con l'utenza siano valorizzate nei processi decisionali. Un pieno riconoscimento istituzionale implica, invece, che il segretariato sociale sia formalmente integrato nella governance locale, partecipando ai processi di programmazione, coordinamento e valutazione delle politiche sociali. In tale prospettiva, esso diventa un nodo strategico nella produzione di conoscenza sui bisogni sociali emergenti, in grado di orientare in modo più informato e coerente le scelte di *policy*.

La terza dimensione concerne la partecipazione comunitaria e il ruolo attivo delle persone nei processi di definizione e di interpretazione dei bisogni. Integrare stabilmente le pratiche partecipative nell'attività dei segretariati significa riconoscere che i dati quantitativi sugli accessi e sulle richieste, pur necessari, non sono sufficienti a restituire la complessità delle situazioni sociali. Le narrazioni, le esperienze vissute e i saperi informali delle persone rappresentano una fonte di conoscenza qualitativa fondamentale, capace di mettere in luce aspetti che difficilmente emergono dagli indicatori standardizzati. La valorizzazione di tali contributi consente non solo di migliorare l'appropriatezza degli interventi, ma anche di rafforzare la legittimità e l'efficacia delle politiche sociali, promuovendo forme di governance partecipativa e di co-produzione dei servizi. In questo senso, il segretariato sociale può configurarsi come uno spazio di mediazione tra istituzioni

e comunità, in cui l'ascolto strutturato delle esperienze contribuisce alla costruzione condivisa delle risposte di welfare.

La quarta, infine, riguarda l'integrazione con i processi di valutazione: i dati raccolti dai segretariati dovrebbero alimentare in modo sistematico il monitoraggio e la valutazione delle politiche sociali, così da chiudere il ciclo del feedback e consentire un reale apprendimento istituzionale.

Un nodo particolarmente rilevante concerne la qualità professionale di chi anima il segretariato sociale. Se, come abbiamo visto, esso è davvero l'organo vitale del sistema locale, non può essere affidato a figure marginali o a operatori privi di adeguata preparazione. Al contrario, dovrebbero esservi assistenti sociali esperti, capaci di coniugare competenze tecniche e metodologiche con una conoscenza profonda del territorio. Essere esperti, in questo caso, significa non soltanto saper gestire norme e procedure, ma anche conoscere le comunità locali, riconoscerne i legami, cogliere i segnali deboli, interpretare le trasformazioni sociali e dare voce a domande frammentate trasformandole in conoscenza utile per la collettività. Proprio perché posto sulla soglia tra cittadino e istituzioni, il segretariato richiede professionisti radicati e consapevoli, capaci di fare del territorio non un semplice sfondo, bensì una risorsa interpretativa.

In questo quadro, la pratica, diffusa in molti enti locali, di affidare il servizio di segretariato sociale in appalto rappresenta una criticità significativa. L'esternalizzazione, pur motivata da esigenze di contenimento dei costi o di flessibilità gestionale, finisce spesso per indebolire la funzione stessa del segretariato. Quando la gestione è affidata a cooperative o ad enti del terzo settore, senza un reale coordinamento istituzionale, si produce una frammentazione che riduce la continuità, la qualità del lavoro e, soprattutto, la capacità di incidere sulle politiche locali. Inoltre, la precarietà contrattuale che caratterizza molti operatori esternalizzati compromette la possibilità di instaurare relazioni solide e durature con i cittadini e le comunità, relazioni che invece costituiscono il cuore stesso del segretariato sociale. La questione non riguarda soltanto aspetti gestionali o organizzativi, ma tocca il nucleo del mandato professionale. Se il segretariato deve fungere da interfaccia cognitiva e politica tra cittadini e istituzioni, affidarlo a personale precario o poco radicato nel contesto territoriale significa snaturarne la portata strategica. Per questo la scelta di quali professionisti collocare nei segretariati non può essere considerata un dettaglio tecnico, bensì una decisione politica, che riflette la visione stessa del welfare. Se il welfare è inteso come diritto universale e bene comune, allora il segretariato sociale deve essere garantito da assistenti sociali esperti, profondi conoscitori del territorio e delle sue dinamiche, capaci di custodirne il senso e di svilupparne il potenziale trasformativo in base a una cultura dei diritti sociali (Mapp et al, 2019). In tale prospettiva, il segretariato si configura anche come una vera e propria 'risorsa di risorse': non produce soltanto orientamento e conoscenza, ma valorizza e mette in connessione i servizi e gli interventi presenti sul territorio, rendendoli più organici e coerenti, evitando frammentazioni e duplicazioni, e rafforzando la capacità complessiva del sistema di welfare di rispondere ai bisogni.

10.8. Un organo necessario per alimentare il cuore della programmazione territoriale.

Il segretariato sociale, nato in Italia come soglia unitaria di accesso al welfare locale, appare oggi come un organo che pulsa al centro di un corpo più ampio: il corpo del territorio e delle sue comunità. Esso non può più essere inteso unicamente come sportello di orientamento, ma come nodo strategico in cui si intrecciano accessibilità, retroazione e pianificazione territoriale. La sua funzione primaria di garantire l'accesso ai diritti si arricchisce della capacità di raccogliere bisogni e segnali deboli, metabolizzandoli in conoscenza utile alla programmazione. In questo senso, il segretariato non è solo porta d'ingresso, ma anche antenna sociale e laboratorio riflessivo, capace di trasformare le esperienze individuali in priorità collettive.

Il potenziale più innovativo del segretariato sociale risiede nella capacità di contribuire a una trasformazione del modello di welfare, spostandolo da una logica prevalentemente prestazionale e amministrativa verso un approccio partecipativo e generativo. In questa prospettiva, il welfare non si limita all'erogazione di prestazioni, ma si fonda sulla co-produzione tra istituzioni, professionisti e cittadini, valorizzando la partecipazione attiva delle persone e delle comunità come risorsa per la costruzione delle risposte sociali. Perché ciò avvenga, è necessario che i dati raccolti non restino silenziosi archivi, ma diventino nutrimento per la pianificazione, che gli operatori siano formati e radicati nei territori, che il segretariato venga integrato stabilmente nei processi di governance e riconosciuto come servizio universale di cittadinanza. Solo così esso potrà superare lo stigma, trasformandosi in una soglia neutra e condivisa, dove ogni cittadino può trovare ascolto. Dal punto di vista pratico, le esperienze italiane ed europee mostrano che laddove esistono canali istituzionali di feedback, essi orientano concretamente la pianificazione, generando nuove forme di fiducia e di corresponsabilità.

Resta tuttavia aperta una sfida: senza riconoscimento politico e istituzionale, il segretariato rischia di essere relegato a mera funzione amministrativa, perdendo la sua portata riflessiva e trasformativa. Le politiche future dovrebbero perciò investirvi con convinzione, riconoscendolo non come sportello periferico, bensì come organo centrale del sistema, capace di mantenere in equilibrio l'intero organismo comunitario.

È in questa prospettiva che il segretariato sociale può svolgere un ruolo fondamentale nella pianificazione dei Piani sociali di zona. Questi strumenti, introdotti dalla Legge 328 del 2000 per governare in modo integrato gli interventi e i servizi sociali, rappresentano il cuore della programmazione locale. Il segretariato, con la sua capacità di raccogliere e interpretare le domande emergenti, può nutrire i Piani sociali di zona con conoscenze vive e concrete, trasformando il bisogno da fatto privato a questione collettiva, da esperienza individuale a oggetto politico da governare. Quando riconosciuto come attore strategico, esso rafforza la coerenza tra bisogni reali e risposte progettate, rende più incisiva la lotta alla povertà e restituisce al welfare la sua dimensione di giustizia sociale.

Un'ulteriore chiave interpretativa del segretariato sociale emerge se lo si mette in dialogo con il concetto di *acción comunitaria*, sviluppato in Spagna come strategia per rafforzare la coesione sociale e la partecipazione cittadina. In questa prospettiva, anche in Italia si può immaginare un'evoluzione del segretariato sociale che lo connetta più strettamente all'ufficio di piano, ovvero all'organismo

tecnico-politico incaricato di coordinare la programmazione sociale a livello locale attraverso i Piani sociali di zona. Se il segretariato raccoglie i bisogni individuali e li restituisce sotto forma di dati e retroazioni, l'ufficio di piano ha il compito di trasformare queste informazioni in strategie integrate e in scelte politiche condivise. Mettere in relazione strutturata questi due livelli significherebbe creare un circuito virtuoso tra il micro e il macro, tra l'esperienza vissuta e la decisione istituzionale.

Un ulteriore tassello è rappresentato dall'animazione territoriale, intesa come pratica che stimola processi partecipativi, sostiene la costruzione di reti collaborative e rafforza la capacità delle comunità di autodeterminarsi (Ledwith, 2011). Se concepito in sinergia con il segretariato sociale e l'ufficio di piano, questo approccio consentirebbe al sistema locale di assumere una configurazione innovativa e organica: il segretariato come 'fegato' che filtra e restituisce i bisogni, l'ufficio di piano come 'cervello' che elabora strategie integrate, e l'animazione come 'cuore' che mantiene vivo il legame con le comunità.

11. Tra teoria e prassi: esperienze di segretariato sociale nell'ente locale

Erika D'Aleo e Grazia Venuto

11.1. Introduzione

Il segretariato sociale si configura, come già indicato nel volume, all'interno del sistema dei servizi sociali, come primo livello di accesso ai diritti e alle prestazioni, nonché come spazio di ascolto, informazione e orientamento per la cittadinanza. Rappresenta infatti il punto di snodo tra bisogni espressi e offerta istituzionale, tra domanda sociale e capacità del welfare locale di rispondervi in maniera equa, tempestiva e personalizzata. Tale impostazione risponde a una visione del welfare locale inteso come sistema integrato e partecipativo, in grado di valorizzare la prossimità territoriale e la centralità della persona (Ascoli, 2011). Negli ultimi decenni, il dibattito scientifico ha infatti sottolineato la necessità di ripensare il welfare in chiave partecipativa e comunitaria, riconoscendo al segretariato sociale un ruolo di collegamento tra cittadini, istituzioni e territorio. Esso non si configura, dunque, come un semplice *front-office*, ma come un dispositivo relazionale e organizzativo in grado di mediare tra complessità individuali e risorse collettive, favorendo processi di inclusione e di *empowerment*.

L'evoluzione del contesto socio-economico e normativo – segnato da crescenti disuguaglianze, precarietà lavorativa, frammentazione familiare e nuove vulnerabilità – ha progressivamente ampliato il raggio d'azione del segretariato sociale. Tale ampliamento ha comportato l'emergere di sfide inedite per gli enti locali: dalla sperimentazione di modelli gestionali innovativi, all'utilizzo di tecnologie digitali per facilitare l'accesso, fino alla gestione di bisogni complessi che richiedono approcci integrati e competenze multidisciplinari.

Il presente contributo si propone di analizzare esperienze significative di segretariato sociale sviluppate in ambito locale, a partire dal lavoro svolto dalle autrici in qualità di assistenti sociali del Comune di Messina. L'obiettivo è esplorare sia le potenzialità sia le criticità che caratterizzano la prassi quotidiana. Attraverso l'esame di casi studio, e in particolare dell'esperienza del Comune di Messina, si intende mettere in evidenza come procedure trasparenti, strumenti digitali e metodologie collaborative possano incidere sull'efficacia, l'equità e la tempestività dei servizi, senza tuttavia trascurare le barriere strutturali – come la burocratizzazione e la scarsità di risorse – che ne limitano la piena operatività e la capacità di rispondere alle diverse forme di vulnerabilità sociale.

11.2. Metodologia

Il presente contributo adotta una prospettiva qualitativa basata sull'analisi di casi al fine di esplorare le modalità attraverso cui la teoria del segretariato sociale trova applicazione nella prassi operativa quotidiana, con particolare riferimento all'esperienza del Comune di Messina. L'obiettivo è cogliere, in un'ottica interpretativa, le relazioni tra strutture organizzative, attori professionali e dinamiche istituzionali, restituendo la complessità che caratterizza l'erogazione dei servizi di primo accesso al welfare.

L'indagine si fonda sull'esame di diverse fonti documentali e operative, tra cui: *i*) la Disposizione di servizio prot. 354875 del 13 dicembre 2023, che ha istituito la nuova configurazione del segretariato sociale nel Comune di Messina, definendone l'organizzazione interna e la turnazione mensile delle assistenti sociali; *ii*) la Determina n. 8062 dell'11 settembre 2025, che ha esteso l'attivazione degli sportelli presso le circoscrizioni cittadine; *iii*) i registri e le schede di segretariato sociale redatti nel corso dell'attività professionale costituiscono un corpus empirico utile alla comprensione delle modalità di accoglienza, orientamento e valutazione dei bisogni.

L'analisi è stata condotta su un totale di 15 casi, selezionati mediante un criterio di scelta intenzionale, privilegiando situazioni rappresentative di bisogni semplici, complessi e di fragilità sociale, al fine di esplorare la varietà dei percorsi di accesso e di orientamento. I casi considerati sono stati registrati nel periodo compreso tra gennaio 2024 e giugno 2025. Nel rispetto delle norme etiche e deontologiche della ricerca sociale (CNOAS, 2020), tutti i dati sensibili sono stati trattati in forma anonima: i nomi delle persone citate nei casi analizzati sono stati sostituiti con pseudonimi, al fine di garantire la riservatezza e la tutela della privacy, in conformità al Regolamento (UE) 679 del 2016.

11.3. Dalla rilevazione dei bisogni delle persone alla formalizzazione del segretariato sociale nel Comune di Messina

Fino al dicembre 2023, nel Comune di Messina il segretariato sociale non era ancora stato adeguatamente regolamentato. L'accesso da parte dell'utenza avveniva in modo informale e spesso disorganico: le persone si rivolgevano agli uffici del servizio sociale senza un punto di riferimento preciso, fermandosi nelle prime stanze disponibili e chiedendo genericamente informazioni. In questo contesto, le assistenti sociali faticavano a garantire un'adeguata accoglienza e presa in carico, poiché le richieste venivano intercettate in modo estemporaneo e al di fuori di un'organizzazione strutturata.

Proprio da questa situazione, e in particolare su sollecitazione delle operatrici, è emersa in modo chiaro l'esigenza di regolamentare un servizio tanto essenziale da essere incluso tra i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS). La Responsabile del servizio ha dunque attivato un gruppo di studio ristretto, all'interno del quale si è riflettuto sull'organizzazione più efficace, sugli strumenti operativi necessari e sulle implicazioni teorico-pratiche legate all'introduzione di un segretariato sociale formalizzato. In concomitanza, è stata intrapresa una proficua collaborazione con l'Università degli studi di Messina che, nell'ambito del progetto PRIN *Care and control of service user: organizational learning and*

professional practies of social workers in the first and second level access to social services ha portato nuovi spunti di riflessione tra gli operatori coinvolti nel segretariato sociale. In particolar modo, quello che ha maggiormente fatto riflettere, ha riguardato la sottile linea che intercorre tra cura e controllo anche e soprattutto nell'ambito del segretariato sociale. Il lavoro del gruppo ristretto ha portato alla definizione di una Disposizione di servizio, datata 13 dicembre 2023, con la quale è stata ufficialmente istituita la nuova organizzazione del segretariato sociale. Il testo prevedeva che: «gli/le assistenti sociali in forza presso il Dipartimento Servizi alla persona e alle imprese – servizio sociale professionale, a partire da gennaio 2024 si avvicendino, in orario di servizio, per la copertura del segretariato sociale e applichino le procedure allegate che costituiscono parte integrante della presente disposizione». Nelle procedure allegate sono indicati la sede dello sportello e le relative fasce di apertura al pubblico. Da gennaio 2024 il servizio è stato riorganizzato prevedendo una turnazione tra tutti gli assistenti sociali del Comune, che hanno iniziato a ricevere le persone direttamente nelle proprie stanze, offrendo risposte calibrate sulla complessità delle richieste.

Nel caso di richieste semplici o informative, l'assistente sociale ha svolto un'azione di orientamento e accompagnamento, fornendo indicazioni puntuali o indirizzando la persona verso i servizi competenti. Nel caso di bisogni complessi, ovvero situazioni che richiedevano un approfondimento multidimensionale e il coinvolgimento della rete territoriale, veniva invece compilata la scheda di segretariato sociale, primo strumento necessario per avviare una successiva istruttoria e valutazione professionale. La differenza tra i due tipi di bisogni veniva rilevata dall'assistente sociale tramite l'ascolto empatico e lo strumento tipico del servizio sociale che è il colloquio. Per tenere traccia di ogni utente è stato adoperato un registro ma, soprattutto all'inizio, non è stata redatta la scheda per le richieste informative.

11.4. La scheda di segretariato sociale: uno strumento partecipativo

La scheda di segretariato sociale si compone di tre sezioni principali. La prima raccoglie i dati anagrafici dell'utente, la composizione del nucleo familiare, nonché informazioni relative al livello di istruzione, alla situazione socio-sanitaria e all'eventuale presenza di misure di sostegno al reddito. Nella seconda viene riportata in modo puntuale la richiesta espressa dalla persona, ovvero ciò che l'utente esplicita come bisogno immediato o motivo di accesso al servizio. Infine, la terza sezione è riservata all'osservazione e alla valutazione professionale dell'operatore, che formula un'analisi del bisogno rilevato, accompagnata da una proposta di attivazione di servizi, risorse o ulteriori approfondimenti, sulla base della rete territoriale e delle competenze istituzionali.

Una volta compilata, la scheda può essere trasmessa ad enti esterni qualora la competenza non rientri specificamente nell'ambito del servizio sociale comunale, oppure può essere inviata alla Responsabile del servizio per l'assegnazione all'assistente sociale competente per circoscrizione, avviando così un percorso di presa in carico più strutturato. Questo secondo il principio per cui il colloquio di segretariato sociale è considerato snodo essenziale del sistema di accesso ai servizi, ma deve operare nel rispetto del suo mandato, senza sostituirsi al servizio sociale professionale, né sovrapporsi alle competenze di altri enti. Solo così può garantire

chiarezza, appropriatezza e tempestività nell'orientamento, contribuendo a una presa in carico efficace e coerente da parte del sistema di welfare territoriale.

Elemento distintivo e qualificante del processo di compilazione è la condivisione della scheda con la persona in ogni sua parte. Questa modalità non risponde solo a una logica di trasparenza, ma ha una forte valenza metodologica: la persona non è infatti considerata mero destinatario passivo di un intervento, ma protagonista attivo del proprio percorso di aiuto.

La redazione congiunta della scheda rappresenta anche uno strumento di restituzione, principio centrale nella metodologia del colloquio di servizio sociale, che prevede la condivisione del significato di quanto emerso nel dialogo tra operatore e utente. Tale restituzione consente di verificare l'aderenza della lettura professionale con il vissuto soggettivo della persona, offrendo uno spazio di ulteriore chiarimento e, se necessario, di revisione o modifica del contenuto. A questo proposito, può risultare esemplificativa la situazione di una persona che nel contesto del segretariato sociale, ha precisato durante la lettura del verbale che, quando dichiarava di «non avere parenti né figli», intendeva riferirsi alla mancanza di rapporti interpersonali sereni con i propri familiari. In realtà, come ha ulteriormente chiarito, ha dei parenti, ma non intrattiene con essi rapporti cordiali.

11.5. L'uso delle tecnologie digitali a supporto del segretariato sociale

Per garantire un intervento efficace, tempestivo e in linea con i criteri di appropriatezza professionale, l'impiego delle tecnologie digitali rappresenta un elemento cruciale all'interno dell'organizzazione del segretariato sociale. In particolare, l'utilizzo di piattaforme informatiche consente agli assistenti sociali di acquisire rapidamente informazioni utili per la comprensione preliminare della situazione presentata dall'utente. Nel caso specifico del segretariato sociale del Comune di Messina, l'assistente sociale effettua, nella fase iniziale del processo di accoglienza, un primo accesso alla piattaforma della banca dati del servizio sociale professionale. Questo strumento informatizzato consente di verificare se la persona che si presenta sia già presente nel sistema di presa in carico, fornendo dati relativi alla durata della presa in carico, l'ambito di intervento e il nominativo dell'assistente sociale di riferimento. Se, attraverso tale verifica, si rileva che la persona è già seguita da un altro professionista del servizio sociale, il colloquio non viene avviato: si procede piuttosto a un rinvio diretto al *case manager* di riferimento, evitando sovrapposizioni, duplicazioni o dispersioni nell'intervento. Questo passaggio contribuisce a garantire continuità, coerenza e chiarezza nel processo di presa in carico.

In una seconda fase, qualora ritenuto utile per la valutazione del bisogno o per la compilazione della scheda, l'operatore può effettuare un controllo anche sulla piattaforma demografica del Comune di Messina, dalla quale è possibile reperire informazioni aggiornate in merito alla residenza anagrafica e alla composizione del nucleo familiare. Ad esempio, tale verifica risulta utile quando si devono confermare le condizioni abitative di una persona che dichiara di vivere sola o in un contesto familiare complesso, oppure per accertare la presenza di minori o altri membri vulnerabili del nucleo familiare che richiedono un'attenzione specifica nella pianificazione dell'intervento. Questi strumenti digitali, se utilizzati in modo

integrato e consapevole, rappresentano una risorsa fondamentale per supportare il lavoro dell'assistente sociale, ottimizzare i tempi di valutazione, evitare errori o ridondanze, e soprattutto costruire risposte più aderenti alla realtà della persona che accede al servizio.

11.6. Criteri di accesso al servizio e *setting*

L'accesso al servizio di segretariato sociale nel Comune di Messina avviene in forma spontanea, recandosi nei giorni e negli orari stabiliti presso il front-office del servizio sociale professionale. Una volta accolto al front-office, la persona è indirizzata verso la stanza dell'assistente sociale di turno, incaricato quel giorno della copertura del servizio. Inoltre, con la determina n. 8062 dell'11 settembre 2025, il Servizio viene esteso nelle circoscrizioni cittadine e quindi un giorno alla settimana in tutte le sei circoscrizioni è presente un'assistente sociale pronta ad accogliere la persona.

Tuttavia, tra le criticità emerse in fase di implementazione del nuovo assetto, si segnala l'assenza di una modalità alternativa di accesso che consenta ai cittadini, soprattutto quelli in condizioni di particolare fragilità, di ottenere un primo orientamento o fissare un colloquio tramite contatto telefonico. Sebbene, nelle procedure di servizio, fosse chiaramente previsto che nei giorni di apertura è possibile rivolgersi allo sportello di persona o contattando il numero di cellulare dedicato per chiedere/ricevere informazioni, avere un primo orientamento, fissare un colloquio con il servizio di segretariato sociale, tale modalità, nella prassi operativa, non è stata pienamente attivata o resa accessibile all'utenza, generando in alcuni casi disagi evitabili. Un esempio emblematico è rappresentato dal caso di un uomo di circa 50 anni, residente anagraficamente a Messina, ma domiciliato a Palermo per motivi di salute. Reduce da numerosi interventi chirurgici e con serie difficoltà motorie, il signor Francesco (nome di fantasia) aveva cercato invano di reperire un contatto telefonico del segretariato sociale per sottoporre la sua situazione e ricevere un primo orientamento. Non ottenendo alcun riscontro, si è visto costretto, nonostante le proprie condizioni fisiche precarie, a intraprendere un viaggio in treno da Palermo a Messina, al solo scopo di poter accedere di persona al servizio. Una volta giunto allo sportello, ha potuto esporre le sue problematiche, incentrate prevalentemente su difficoltà socio-economiche, ma, purtroppo, non vi erano al momento misure o progettualità attivabili in modo diretto. L'assistente sociale ha potuto fornire solo informazioni generali e orientamento di base. In questo caso, la possibilità di ricevere una risposta telefonica preliminare avrebbe evitato al cittadino lo stress fisico ed emotivo legato allo spostamento. L'episodio rappresenta, pertanto, una criticità su cui riflettere e sottolinea l'importanza, per un servizio come il segretariato sociale, di dotarsi di strumenti di contatto plurimi – in particolare di una linea telefonica attiva, stabile e pubblicizzata – che permetta alle persone di accedere in maniera più flessibile, inclusiva e rispettosa delle diverse condizioni personali, garantendo così equità di accesso e maggiore efficacia dell'intervento.

Un'ulteriore criticità emersa riguarda il *setting* in cui il servizio viene erogato. Come previsto dall'organizzazione precedentemente dettagliata, il segretariato sociale si svolge direttamente nelle stanze operative delle assistenti sociali, nelle quali solitamente lavorano due professioniste in compresenza. Questa soluzione,

seppur funzionale in termini organizzativi, non sempre garantisce un'adeguata tutela della privacy e della riservatezza dell'utenza, specialmente nei casi più delicati. Per ovviare a tale limite, gli operatori e le operatrici hanno messo in atto alcune strategie adattive, come il concordare appuntamenti, organizzare la propria agenda di lavoro tenendo conto del turno di segretariato o, quando possibile, utilizzare altri spazi più riservati. Tuttavia, tali soluzioni si configurano come misure temporanee che non possono sostituire la necessità di un setting dedicato e strutturato, coerente con i principi di accoglienza, ascolto e rispetto della dignità della persona.

11.7. La rimodulazione del segretariato sociale: prossimità territoriale e servizio sociale di comunità

Nel percorso di consolidamento e sviluppo del segretariato sociale, con la determina n. 8062 dell'11 settembre 2025, il Comune di Messina, estendendo il servizio nelle circoscrizioni cittadine, ha avviato una ridefinizione delle modalità organizzative, finalizzata sia all'adeguamento delle condizioni ambientali e logistiche del servizio, sia all'integrazione con i principi fondanti del servizio sociale di comunità. Questa nuova impostazione ha l'obiettivo di avvicinare concretamente il servizio sociale al cittadino, superando logiche burocratiche e impersonali per promuovere un accesso più diretto e radicato nel territorio. Non si tratta solo di una vicinanza fisica, ma di una prossimità relazionale, fondata sull'ascolto, sulla comprensione dei contesti di vita e sulla costruzione di relazioni significative tra operatori e cittadini. Tale visione si colloca pienamente nell'orizzonte del servizio sociale di comunità, ossia un approccio che supera la risposta al bisogno individuale per attivare risorse collettive e processi trasformativi di rete e partecipazione (Folgheraiter, 2000; Twelvetrees, Todd, 2024; Calcaterra, Panciroli, 2025). Il servizio sociale di comunità riconosce il valore delle reti sociali, delle risorse locali e della partecipazione attiva dei cittadini nella costruzione del benessere comune. In questa ottica, il principio di territorialità assume un ruolo centrale: il territorio non è concepito come semplice cornice geografica, ma come spazio vivo e dinamico, portatore di storie, fragilità e potenzialità.

L'assistente sociale, in questo contesto, non si limita a erogare prestazioni, ma agisce come facilitatore di relazioni, promotore di coesione sociale e attivatore di processi comunitari. Il suo compito è quello 'abitare' il territorio, ascoltarne le voci, intercettarne i bisogni anche non esplicitati, e co-progettare risposte condivise insieme ai cittadini e agli altri attori sociali. In questo modo, la prossimità non è solo un principio organizzativo o etico, ma diventa una pratica professionale trasformativa, capace di incidere in modo concreto e duraturo sui processi di inclusione e di sviluppo sociale.

11.8. Gestione di bisogni complessi

All'interno del sistema del servizio sociale professionale comunale, il colloquio di segretariato sociale rappresenta un primo livello di ascolto e orientamento rivolto ai cittadini che si trovano ad affrontare un bisogno o una difficoltà. Si tratta di un

intervento a bassa soglia, accessibile e tempestivo, volto principalmente alla raccolta preliminare delle informazioni, all'analisi iniziale del bisogno e all'orientamento verso le risorse appropriate presenti nel territorio. Questo colloquio è particolarmente efficace nella gestione di bisogni semplici, di natura informativa o amministrativa, che possono trovare risposta attraverso l'attivazione di procedure standard, l'accesso diretto a prestazioni comunali o l'invio a servizi specifici.

Tuttavia, è fondamentale chiarire che il segretariato sociale non ha competenza operativa sui bisogni complessi. Situazioni che coinvolgono fragilità multiple, problematiche socio-sanitarie integrate, disabilità, dipendenze, tutela minorile o disagio psichico, esulano dalle possibilità d'intervento di questo primo livello di accoglienza. In questi casi, l'operatore di segretariato ha il compito di riconoscere la complessità del bisogno e attivare l'invio ai servizi competenti, come ad esempio il servizio sociale professionale, i servizi sanitari, o altri enti del terzo settore.

11.8.1. Gestione di situazioni complesse di giovani adulti

Esemplificativo a riguardo è il caso di Andrea (nome di fantasia), giovane-adulto in evidente condizione di fragilità, che ha inizialmente esplicitato un bisogno di natura economica e abitativa. Durante il primo colloquio, Andrea ha riferito di trovarsi privo di qualsiasi fonte di reddito e senza una sistemazione abitativa stabile, elementi che hanno immediatamente segnalato una situazione di vulnerabilità sociale. Attraverso un ascolto attivo ed empatico da parte dell'assistente sociale, è stato possibile creare un clima relazionale favorevole alla narrazione personale. In questo contesto, Andrea ha progressivamente approfondito il racconto della propria esperienza, facendo emergere una situazione di violenza psicologica ed economica subita all'interno di una relazione affettiva con il proprio compagno. L'uomo, secondo il racconto di Andrea, avrebbe esercitato nel tempo un controllo coercitivo, impedendogli di lavorare, di mantenere contatti con la famiglia di origine e, in generale, di sviluppare una propria autonomia economica e relazionale. A seguito della fine della relazione, Andrea è stato allontanato dall'abitazione condivisa, ritrovandosi in una condizione di isolamento sociale e marginalità abitativa ed economica. Pur non configurandosi come servizio deputato alla presa in carico dei bisogni complessi, il segretariato sociale ha svolto in questo caso una funzione essenziale di intercettazione precoce della vulnerabilità e di orientamento verso servizi maggiormente competenti, nel rispetto del principio di appropriatezza dell'intervento. È stata pertanto compilata la scheda di segretariato sociale, strumento operativo che sintetizza la situazione presentata e le prime valutazioni effettuate, e ne è stata disposta la trasmissione all'associazione Arcigay, ente del Terzo settore che, nel territorio di riferimento, svolge una funzione specifica di supporto, tutela e accompagnamento per persone LGBTQ+ vittime di discriminazione o violenza.

Il caso evidenzia l'importanza del colloquio di segretariato sociale non solo come strumento di informazione e orientamento, ma anche come primo spazio protetto in cui l'utente può esprimere, spesso per la prima volta, la complessità della propria esperienza. Fondamentale in tal senso è risultata la qualità della relazione instaurata, basata sull'ascolto empatico e non giudicante, che ha favorito l'autonarrazione e la fiducia necessaria affinché Andrea potesse condividere aspetti profondamente intimi e dolorosi della propria vicenda personale.

Qualche mese dopo il primo accesso, Andrea ha deciso spontaneamente di tornare presso il servizio sociale comunale per fornire una restituzione volontaria

rispetto alla sua situazione attuale. Durante questo incontro, ha condiviso con l'assistente sociale gli sviluppi positivi della sua condizione, sottolineando il ruolo fondamentale che l'orientamento ricevuto durante il colloquio di segretariato sociale ha avuto nel suo percorso di ripresa. Grazie alla presa in carico da parte dell'Arcigay, Andrea ha potuto accedere a un percorso integrato di supporto psicologico e consulenza legale, che gli ha permesso di elaborare l'esperienza di violenza subita e di affrontarne le conseguenze sul piano emotivo e giuridico. Contestualmente, è stato riattivato un contatto con la famiglia di origine, dalla quale era stato progressivamente allontanato nel corso della relazione abusante, segnando un passaggio significativo verso la ricostruzione di una rete affettiva di riferimento. Andrea è stato inoltre inserito in una progettualità individualizzata sempre a cura dell'Arcigay, che ha previsto l'accompagnamento all'autonomia abitativa e lavorativa. Questo percorso ha condotto, nel giro di pochi mesi, all'ottenimento di un alloggio e di un impiego stabile, consolidando così i presupposti per una vita indipendente e dignitosa.

Questo caso dimostra come il segretariato sociale, pur operando in un ambito non specialistico, possa rappresentare un punto di accesso fondamentale alla rete dei servizi, capace di intercettare il disagio, riconoscerne la complessità e attivare risposte appropriate. La sinergia tra enti pubblici e Terzo Settore, unita alla capacità dell'operatore di costruire relazioni significative, si conferma elemento centrale per la realizzazione di percorsi efficaci di inclusione, protezione e promozione della persona.

11.8.2. Gestione di situazioni complesse di minori e famiglie

Tra le situazioni di maggiore delicatezza che si presentano al segretariato sociale, rientrano quelle che riguardano minori in condizione di disagio e genitori in difficoltà nella gestione quotidiana e relazionale. È il caso della signora Valeria (nome di fantasia), che ha richiesto un colloquio con l'assistente sociale per rappresentare le sue preoccupazioni nei confronti del figlio quindicenne. Il ragazzo, secondo quanto riferito dalla madre, ha interrotto la frequenza scolastica, si rifiuta di partecipare agli incontri previsti con il servizio di neuropsichiatria infantile, e manifesta con sempre maggiore frequenza comportamenti di isolamento e agiti aggressivi, talvolta rivolti anche contro la stessa madre.

La signora, visibilmente provata, ha espresso un forte senso di inadeguatezza e smarrimento, interrogandosi su come affrontare una situazione che si mostra sempre più difficile da gestire in autonomia. Ha dichiarato di sentirsi sola e impreparata, chiedendo un sostegno educativo domiciliare che possa aiutarla nel rapporto quotidiano con il figlio, favorendo sia il contenimento dei comportamenti disfunzionali che un possibile reinserimento nel circuito scolastico e terapeutico. Nel colloquio, l'assistente sociale ha accolto con attenzione e rispetto lo sfogo emotivo della signora, sottolineando che il solo fatto di chiedere aiuto costituisce un passaggio fondamentale, non necessariamente verso una risoluzione immediata del problema, ma verso una gestione più consapevole e condivisa della complessità. È stato inoltre chiarito che la situazione descritta non rientra tra i bisogni semplici gestibili direttamente attraverso il segretariato, ma implica l'attivazione di una presa in carico professionale, data la presenza simultanea di più fattori di vulnerabilità: fragilità psichica, dispersione scolastica, violenza intrafamiliare e fatica genitoriale. Alla luce di ciò, è stata compilata la scheda di segretariato sociale, condivisa con la signora, e prevista la trasmissione della stessa alla

Responsabile del servizio sociale professionale, con l'obiettivo di assegnare il caso a un'assistente sociale di riferimento. Sarà quest'ultima, in raccordo con gli altri servizi già coinvolti – neuropsichiatria infantile, istituto scolastico ed eventuali servizi educativi – a valutare congiuntamente il percorso di presa in carico più adeguato, promuovendo un'azione integrata di sostegno al minore e alla madre.

Il caso della signora Valeria mostra chiaramente come il segretariato sociale, pur non operando in prima linea nella gestione di bisogni complessi, possa svolgere una funzione decisiva di filtro, ascolto e attivazione della rete dei servizi. Rappresenta inoltre un esempio emblematico della fatica quotidiana vissuta da molti genitori nel fronteggiare forme di disagio giovanile che richiedono risposte coordinate, e della necessità di offrire loro uno spazio di ascolto che valorizzi il riconoscimento del bisogno come atto generativo di cura.

11.9. Pratiche professionali nel segretariato sociale: dal limite istituzionale all'attivazione della rete

L'analisi dei casi ha evidenziato come il segretariato sociale svolga un ruolo cruciale nella gestione delle domande dei cittadini, collocandosi come spazio professionale di ascolto, orientamento e mediazione. In molti casi, le richieste iniziali delle persone si situano al di fuori delle competenze dirette del servizio comunale – ad esempio in ambiti quali la ricerca abitativa, la tutela minorile o l'intervento sociosanitario – richiedendo un'attenta valutazione del mandato istituzionale e una chiara comunicazione dei confini operativi. In tale prospettiva, il ruolo di orientamento assume una valenza centrale: l'assistente sociale, nel rispetto del principio di correttezza professionale e dei dettami del *Codice deontologico* (CNOAS, 2020), è chiamato a esplicitare in modo trasparente i limiti del proprio intervento, indirizzando la persona verso i servizi competenti. L'individuazione e la comunicazione del limite non costituiscono una negazione del bisogno, bensì un atto di responsabilità istituzionale e di chiarezza relazionale, funzionale a promuovere consapevolezza e orientamento nella rete dei servizi (Campanini, 2017, 2024). L'ascolto empatico, attivo e non giudicante consente di far emergere dimensioni latenti del bisogno – isolamento, violenza, conflittualità, disagio psicologico – spesso non espresse nella richiesta iniziale. Tale ascolto, inteso come strumento professionale trasformativo, permette all'utente di percepire il servizio non solo come luogo di risposta, ma come spazio di riconoscimento e fiducia, elemento cardine per l'attivazione di percorsi di *empowerment* (Fargion, 2009; Gui, 2004). I casi analizzati confermano inoltre che i bisogni intercettati dal segretariato sociale sono raramente unidimensionali: si tratta di situazioni complesse, in cui dimensioni economiche, relazionali, psicologiche, familiari e sanitarie si intrecciano generando vulnerabilità multiple e interdipendenti (Folgheraiter, 2007; Bifulco, 2015). In tali scenari, il segretariato si configura come un nodo di raccordo della rete territoriale, capace di attivare connessioni con servizi specialistici, istituzioni scolastiche, servizi sanitari, strutture legali ed enti del terzo settore, in coerenza con i principi di integrazione e cooperazione sanciti dalla Legge 328 del 2000.

Infine, un elemento trasversale emerso riguarda la promozione dell'autodeterminazione dell'utente, inteso come protagonista attivo del proprio percorso. L'invito a rivolgersi direttamente ai servizi competenti, a partecipare alla definizione

del piano d'azione e alla costruzione delle strategie di risposta rafforza il senso di responsabilità individuale e di consapevolezza, in linea con l'approccio centrato sulla persona (Ranci, 2010) e con i principi del welfare partecipativo.

11.10. Punti di forza e criticità del modello operativo

L'analisi del segretariato sociale del Comune di Messina ha consentito di evidenziare dinamiche che riflettono tendenze più ampie nei servizi sociali italiani, mostrando al contempo le potenzialità e le criticità di un servizio che rappresenta il primo livello di accesso al welfare integrato. L'esperienza messinese, pur radicata in un contesto specifico, assume un valore paradigmatico: la regolamentazione introdotta a partire dal dicembre 2023 ha trasformato il segretariato da pratica frammentaria a servizio riconosciuto tra i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS), assicurando maggiore trasparenza, equità e uniformità nell'accesso. Tra i principali punti di forza emergono la formalizzazione del servizio, che ne ha garantito legittimazione istituzionale; l'adozione di procedure standardizzate e strumenti condivisi, potenzialmente in grado di assicurare tracciabilità e *accountability*; un approccio organizzativo innovativo, basato sulla turnazione degli assistenti sociali e sull'uso di schede unificate per la valutazione dei bisogni; e l'integrazione di tecnologie digitali che hanno migliorato la tempestività e la continuità della presa in carico, pur richiedendo attenzione al rischio di esclusione derivante dal «digital divide» (Van Dijk, 2020). Di particolare rilievo è anche la collaborazione con l'Università di Messina, avviata nell'ambito del progetto PRIN, che ha favorito processi di riflessività professionale e apprendimento organizzativo, in linea con esperienze europee di cooperazione tra enti locali e mondo accademico (Kazepov, Barberis, 2017). Benché vi siano questi elementi di forza, permangono criticità strutturali riconducibili alle caratteristiche del welfare locale: sovraccarico di lavoro degli operatori, scarsità di risorse professionali, rischio di burocratizzazione e frammentazione istituzionale. Questi limiti riflettono le tensioni sistemiche del welfare italiano, chiamato a conciliare la crescente complessità dei bisogni sociali con vincoli finanziari stringenti (Ascoli, Pavolini, 2015).

Nel complesso, l'esperienza messinese dimostra che il segretariato sociale non può essere interpretato come un semplice punto di accesso o come funzione informativa, ma come dispositivo professionale complesso e ad alta valenza relazionale, luogo di mediazione e ascolto qualificato in cui i bisogni espressi vengono decodificati e riformulati in chiave professionale, consentendo l'individuazione di bisogni reali – spesso multidimensionali – e la costruzione di percorsi coerenti di orientamento o presa in carico. In questa prospettiva, il segretariato sociale assume una funzione trasformativa, poiché consente agli assistenti sociali di coniugare il limite istituzionale con la prossimità relazionale, raccogliendo la domanda oltre la sua forma apparente e collocando la persona all'interno di una rete integrata di risposte. In definitiva, il segretariato sociale si configura come spazio generativo e riflessivo in cui teoria e prassi si intrecciano, restituendo centralità alla persona, dignità alla parola dell'utente e senso al mandato professionale del servizio sociale.

12. Segretariato sociale e violenza contro le donne: tra aiuto e controllo

Francesca Maci

12.1. Introduzione

L'identificazione del segretariato sociale come LEPS attribuisce a questo servizio un carattere di universalità e di diritto esigibile, definendolo non come un'offerta discrezionale di ambiti territoriali o singoli Comuni, ma come punto di accesso fondamentale al sistema dei servizi sociali. In questo quadro, i Punti Unici di Accesso – PUA – rappresentano la porta d'ingresso unitaria e integrata ai servizi, collocata nei territori in raccordo tra Ambiti territoriali sociali e servizi sanitari. La loro funzione è garantire accoglienza qualificata, orientamento e una prima valutazione del bisogno, attivando – quando necessario – percorsi multidisciplinari e continuità nella presa in carico (accompagnamento personalizzato) (Motta, 2025). Per le donne in situazione di violenza, l'esistenza di un accesso unitario assume un rilievo specifico perché riduce frammentazioni, tempi di attesa e 'rimbalzi' istituzionali, favorendo un primo contatto protetto e l'avvio tempestivo di collegamenti con i servizi competenti (sociali, sanitari e della rete antiviolenza), nel rispetto degli obblighi di tutela eventualmente attivabili fin dall'ingresso.

Per le donne che vivono situazioni di violenza, tale riconoscimento assume un significato particolarmente rilevante. Sapere che il segretariato sociale costituisce un diritto garantito implica che accoglienza, ascolto e orientamento verso percorsi di protezione e sostegno debbano essere assicurati a prescindere dal territorio di residenza o dalle risorse locali disponibili. La natura di LEPS evidenzia, inoltre, la responsabilità istituzionale di rendere effettiva questa tutela, garantendo risposte tempestive e coordinate, non dipendenti dalle differenze organizzative locali. In questo senso, il segretariato sociale non è solo uno sportello amministrativo o un luogo di informazione, ma una soglia critica in cui bisogni e domande di protezione delle donne incontrano la responsabilità professionale degli assistenti sociali. Nei casi di violenza questa soglia è particolarmente delicata: la disponibilità ad accogliere deve intrecciarsi con obblighi normativi che comportano azioni vincolanti come, per esempio, la segnalazione alla Procura presso il Tribunale per i minorenni. È in questo intreccio che emergono i dilemmi etici e professionali legati alla coesistenza di aiuto e controllo (CNOAS, 2020; Banks, 2020). La letteratura internazionale ha da tempo riconosciuto questa tensione come tratto costitutivo del lavoro sociale (Svensson, 2009), sottolineandone le implicazioni etiche e metodologiche.

Questo contributo si colloca in tale prospettiva, con un duplice obiettivo: ricostruire il quadro teorico e normativo che definisce la dialettica aiuto-controllo nel

servizio sociale, con particolare riferimento al segretariato come primo accesso per le donne in situazione di violenza, e analizzare, attraverso un'intervista collettiva di gruppo con assistenti sociali lombarde con esperienza diretta nel segretariato sociale, pratiche, criticità e risorse dell'intervento. La ricerca empirica su scala ridotta si è svolta in forma di intervista collettiva online, registrata, trascritta e anonimizzata, e il materiale è stato analizzato mediante analisi tematica al fine di individuare nuclei ricorrenti di senso e modalità operative. L'analisi mira a offrire riflessioni utili al posizionamento professionale e a individuare possibili direzioni di sviluppo sia sul piano organizzativo sia su quello formativo.

12.2. Il segretariato sociale come primo accesso nei casi di violenza domestica

Secondo la normativa italiana, e in particolare la Legge 328 del 2000 e i successivi *Piani nazionali*, il segretariato sociale svolge funzioni di accoglienza, informazione e orientamento, configurandosi come 'porta unica' di accesso al sistema dei servizi (Rossi, 2017). Questa funzione assume un significato particolare quando a rivolgersi è una donna che ha subito violenza, poiché il segretariato potrebbe essere il primo luogo in cui la domanda di aiuto incontra la responsabilità professionale e istituzionale di attivare percorsi di protezione.

In tali circostanze, l'intervento si iscrive nella cornice delle reti territoriali interistituzionali per il contrasto alla violenza di genere, previste dalla normativa nazionale e regionale: la presa in carico comporta la mobilitazione contestuale dei diversi attori istituzionali (servizi sociali, sanitari, ospedali, forze dell'ordine, autorità giudiziaria, centri antiviolenza, case rifugio), per garantire una risposta tempestiva, coordinata e adeguata alla complessità della situazione. In questo senso si può parlare di un 'segretariato diffuso', in cui ciascun nodo della rete, pur con competenze specifiche, contribuisce a funzioni tipiche del segretariato sociale, assicurando continuità e integrazione all'accompagnamento della donna.

Nei casi di violenza, accoglienza e informazione non possono limitarsi a un atto formale: significa predisporre un ambiente sicuro, garantire riservatezza e fornire informazioni chiare su diritti, misure di protezione e servizi disponibili (centri antiviolenza, case rifugio, supporto legale, psicologico e sanitario). L'orientamento richiede la capacità di leggere la situazione, effettuare una prima valutazione del rischio e accompagnare direttamente la donna verso le organizzazioni della rete, evitando che resti disorientata tra uffici, procedure e rinvii burocratici. È noto che un intervento tempestivo e coordinato può fare la differenza non solo per la sicurezza immediata, ma anche per l'esito complessivo del percorso.

Un aspetto cruciale riguarda la capacità di ascolto e di lettura dei bisogni. La richiesta di aiuto non si manifesta quasi mai in forma diretta: la donna può presentarsi con problemi legati a casa, reddito, figli o altre richieste. Dietro queste domande si celano spesso bisogni impliciti connessi a paura, isolamento e sfiducia verso le istituzioni. Il compito dell'assistente sociale è decodificarli, distinguendo tra dimensioni che richiedono un intervento immediato e altre che necessitano di un accompagnamento più lungo. Solo attraverso questo lavoro di analisi e restituzione si può costruire, insieme alla donna, un quadro di opzioni che sostenga la sua capacità decisionale e di autodeterminazione. Da qui l'utilità del segretariato diffuso, più adatto ad accogliere situazioni complesse rispetto a quello

tradizionale, spesso vincolato da tempi e strutture che lasciano poco spazio a risposte personalizzate.

Accogliere non basta: il segretariato è chiamato a farsi carico della protezione, dell'accompagnamento e dell'attivazione di percorsi di protezione contestualmente orientati a gettare fin da subito le basi per un percorso di vita autonoma, libera dalla violenza. Ciò può significare fissare un appuntamento con il centro anti violenza, contattare l'ospedale per la refertazione, avviare i collegamenti con forze dell'ordine o servizi sanitari e sociali. In questo senso, il segretariato diventa garante di continuità e promotore di un intervento tempestivo.

Un ruolo spesso trascurato è quello di osservatorio sociale: attraverso la raccolta e sistematizzazione dei dati, il segretariato contribuisce al monitoraggio del fenomeno sul territorio, fornendo informazioni essenziali per la programmazione dei servizi. Inserire questi dati nei piani di zona consente di riconoscere la violenza contro le donne come problema strutturale e non emergenziale, orientando strategie e risorse.

Al tempo stesso, il segretariato svolge una funzione di promozione dei diritti e della loro esigibilità: l'accesso deve tradursi in risposte concrete, superando ostacoli burocratici che possono compromettere la sicurezza della donna. Per questo, la costruzione di reti con volontariato, associazioni e realtà del terzo settore è cruciale: attori più prossimi e flessibili che sostengono il percorso di uscita dalla violenza e garantiscono coerenza e continuità agli interventi.

In sintesi, il segretariato sociale non è un semplice sportello informativo, ma un nodo strategico di protezione. È la soglia in cui diritti e protezione devono diventare effettivi, un luogo che coniuga ascolto, accompagnamento, attivazione immediata e connessione tra i diversi attori della rete istituzionale e comunitaria. Per le donne che vivono la violenza rappresenta un passaggio cruciale, in cui la possibilità di ricevere una risposta adeguata può fare la differenza tra isolamento e protezione, tra rischio e emancipazione.

12.3. Aiuto e controllo nel segretariato sociale: riflessioni critiche alla luce della violenza contro le donne

La funzione del segretariato sociale non è meramente informativa o amministrativa, ma costitutivamente relazionale: è il primo spazio in cui bisogni, sofferenze e vissuti incontrano l'istituzione, incidendo sulla fiducia e sulla disponibilità ad avviare un percorso di aiuto. Nel caso delle donne che hanno subito violenza, questo spazio assume una responsabilità ulteriore: riconoscere l'esperienza e, insieme, attivare procedure istituzionali di protezione e tutela. L'intreccio tra aiuto e controllo segna così in profondità la natura del colloquio di segretariato.

Come la letteratura di social work ha evidenziato, l'azione professionale è attraversata dalla tensione tra *care* e *control* (Parton, 2008; Payne, 2024), due dimensioni non contrapposte, ma interdipendenti (Svensson, 2009). L'aiuto si traduce in ascolto, accoglienza e accompagnamento alla protezione; il controllo emerge negli obblighi normativi e procedurali che il mandato istituzionale impone (Dominelli, 2002; Sanfelici, 2024). Ciò rinvia alla responsabilità istituzionale di regolazione e tutela, che comporta vincoli e misure coercitive. Svensson (2009) de-

scrive «support and control» come due facce della stessa medaglia, mentre Dominielli (2002) e Dalrymple e Burke (2006) richiamano l'esigenza di un approccio anti-oppressivo per evitare che il controllo degeneri in oppressione.

Il doppio registro di aiuto e controllo emerge in modo particolarmente evidente nei casi di violenza di genere, per i quali la Convenzione di Istanbul (Thiene, Zanovello, 2024) e la normativa nazionale richiedono interventi tempestivi e coordinati, come refertazione medica, segnalazioni alle forze dell'ordine e attivazione dei centri antiviolenza; in presenza di minori, è obbligatoria la segnalazione alla Procura. Tali procedure, pur orientate alla protezione, possono apparire come imposizioni non negoziabili, generando rischio di vittimizzazione secondaria (Degani, Della Rocca, 2013). Per comprendere questa ambivalenza, è utile distinguere quattro dimensioni di controllo che l'assistente sociale può esercitare, anche implicitamente. *i*) Controllo informativo: l'assistente sociale detiene informazioni cruciali su diritti e servizi. La selezione di ciò che viene comunicato, e il linguaggio utilizzato, orientano fortemente le decisioni della donna. Presentare una sola via come legittima (ad esempio, la denuncia immediata) può limitare l'autodeterminazione; offrire un ventaglio di opzioni con linguaggio chiaro consente invece di trasformare l'informazione in potere condiviso. *ii*) Controllo definitorio: il modo in cui l'istituzione nomina e interpreta la situazione – violenza domestica, conflitto coniugale, fragilità genitoriale – determina le risposte attivate. È essenziale che l'assistente sociale restituisca la narrazione con le parole della donna, evitando etichette riduttive che renderebbero invisibile la violenza e il suo vissuto (Svensson, 2009). *iii*) Controllo regolativo: il segretariato decide tempi, priorità e condizioni di accesso ai servizi. Rinviare un appuntamento o subordinare l'intervento a requisiti burocratici può accrescere il rischio per la donna. La discrezionalità è quindi cruciale: può escludere o includere, irrigidire o facilitare. Un approccio anti-oppressivo (Dalrymple, Burke, 2006) invita a leggere le regole in senso inclusivo, garantendo risposte immediate e accessibili. *iv*) Controllo simbolico-relazionale: anche tono, domande e silenzi trasmettono potere. Interrogativi giudicanti ('perché non lo ha lasciato prima?') o pressioni implicite possono indurre colpa e sfiducia (Danis, 2003). Al contrario, riconoscere il coraggio della donna e ribadire che le decisioni finali spettano a lei rafforza *agency* e fiducia. Questo livello, spesso invisibile, è forse il più decisivo.

Queste quattro dimensioni mostrano come il controllo non sia esterno all'aiuto, ma una sua componente intrinseca. Non va eliminato, ma gestito in modo trasparente e proporzionato, affinché si orienti alla protezione e non all'oppressione. Nell'ottica del servizio sociale relazionale (Folgheraiter, 2007; Calcaterra, Raineri, 2021), aiuto e controllo sono parti di una dinamica negoziale che richiede consapevolezza professionale. L'assistente sociale agisce dentro un doppio mandato: istituzionale, che definisce procedure e limiti, e professionale, che richiede ascolto empatico, rispetto dei tempi soggettivi e sostegno all'autodeterminazione. Tale tensione emerge, ad esempio, tra l'urgenza di misure di protezione e il ritmo con cui la donna elabora la propria esperienza.

Una lente utile è quella della cura con controllo (*control care*), che interpreta l'aiuto come esercizio di responsabilità in relazioni asimmetriche di potere (Parton, 2008). Tale prospettiva invita a rendere visibile il controllo insito nelle pratiche, affinché non degeneri in imposizione ma diventi potere condiviso. Sanfelici (2024) e Allegri e Sanfelici (2023) mostrano come il potere istituzionale, se non esplicitato e governato, possa produrre effetti oppressivi, riducendo la voce dei soggetti coinvolti.

Ogni dimensione può assumere carattere oppressivo o emancipatorio (Musolino, Tarsia, 2019): fornire informazioni parziali orienta in modo prescrittivo, mentre offrire tutte le opzioni rafforza l'autonomia; definire la situazione come 'conflitto familiare' finisce per occultare la violenza, mentre usare le parole della donna la riconosce; subordinare l'accesso a criteri rigidi genera esclusione, mentre una discrezionalità inclusiva promuove empowerment; un linguaggio giudicante produce sfiducia, mentre il riconoscimento del coraggio alimenta fiducia e *agency* (Maci, 2025). Il cuore del dilemma etico (Hunter, 2001) è dunque: come conciliare procedure vincolanti con il rispetto della soggettività e dell'autodeterminazione? La sfida professionale sta nel trasformare il controllo in potere condiviso, esercitato in modo trasparente e proporzionato, sempre finalizzato a rendere effettivo l'aiuto. In questo senso, il segretariato sociale non è un mero snodo tecnico, ma uno spazio di alta densità etica e politica, in cui la professione misura la propria capacità di restare fedele al mandato di tutela dei diritti umani (Domielli, 2002; O'Sullivan, 2018).

12.4. Violenza contro le donne e mandato del segretariato sociale

La violenza contro le donne rappresenta una sfida paradigmatica alla dialettica aiuto-controllo, perché costringe il segretariato sociale a coniugare accoglienza empatica e attivazione di procedure vincolanti. La dimensione di cura implica ascolto, rispetto dei tempi soggettivi e riconoscimento del coraggio della donna, un approccio definibile di «sense and sensibility» (Maci, Milani, 2025); quella di controllo richiede l'adempimento di obblighi giuridici e istituzionali. Se queste azioni vengono attuate senza sensibilità e con scarso coinvolgimento, rischiano di generare vittimizzazione secondaria, incrinando la fiducia della donna nei servizi.

Il segretariato sociale va letto, in questo contesto, come una soglia critica. È il primo luogo istituzionale in cui la violenza può essere nominata, riconosciuta e tradotta in protezione concreta. Allo stesso tempo, può diventare uno spazio che riduce la complessità dell'esperienza della donna a bisogni amministrativi (casa, reddito, figli), rischiando di oscurare la violenza come problema principale. La qualità del lavoro al segretariato non sta dunque solo nel dare accesso a prestazioni, ma nel decidere quale narrazione prevale: quella che vede la donna come portatrice di un problema sociale generico o quella che la riconosce come soggetto di diritti esposto a una violazione grave e sistemica.

Questa soglia si presenta in modo diverso a seconda delle condizioni personali e sociali delle donne. Un approccio intersezionale (Crenshaw, 1991) aiuta a comprendere come alcune categorie vivano barriere aggiuntive: le donne migranti, che possono temere la denuncia per il rischio di perdere il permesso di soggiorno o i figli; le donne con disabilità, che incontrano difficoltà di comunicazione o di accessibilità; le madri sole con minori, che temono interventi giudiziari percepiti come minacciosi. In questi casi, il mandato del segretariato deve articolarsi con maggiore attenzione, perché la combinazione tra aiuto e controllo rischia di produrre ulteriori forme di esclusione.

Il confronto con altri contesti internazionali conferma il ruolo cruciale del primo accesso. Studi australiani (Mandara et al. 2021), per esempio, hanno evidenziato come i *first contact workers* spesso non si sentano adeguatamente preparati a gestire rivelazioni di situazioni di violenza, limitandosi a inviare verso

servizi specialistici. Tuttavia, laddove esistono protocolli chiari e formazione mirata, il primo contatto diventa un'occasione di protezione precoce ed efficace. Nel contesto italiano, invece, emerge una forte disomogeneità: in alcuni territori il segretariato è affidato a personale amministrativo, in altri funziona come sportello aperto tutti i giorni, altrove è sostituito da un colloquio diretto con l'assistente sociale. Questa frammentazione organizzativa mette in discussione il principio di uniformità dei LEPS e rischia di generare 'geografie diseguali' di tutela.

In definitiva, il segretariato sociale rappresenta un crocevia etico e organizzativo. Non è soltanto un ufficio di primo accesso, ma il luogo in cui si materializza la tensione tra mandato istituzionale e mandato professionale, tra diritto universale e barriere particolari, tra rischio di sminuire e possibilità di riconoscimento. È in questa soglia che si gioca gran parte della fiducia delle donne nei servizi e, con essa, l'efficacia dell'intero sistema di protezione.

12.5. Collaborazione con i centri antiviolenza

Il lavoro con le donne che hanno subito violenza non può essere affrontato da un unico servizio. La natura multidimensionale della violenza di genere richiede la costruzione di alleanze interistituzionali, in cui ogni nodo della rete porti il proprio mandato e le proprie competenze. In questo quadro, i centri antiviolenza rappresentano gli snodi specialistici dedicati all'accompagnamento, alla protezione e al sostegno psicosociale delle donne, mentre il segretariato sociale svolge la funzione di primo accesso, lettura iniziale e attivazione tempestiva della rete.

Questa distinzione di ruoli può essere letta come complementarità funzionale: il segretariato accoglie e orienta, ponendosi come soglia universale di accesso garantita dai LEPS, mentre i centri antiviolenza offrono un accompagnamento specialistico e multidimensionale, capace di integrare protezione legale, supporto psicologico e supporto sociale. Tuttavia, questa complementarità resta fragile se non è sostenuta da accordi di collaborazione chiari, linguaggi condivisi e tempi certi di attivazione. Laddove la collaborazione si fonda soltanto su relazioni personali tra operatori, il rischio è che il percorso della donna diventi discontinuo, con vuoti operativi che possono minarne la sicurezza.

Le voci delle assistenti sociali intervistate, che analizzeremo nel successivo paragrafo, hanno mostrato con chiarezza questa dicotomia: in alcuni territori la collaborazione tra segretariato e centri antiviolenza è formalizzata e funzionale, sostenuta da tavoli interistituzionali e procedure di raccordo. In altri, invece, la mancanza di coordinamento produce ritardi o sovrapposizioni, lasciando le donne esposte a ulteriori vulnerabilità.

Il nodo della collaborazione rimanda anche al tema della traduzione culturale tra servizi. I centri antiviolenza operano con un approccio centrato sulla donna, costruito a partire dalle istanze del movimento femminista e dal riconoscimento della violenza come fenomeno strutturale e di genere. I servizi sociali territoriali, invece, agiscono all'interno di un mandato istituzionale che integra obblighi normativi. Questa differenza di cornice può generare tensioni, ma se riconosciuta diventa un'opportunità: il confronto tra linguaggi diversi consente di arricchire la prospettiva, a condizione che nessuno dei due approcci si imponga sull'altro.

In questa prospettiva, il segretariato sociale non va inteso come un semplice 'distributore di domande' verso i centri antiviolenza, ma come mediatore e facilitatore di percorsi integrati. Il suo compito non è solo inviare la donna ad un altro centro, ma assicurarsi che il passaggio sia accompagnato, condiviso e tempestivo. Al tempo stesso, i centri antiviolenza, per esercitare appieno il loro ruolo, devono essere messi nelle condizioni di dialogare con i servizi sociali territoriali su un piano di parità, superando logiche di frammentazione, e allo stesso modo riconoscere l'intervento dei servizi sociali come imprescindibile per il benessere della donna, insieme al contributo degli altri soggetti della rete interistituzionale.

La collaborazione efficace tra segretariato e centri antiviolenza rappresenta dunque una delle chiavi per tradurre il diritto universale all'accesso (garantito dai LEPS) in tutela sostanziale. Dove tale collaborazione funziona, le donne possono intraprendere percorsi coerenti e sicuri, che rafforzano la fiducia nei servizi e riducono il rischio di vittimizzazione secondaria. Dove invece rimane debole o frammentata, la soglia del segretariato rischia di trasformarsi in un nuovo ostacolo.

12.6. Pratiche, tensioni, significati

12.6.1. Nota metodologica

Per esplorare più approfonditamente il tema del segretariato sociale nei casi di violenza contro le donne è stato ritenuto utile realizzare un focus group online con assistenti sociali referenti della funzione in sette ambiti territoriali lombardi, cinque dei quali organizzati in Aziende speciali consortili. I partecipanti sono stati individuati tramite contatti diretti con figure apicali (responsabili d'ambito, direttori/direttrici di azienda speciale, responsabili di servizio), che hanno poi coinvolto le professioniste incaricate delle funzioni specifiche di segretariato sociale.

All'invito, effettuato via mail hanno aderito 4 assistenti sociali. Nonostante il tema proposto per il focus group *Segretariato sociale e violenza contro le donne: tra aiuto e controllo* si ritenga di interesse per la professione dell'assistente sociale sia a livello di campo che organizzativo, non si hanno sufficienti elementi per ipotizzare le ragioni dell'esigua adesione alla proposta, che andrebbero comunque esplorate.

Le partecipanti erano assistenti sociali incaricate o referenti della funzione di segretariato sociale nei rispettivi ambiti; dai loro profili emerge tuttavia che tale funzione è spesso svolta in assetto non esclusivo, intrecciata con altre responsabilità professionali (area adulti e/o minori-famiglie) secondo l'organizzazione territoriale dei servizi

Considerato il numero delle partecipanti, si è di fatto realizzata un'intervista collettiva nel mese di settembre (25/09/2025). L'intervista è avvenuta online sulla piattaforma Zoom, è stata registrata, trascritta e anonimizzata. L'intervista collettiva è stata condotta esplorando quattro aree tematiche principali: i) il profilo professionale delle partecipanti e i diversi contesti organizzativi territoriali in cui operano; ii) le rappresentazioni e le pratiche concrete del segretariato sociale, tra funzione di primo accesso e forme ibride di pre-valutazione del bisogno; iii) le esperienze di intercettazione delle situazioni di violenza nel segretariato e le mo-

dalità di attivazione della rete di protezione, con le relative criticità e disomogeneità locali; *iv*) i dilemmi etici e operativi legati alla dialettica aiuto-controllo, in particolare nel bilanciamento tra obblighi di tutela e rispetto dell'autodeterminazione delle donne. Il materiale è stato successivamente analizzato seguendo il metodo dell'analisi tematica (Braun, Clarke, 2022), che implica l'identificazione, l'organizzazione e l'interpretazione dei temi rilevanti all'interno del materiale empirico, attraverso un processo di costruzione attiva condotto dai ricercatori.

12.6.2. *Analisi dell'intervista collettiva*

L'analisi dell'intervista condotta con le assistenti sociali degli Ambiti sociali Alfa (assistenti sociali: AS1, AS2) e Beta (Azienda Sociale Beta) (assistenti sociali: AS3, AS4) ha fatto emergere tre nuclei tematici centrali: la disomogeneità organizzativa dei servizi di segretariato sociale; la violenza come tema implicito che raramente si presenta in forma diretta; la costante tensione tra aiuto e controllo. Questi aspetti possono essere ulteriormente illuminati attraverso le quattro dimensioni di controllo (informativo, definitorio, regolativo, simbolico-relazionale) che caratterizzano l'azione professionale in questo contesto.

Un primo dato riguarda la disomogeneità organizzativa. Le partecipanti hanno raccontato configurazioni molto differenti: «Nel mio Comune lo fanno gli amministrativi, non gli assistenti sociali» (AS3); «Da noi c'è apertura tutti i giorni, senza appuntamento» (AS4); «Ad Alfa non c'è segretariato sociale, ma si parte direttamente dal primo colloquio con l'assistente sociale» (AS1). Questa variabilità incide non solo sulla gestione delle risorse, ma anche sulla capacità di intercettare la violenza. Una delle assistenti sociali ha osservato come «la donna rischia di sentirsi rimbalzata tra uffici diversi se non c'è un passaggio chiaro e accompagnato» (AS3), mettendo in luce il nesso diretto tra qualità della collaborazione e percezione di affidabilità del sistema. Dove il primo filtro è amministrativo, i segnali rischiano di non essere resi visibili; dove l'accesso è quotidiano, la probabilità di intercettazione cresce; dove manca un segretariato strutturato, l'assistente sociale deve assumere da subito la responsabilità di lettura e decisione. Qui è evidente il controllo regolativo: tempi, modalità e condizioni di accesso ai servizi, definiti dalle organizzazioni, influenzano concretamente la possibilità di protezione per le donne.

Il secondo nucleo riguarda la violenza come tema implicito. Le professioniste hanno sottolineato che raramente la violenza è portata come motivo esplicito: «La donna viene per chiedere casa o sostegno economico, e solo parlando capiamo che dietro c'è una situazione di violenza» (AS2); «Spesso arrivano con i figli e chiedono contributi o aiuti scolastici, e lì, piano piano, viene fuori altro» (AS3). Un'intervista conferma che la violenza raramente arriva al segretariato in forma dichiarata, perché «mai è venuta una donna prima da me» e «siamo sempre arrivati in ritardo» (AS4). Le ragioni alla base del ritardo sono rintracciabili in questa «affermazione spesso l'assistente sociale è ancora vista come quella che 'se glielo dico, poi mi porta via i bambini'».

«Lei non ha mai detto niente per questo terrore... che poi non vedesse più i suoi figli» (AS4) richiamando così il peso di accessi indiretti e tardivi che rendono ancora più decisiva la funzione di filtro competente e protettivo del segretariato sociale. La violenza si nasconde dietro domande collaterali, che richiedono all'assistente sociale competenze di ascolto e decodifica. Qui emerge con forza il controllo definitorio: se la situazione viene riconosciuta come violenza può attivare

la rete di protezione; se invece viene ridotta a ‘conflitto familiare’ rischia di essere neutralizzata. Il modo in cui la violenza viene nominata o tradotta istituzionalmente incide direttamente sulla risposta che seguirà.

Il terzo nucleo, il più critico, riguarda la tensione tra aiuto e controllo. Le assistenti sociali hanno raccontato di vivere costantemente in bilico tra il rispetto dell’autodeterminazione e l’obbligo di tutela: «Devi rispettare i suoi tempi, ma al tempo stesso sai che ci sono obblighi di segnalazione, specie se ci sono minori» (AS2). Questa tensione si manifesta in più direzioni: alcune operatrici temono che un’attivazione precoce possa compromettere la fiducia: «Se percepisce che la incalziamo troppo, rischiamo che non torni più» (AS1). Altre sottolineano il dovere di agire senza attendere troppo: «Non possiamo aspettare che lei sia pronta se ci sono minori esposti, dobbiamo agire» (AS3). Quando la donna non ha figli, prevale il rispetto dell’autodeterminazione: «Se una donna mi dice io non voglio andare al centro antiviolenza, io non sono la figura adatta a fare una valutazione del rischio [...] ma rispetto la sua volontà» (AS1). Al contrario, la presenza di minori sposta l’ago della bilancia verso il mandato istituzionale: «Abbiamo avuto un caso in cui lei aveva ritirato la denuncia, ma noi siamo andate avanti comunque, perché c’erano i bambini e abbiamo fatto segnalazione al Tribunale» (AS3). In questi passaggi si intrecciano almeno due livelli di controllo: quello informativo, che si esercita nel modo in cui vengono presentate le opzioni alla donna, e quello regolativo, legato ai protocolli e alle procedure obbligatorie.

Non va trascurato il controllo simbolico-relazionale, che si manifesta nel linguaggio, nei toni e nelle modalità del colloquio. Le assistenti sociali hanno sottolineato come sia facile indurre sfiducia con domande giudicanti o pressioni implicite, mentre diventa cruciale «riconoscere il coraggio della donna» e ribadire che «le decisioni finali spettano a lei» (AS4). È in questo spazio relazionale che si gioca la possibilità di costruire fiducia, anche se fragile, e di trasformare il controllo in potere condiviso. Le conseguenze organizzative di questa tensione emergono chiaramente: la riduzione dei tempi di permanenza in comunità, da due anni a sei mesi, rende «una vera sfida portare all’autonomia in un tempo così breve» (AS1). Qui il controllo regolativo, imposto da vincoli di risorse e politiche, si scontra con la necessità di garantire percorsi realmente emancipativi.

In conclusione, l’intervista collettiva restituisce l’immagine di un segretariato sociale disomogeneo, in cui la violenza raramente emerge come motivo esplicito di accesso, ma può essere riconosciuta attraverso segnali indiretti e domande collaterali. In alcuni casi, le assistenti sociali hanno raccontato di sospendere la funzione di filtro per assumersi direttamente l’accompagnamento della donna nel percorso di protezione. In questo scenario, la funzione di filtro del segretariato non coincide con una mera selezione amministrativa della domanda, ma con un primo dispositivo professionale di lettura, protezione e accompagnamento, capace di cogliere segnali indiretti e di orientare tempestivamente verso la rete competente senza esporre la donna a ulteriori ‘rimbalzi’ istituzionali.

La pratica professionale risulta così segnata da un costante equilibrio tra aiuto e controllo. Le quattro dimensioni di controllo – informativo, definitorio, regolativo e simbolico-relazionale – permettono di comprendere come queste tensioni si traducano nell’operatività quotidiana. Più che una semplice porta d’accesso, il segretariato sociale si configura come uno spazio etico e professionale ad alta intensità, in cui si decide se il controllo sarà percepito come imposizione o trasformato in protezione e *agency* per le donne che vivono situazioni di violenza.

12.7. Discussione e conclusioni

I contenuti emersi dall'intervista collettiva e il dialogo con la letteratura nazionale e internazionale mettono in luce come il segretariato sociale, nei casi di violenza contro le donne, si configuri come un luogo denso di ambivalenze. È al tempo stesso soglia di accesso garantita dai LEPS e spazio in cui si intrecciano aiuto e controllo, protezione e obblighi normativi, accoglienza empatica e procedure vincolanti. Questa ambivalenza, lungi dall'essere una contraddizione risolvibile, rappresenta il cuore stesso del lavoro sociale in questo campo.

Un primo nodo riguarda la disomogeneità organizzativa. Le testimonianze delle assistenti sociali mostrano una varietà di configurazioni: in alcuni territori lo sportello è gestito da amministrativi, in altri è attivo tutti i giorni senza appuntamento, altrove non esiste un segretariato strutturato e l'accesso avviene direttamente con l'assistente sociale. Queste disomogeneità di tutela, contraddicendo l'universalità dei LEPS. Esse sono un esempio di controllo regolativo: decidere tempi e modalità di accesso significa stabilire chi può entrare e con quali condizioni, incidendo immediatamente sulla possibilità di protezione.

Un secondo elemento riguarda la violenza come tema implicito. Le donne raramente dichiarano la violenza come motivo di accesso; essa emerge attraverso richieste collaterali, legate a casa, reddito, figli. Qui entra in gioco il controllo definitorio: nominare o meno la situazione come 'violenza domestica' determina se essa verrà presa in carico o ridotta a 'conflitto familiare'. La ricerca di Lindhorst e colleghi (2010), *Disjunctures for Women and Frontline Workers*, mostra che solo una parte delle disclosure riceve risposte adeguate, proprio perché la violenza non sempre viene riconosciuta per quello che è. Anche nell'intervista condotta, le professioniste hanno sottolineato la fatica di dare parola alla violenza, che spesso resta implicita e fragile.

Il terzo nucleo, e forse il più delicato, è la tensione tra aiuto e controllo. Le assistenti sociali vivono in bilico tra rispetto dell'autodeterminazione e adempimento degli obblighi istituzionali. Alcune temono che un'attivazione precoce delle procedure obbligatorie possa incrinare la fiducia («Se percepisce che la incalziamo troppo, rischiamo che non torni più», AS1), altre ribadiscono la necessità di agire senza attese eccessive («Non possiamo aspettare che lei sia pronta se ci sono minori esposti, dobbiamo agire», AS3). In questa dinamica entrano in gioco almeno tre livelli di controllo: quello informativo (quali opzioni vengono presentate e con quale linguaggio), quello regolativo (i protocolli e le procedure obbligatorie), e quello simbolico-relazionale (il tono, le domande, i silenzi che possono rafforzare o incrinare la fiducia). La letteratura conferma questa tensione: Svensson (2009) e Piga e Pisu (2022) sottolineano come aiuto e controllo siano intrecciati, e come il rischio sia riprodurre logiche oppressive se il controllo non viene esercitato in modo trasparente e proporzionato (Dalrymple, Burke, 2006).

La fiducia emerge come posta in gioco centrale. Lo studio *Domestic Violence, Social Work and Trust* di Robbins e Cook (2018) ha evidenziato che è difficile costruirla in sistemi che vedono la violenza come ostacolo da superare e non come trauma da accompagnare. Anche le assistenti sociali lombarde hanno riflettuto su questa difficoltà: il modo in cui si esercita il controllo – regolativo, informativo o simbolico – incide direttamente sulla possibilità che la donna si senta creduta e rispettata. La fiducia non è dunque un dato di partenza, ma il risultato di una pratica che deve continuamente negoziare tra obblighi istituzionali e riconoscimento della soggettività femminile.

Un quarto elemento riguarda la collaborazione tra segretariato e centri anti-violenza. Le evidenze del focus group confermano quanto già segnalato dalla ricerca sui *front line workers*: senza protocolli chiari e linguaggi condivisi, il percorso delle donne rischia di diventare frammentato. Laddove la collaborazione è formalizzata e accompagnata, le donne trovano percorsi coerenti e sicuri; laddove è affidata a relazioni personali, il rischio è quello del ‘rimbalzo’ tra uffici, con conseguenze sulla percezione di affidabilità del sistema. La differenza di cornici culturali tra servizi territoriali (più vincolati da obblighi normativi) e centri anti-violenza (forti del protagonismo femminile e della lettura politica della violenza di genere) può produrre tensioni, ma se riconosciuta diventa una risorsa di arricchimento reciproco.

Un ultimo tema riguarda la preparazione dei *social worker* di primo accesso. Lo studio australiano di Mandara e colleghi (2021) ha evidenziato che molti operatori non specialisti riconoscono i segni della violenza ma si limitano all’invio ad altri servizi, mostrando insicurezza soprattutto nell’interazione con uomini autori di violenza. Analogamente, le assistenti sociali intervistate mostrano che il segretariato intercetta e accompagna, ma non sempre dispone di strumenti adeguati o di protocolli chiari. Questo solleva la questione della formazione continua: non solo nel riconoscere i segnali della violenza, ma soprattutto nel saper gestire consapevolmente le quattro dimensioni di controllo (informativo, definitorio, regolativo, simbolico-relazionale), trasformandole in pratiche di *empowerment* e non di oppressione.

In sintesi, il segretariato sociale non è un semplice sportello informativo, ma una soglia critica di protezione, in cui si decide se il controllo verrà esercitato come imposizione o trasformato in potere condiviso. Tre implicazioni principali emergono dall’analisi. In primo luogo, la gestione consapevole di aiuto e controllo: il controllo non può essere eliminato, ma va reso trasparente, proporzionato e sempre orientato alla protezione, evitando derive oppressive. La seconda implicazione riguarda la costruzione di fiducia: il colloquio di segretariato deve diventare occasione per riconoscere il coraggio della donna e restituirle *agency*, senza incorrere nel rischio di rendere banale l’esperienza di violenza. La terza sottolinea la rilevanza della rete e della formazione: senza collaborazione effettiva con i centri anti-violenza e senza strumenti formativi adeguati, il segretariato rischia di rimanere un filtro fragile e disomogeneo, incapace di garantire un diritto universale e sostanziale alla protezione.

In questo crocevia etico e organizzativo si misura la fedeltà del servizio sociale al proprio mandato di tutela dei diritti umani e di promozione della giustizia sociale. Il segretariato sociale, come LEPS, ha il potenziale di trasformarsi da spazio burocratico a soglia di emancipazione: dipenderà dalla capacità dei professionisti e delle istituzioni di integrare aiuto e controllo in un equilibrio che riconosca le donne non come persone passive, ma come soggetti di diritti da accompagnare nel loro percorso verso la libertà e l’autonomia.

13. Il segretariato sociale nell'ente locale: bilanciamento tra cura e controllo

Antonella Pagano e Grazia Venuto

13.1. Introduzione

Nel lavoro sociale contemporaneo, la coesistenza tra le dimensioni della cura e del controllo rappresenta uno dei nodi teorici e operativi più complessi e dibattuti (Foucault, 1975; Donzelot, 1979; Lorenz, 2006)¹. L'assistente sociale che opera all'interno del servizio sociale professionale di un ente locale si trova a esercitare un duplice mandato, che riflette la complessità del proprio ruolo in ambito istituzionale: da un lato, è chiamato a svolgere una funzione di prossimità e presa in carico, fondata sull'ascolto, sul sostegno empatico e sulla costruzione di relazioni significative con le persone e le comunità; dall'altro, è tenuto a esercitare una valutazione tecnica e professionale, selezionando le richieste, regolando l'accesso alle risorse e operando nel rispetto delle norme, dei regolamenti dell'ente e dei principi della pubblica amministrazione (efficienza, efficacia, economicità). Questa duplice posizione richiede un costante equilibrio tra l'attenzione al bisogno sociale e l'adesione al mandato istituzionale, attraverso competenze professionali, sensibilità etica e consapevolezza del contesto organizzativo e normativo in cui si agisce. Tale tensione non è un semplice ostacolo operativo, ma costituisce un elemento strutturale della professione, che si manifesta quotidianamente nelle pratiche, nelle relazioni con l'utenza, nelle decisioni spesso complesse che gli operatori devono prendere.

Non basta, dunque, essere consapevoli della dualità tra cura e controllo: occorre indagare come questa dualità venga agita, mediata e negoziata nella concretezza delle situazioni reali, con tutti i dilemmi etici e le implicazioni relazionali che ne derivano. In questo senso, il servizio di segretariato sociale, riconosciuto dalla Legge 328 del 2000 come Livello Essenziale di Assistenza Sociale (LIVEAS), rappresenta un osservatorio privilegiato per analizzare tali dinamiche. In quanto primo punto di contatto tra il cittadino e il sistema dei servizi, il segretariato sociale rappresenta un punto di accesso, informazione e orientamento, ma riveste anche, inevitabilmente, una funzione di filtro e selezione della domanda (Lipsky, 1980; Dubois, 2010). È qui, nello spazio 'di frontiera' tra il bisogno espresso e la

¹ La riflessione sul rapporto tra cura e controllo è maturata nell'ambito dei workshop partecipativi organizzati nel progetto PRIN *Care and control of service users: organizational learning and professional practices of social workers in the first and second-level access to social services*. In particolare, il riferimento è all'incontro in cui è stato presentato il libro di Daniele Scarscelli (2022), *Controllo e autodeterminazione nel lavoro sociale. Una prospettiva anti-oppressiva*.

risposta possibile, che le tensioni tra prossimità relazionale e vincoli istituzionali si fanno più evidenti.

La riflessione che proponiamo nasce da un'esperienza concreta e condivisa tra colleghe operanti presso il segretariato sociale di un ente locale del Sud Italia. Partendo dall'osservazione delle nostre pratiche quotidiane, abbiamo rilevato come durante il segretariato ci troviamo costantemente nella posizione di dover bilanciare la necessità di accogliere, comprendere e accompagnare le persone, con quella di operare scelte consapevoli, talvolta anche escludenti, nel rispetto delle norme, delle risorse disponibili e delle competenze istituzionali.

L'obiettivo di questo contributo è duplice: da un lato, proporre una riflessione teorico-pratica sul modo in cui le assistenti sociali interpretano il duplice mandato di cura e controllo; dall'altro, offrire una lettura empirica attraverso l'analisi di casi studio che mostrano, in maniera concreta, come questo equilibrio venga cercato, negoziato e talvolta messo in crisi nelle interazioni con l'utenza. Nello specifico, verranno analizzate alcune schede di segretariato sociale redatte dalle assistenti sociali, autrici del contributo, che costituiscono un corpus empirico utile alla comprensione delle modalità di accoglienza, orientamento e valutazione dei bisogni.

Nel rispetto delle norme etiche e deontologiche della ricerca sociale (CNOAS, 2020), tutti i dati sensibili sono stati trattati in forma anonima: i nomi delle persone citate nei casi analizzati sono stati sostituiti con pseudonimi, al fine di garantire la riservatezza e la tutela della privacy, in conformità al Regolamento UE 679 del 2016 (GDPR).

13.2. Il duplice mandato del servizio sociale tra cura e controllo

Nel pensiero critico sul servizio sociale, il tema del duplice mandato, cura e controllo, rappresenta un punto di snodo teorico e operativo che attraversa tutta la professione. Non si tratta di due dimensioni in antitesi, ma di due funzioni coesistenti, spesso intrecciate, che l'assistente sociale è chiamato a gestire nella complessità delle situazioni concrete.

Da un lato, la cura si esprime nell'ascolto empatico, nell'accompagnamento, nella costruzione di una relazione di fiducia che riconosce la soggettività e la dignità della persona. È in questo spazio relazionale che il servizio sociale trova uno dei suoi fondamenti etici: accogliere il bisogno, sostenere la narrazione individuale, offrire orientamento e possibilità di accesso alle risorse. Dall'altro lato, la funzione di controllo è strettamente legata al ruolo istituzionale del servizio sociale, inserito in un sistema normativo e organizzativo che impone limiti, regole, priorità. L'assistente sociale è chiamato a esercitare una funzione regolativa: valutare l'appropriatezza delle richieste, verificare i requisiti, selezionare le domande, attivare percorsi sostenibili in base alle risorse economiche e non disponibili.

Come sostiene Michael Lipsky (1980), gli assistenti sociali, insieme ad altri operatori pubblici, sono *street-level bureaucrats*: attori che operano al confine tra politica pubblica e realtà sociale, traducendo norme generali in decisioni concrete che incidono sulla vita delle persone. In questo senso, ogni colloquio, ogni scelta, ogni 'sì' o 'no' implica un esercizio di potere, che deve essere agito in modo consapevole, trasparente e riflessivo.

La sfida sta nel bilanciare queste due logiche senza cadere né in un assistenzialismo deresponsabilizzante, né in una burocratizzazione cieca. Questo equilibrio richiede una competenza relazionale solida, ma anche una chiara consapevolezza dei propri margini di azione, dei vincoli istituzionali e delle responsabilità etiche.

Nel contesto del segretariato sociale, questa ambivalenza si presenta in modo particolarmente evidente: ogni giorno, le assistenti sociali si confrontano con domande informali, urgenti, talvolta confuse o inappropriate, che richiedono un duplice sguardo. Da un lato, quello empatico e accogliente della cura; dall'altro, quello valutativo e regolativo del controllo. Entrambi sono necessari, ma entrambi devono essere agiti con attenzione, per non cadere né nell'iper-controllo né nella falsa promessa di un'accoglienza illimitata.

13.3. Il segretariato sociale come luogo di emersione del conflitto tra cura e controllo

Il segretariato sociale rappresenta uno strumento sociale in grado di promuovere l'esigibilità dei diritti sociali, facilitare l'accesso ai servizi e contribuire alla costruzione di un welfare inclusivo. La sua struttura aperta (accesso libero, senza appuntamento, in orari definiti) ne fa uno spazio teoricamente accogliente, pensato per ridurre le barriere e intercettare precocemente i bisogni dei cittadini. In questo contesto, l'assistente sociale assume il delicato compito di ascoltare attivamente, orientare e – ove necessario – attivare processi più strutturati.

Tuttavia, il segretariato è anche un dispositivo di controllo, poiché esamina, interpreta e filtra le domande, sulla base di criteri normativi, istituzionali e professionali. In questo processo l'assistente sociale in servizio presso il segretariato sociale durante il colloquio valuta se vi sono i presupposti per una presa in carico oppure orientare la persona verso altro servizio.

Il paradosso dell'accoglienza è evidente: da un lato, si offre ascolto e prossimità; dall'altro, si è tenuti a definire confini, esercitare discernimento, applicare criteri istituzionali. L'operatore si trova quindi costantemente a negoziare tra la disponibilità all'incontro e la necessità di orientare – e talvolta limitare – la richiesta, nel rispetto delle competenze specifiche, delle risorse disponibili e dell'organizzazione del servizio.

La gestione del confine tra informazione, orientamento, invio e presa in carico diventa dunque uno snodo critico della pratica. Spesso la persona che si presenta al servizio formula una richiesta che appare semplice o diretta (ad esempio, ottenere un lavoro, ricevere un contributo economico, avere un supporto educativo), ma che cela dimensioni più profonde, complesse e non sempre esplicitabili. È in questo spazio che il lavoro sociale mostra tutta la sua complessità: l'assistente sociale deve accogliere senza promettere, ascoltare senza farsi carico oltre il limite, orientare senza deresponsabilizzare.

In questo contesto, emerge un punto centrale: ciò che può apparire come controllo (domande specifiche, chiarimenti puntuali, restituzioni ferme) può in realtà configurarsi come una forma di cura. La cura, infatti, non coincide semplicemente con l'ascolto passivo o l'adesione immediata alla richiesta dell'utente. Essa si esprime anche attraverso la capacità professionale di contenere, di interrogare, di far emergere ciò che nella domanda resta implicito o rimosso. Le do-

mande più incisive, se poste con empatia, rispetto e competenza, non sono strumenti di controllo, ma porte di accesso alla narrazione profonda della persona, alla dimensione emotiva che accompagna il bisogno espresso.

In questo senso, il colloquio di segretariato sociale, pur breve e focalizzato, può rappresentare un momento trasformativo. Non solo permette all'operatore di comprendere meglio la situazione, ma offre anche alla persona l'opportunità di rileggere la propria esperienza, di dare un significato più articolato alla propria richiesta, di riscoprirsi soggetto attivo all'interno del proprio percorso. È qui che il segretariato sociale si rivela non solo come 'luogo di passaggio', ma come dispositivo professionale capace di generare consapevolezza e orientamento.

L'ambiguità della funzione – accogliere e selezionare, accompagnare e rimandare – non è dunque un errore di sistema, ma la manifestazione concreta della tensione strutturale del lavoro sociale. L'assistente sociale, nel segretariato, non può sottrarsi a questa doppia logica, ma è chiamato a governarla con consapevolezza etica, equilibrio relazionale e competenza metodologica. È solo così che il servizio può essere vissuto, anche dall'utenza, come un luogo di cura autentica, nonostante i limiti strutturali che ne definiscono l'azione.

13.4. L'ambivalenza tra cura e controllo nelle pratiche di segretariato sociale

Per comprendere in modo più concreto le dinamiche attraverso cui si manifesta la tensione tra cura e controllo nel lavoro sociale, è utile ricorrere all'analisi di casi reali osservati nel servizio di segretariato sociale. Questi esempi evidenziano come il comportamento dell'utente e la modalità relazionale dell'operatore interagiscano all'interno di un contesto regolato da norme, aspettative e vissuti emotivi profondi.

13.4.1. Il rifiuto del controllo percepito

Il signor G., un uomo di mezza età, si presenta al segretariato sociale per richiedere un contributo economico finalizzato alla sepoltura di un parente. La richiesta, seppur urgente e umanamente comprensibile, deve necessariamente essere inserita all'interno di un iter istituzionale. L'assistente sociale, nel rispetto delle procedure, avvia la compilazione della scheda socio-anagrafica, chiedendo maggiori informazioni sulla situazione familiare, reddituale e abitativa dell'uomo.

Tuttavia, tale approfondimento viene vissuto dal signor G. come un'intrusione, una forma di controllo eccessivo e non necessario rispetto alla sua richiesta. L'uomo si irrigidisce, rifiuta di continuare il colloquio e decide di lasciare il servizio, rinunciando anche al possibile supporto economico. Questo caso mette in luce con chiarezza i limiti strutturali del servizio sociale, che opera all'interno di cornici procedurali e normative imprescindibili, ma anche i limiti posti dalla soggettività dell'utente. In presenza di vissuti di sfiducia o pregiudizio nei confronti delle istituzioni, anche un semplice atto di valutazione può essere percepito come giudizio o invasione. Il risultato è una frattura della relazione d'aiuto prima ancora che possa costituirsi pienamente. In questi casi, la funzione di cura rischia di essere oscurata dalla percezione di un controllo freddo e burocratico, nonostante l'intenzione dell'operatore fosse orientata all'ascolto e al supporto.

13.4.2. *La fiducia costruita nel tempo del colloquio di segretariato sociale*

Diverso, ma ugualmente significativo, è il caso della signora Valentina, madre single e invalida, che si presenta al segretariato sociale manifestando difficoltà nella gestione del figlio adolescente. In un primo momento, appare reticente a fornire dettagli: teme che il colloquio con il servizio sociale possa innescare un meccanismo di sorveglianza o addirittura di intervento invasivo nella sua genitorialità.

L'assistente sociale, consapevole di tale resistenza, adotta un atteggiamento esplicitamente trasparente, spiegando che il servizio opera sì entro un quadro procedurale e normativo che prevede anche un'attività regolativa, ma che tale assetto è finalizzato alla comprensione profonda della situazione e all'individuazione di strategie di supporto, non alla colpevolizzazione o al controllo fine a sé stesso.

In un clima di ascolto empatico e privo di giudizio, la signora Valentina si apre progressivamente. Racconta che il figlio, da circa un anno, ha assunto comportamenti oppositivi, è violento in alcuni episodi, mostra un forte ritiro dal percorso scolastico e dipendenza dal cellulare. La donna, unica figura genitoriale presente, dichiara di sentirsi 'disperata', senza più strategie né forze emotive per affrontare il rapporto con il figlio.

In questo caso, l'assistente sociale riesce a trasformare il controllo percepito in cura esperita: la scheda di accesso viene compilata in modo condiviso, e la signora non solo riesce a esprimere il proprio disagio (vivendo il colloquio come occasione di sfogo e legittimazione del proprio vissuto), ma contribuisce attivamente alla costruzione di un quadro informativo necessario per l'eventuale presa in carico. L'intervento si chiude con l'invio della scheda alla Responsabile del servizio, per l'assegnazione del caso all'assistente sociale competente per territorio.

13.4.3. *Dal bisogno espresso al bisogno rilevato*

Tra le richieste che giungono al segretariato sociale, non di rado si presentano situazioni in cui il bisogno esplicito maschera istanze più profonde e complesse. È il caso della signora Anna, 80 anni, che ha contattato il servizio chiedendo un lavoro per il figlio, un uomo di circa cinquant'anni, disoccupato e convivente con lei. Fin da subito, l'assistente sociale ha illustrato alla signora le competenze e i limiti del servizio, chiarendo che l'inserimento lavorativo non rientra tra le attività dirette del servizio sociale comunale, e che la richiesta avrebbe dovuto essere indirizzata al Centro per l'Impiego, sollecitando anche l'importanza che fosse il figlio stesso a presentarsi, nel rispetto dei principi di autodeterminazione e responsabilità individuale.

Nonostante questo chiarimento, la signora Anna sembrava non volersi congedare e solo attraverso domande più strutturate e mirate, e all'interno di un setting relazionale empatico e non giudicante, ha iniziato a condividere aspetti più intimi della propria situazione familiare. Ha raccontato di un'accesa conflittualità tra i suoi due figli adulti: il maggiore, che vive fuori città, rifiuta da tempo di farle visita in quanto ritiene che il fratello più giovane sfrutti economicamente la madre, approfittando della sua ospitalità e dei suoi risparmi. Il figlio convivente, invece, si trova in una condizione di profonda frustrazione personale, poiché nonostante gli sforzi, la difficile realtà occupazionale messinese non gli consente di trovare un lavoro stabile.

Nel corso del colloquio, la signora si è lasciata andare a un momento di commozione intensa, esprimendo un forte sentimento di impotenza e avvilito rispetto alla tensione familiare che la vede coinvolta direttamente. Ha confidato che, in cuor suo, si era rivolta al servizio con la speranza che ottenere un lavoro per il figlio potesse rappresentare una soluzione risolutiva per sanare la frattura familiare: l'autonomia economica del figlio minore, secondo la sua visione, avrebbe potuto ristabilire l'equilibrio con il fratello maggiore, riattivando la relazione affettiva tra loro.

Questo caso evidenzia come non sempre la richiesta iniziale equivale al bisogno vero e proprio. Spesso è solo attraverso un approfondimento (che può essere inteso come controllo) che si riesce ad accedere a un bisogno emotivo più profondo (quello che per noi invece è cura). Nel caso della signora Anna, non è stata redatta alcuna scheda di segretariato, poiché non si configurava un bisogno direttamente attivabile dal servizio. Tuttavia, è proprio in situazioni come questa che l'ascolto empatico si rivela una risorsa fondamentale: pur in assenza di una presa in carico formale, lo spazio relazionale offerto ha consentito alla signora di riformulare il proprio vissuto, spostandosi dal piano della richiesta strumentale a quello dell'autonarrazione affettiva e relazionale. Prima di congedarsi, la signora ha ringraziato l'assistente sociale per l'ascolto ricevuto, riconoscendone il valore nel permetterle di esprimere un sentire autentico che andava oltre la domanda inizialmente formulata. È stata invitata a tornare in qualsiasi momento avesse sentito il bisogno di un nuovo confronto, ma non ha più fatto ritorno.

13.5. Riflessioni operative e teoriche a partire dai casi reali

Questi tre casi, pur nella loro diversità, illustrano efficacemente come il bilanciamento tra cura e controllo non possa essere considerato un dato fisso o un problema da 'risolvere' una volta per tutte. Si tratta piuttosto di un processo dinamico e relazionale, che richiede all'operatore sociale sensibilità, competenza e capacità di lettura del contesto e delle emozioni. di evidenziare il ruolo strategico del segretariato sociale come spazio professionale di ascolto, decodifica dei bisogni e attivazione di reti di intervento. Tali esperienze mostrano come il passaggio dal bisogno espresso – ciò che l'utente dichiara – al bisogno rilevato – ciò che il professionista riconosce attraverso l'ascolto e la valutazione – rappresenti un processo complesso, intrinsecamente legato alla funzione di orientamento, mediazione e progettazione tipica del servizio sociale (Gui, 2004; Fargion, 2009) e che spesso quello che viene percepito come controllo, in realtà è cura.

Il segretariato sociale, per la sua natura di primo punto di contatto, amplifica le ambivalenze, ma al tempo stesso offre lo spazio per trasformarle in opportunità: quando il confine tra supporto e regolazione viene abitato con consapevolezza, diventa possibile costruire relazioni significative e orientare efficacemente la persona all'interno del sistema dei servizi.

13.6. Conclusioni

Il segretariato sociale si configura oggi come uno spazio privilegiato di osservazione e pratica del duplice mandato che attraversa tutto il lavoro sociale: la cura delle persone in condizione di vulnerabilità e il controllo inteso come funzione regolativa, valutativa e selettiva dell'accesso ai servizi. L'analisi teorico-empirica proposta ha evidenziato come questa tensione non si traduca semplicemente in una contraddizione, ma rappresenti piuttosto una dialettica costitutiva della professione, da affrontare con strumenti riflessivi, competenze relazionali e consapevolezza etica.

Attraverso i casi analizzati, si è potuto osservare come le pratiche quotidiane delle assistenti sociali siano permeate da micro-decisioni, negoziazioni e strategie comunicative che rendono visibile il lavoro di bilanciamento tra le istanze istituzionali e i vissuti soggettivi delle persone. Il segretariato sociale, proprio in quanto punto di primo accesso, diventa il luogo in cui si gioca la costruzione della fiducia, ma anche la possibilità del rifiuto, dove la trasparenza, l'ascolto empatico e la condivisione degli strumenti (come la scheda) possono trasformare il controllo percepito in cura riconosciuta.

In questa prospettiva, è necessario che i servizi sociali valorizzino il segretariato non solo come funzione tecnica o di filtro, ma come luogo di relazione, di emersione dei bisogni reali e latenti, e come spazio generativo di alleanze tra cittadini e istituzioni. Solo un approccio capace di integrare prossimità relazionale e consapevolezza dei vincoli potrà sostenere l'assistente sociale nel suo ruolo di attore situato, capace di leggere le complessità e di agire nel rispetto della persona e del mandato pubblico.

Riferimenti bibliografici

- AAI - Amministrazione per le Attività Assistenziali Italiane e Internazionali, (1966). «Il segretariato sociale: primi orientamenti di base», *Assistenza d'Oggi*, 6, 6-13.
- Aas, K. F. (2004). «From narrative to database: Technological change and penal culture», *Punishment and Society-International Journal of Penology*, 6, (4), 379-93.
- Abbott, A. (1995). «Boundaries of Social Work or Social Work of Boundaries?», *Social Service Review*, 69, 542-62.
- AGID, (2023). *Piano triennale per l'informatica nella PA edizione 2024-2026*, Roma, Agenzia per l'Italia digitale.
- Agostino, D., Arnaboldi, M., Lema, M.D. (2021). «New Development: Covid-19 as an Accelerator of Digital Transformation in Public Service Delivery», *Public Money & Management*, 41, (1), 69-72.
- Alfandari, R., Taylor, B. J., Baginsky, M., Campbell, J., Helm, D., Killick, C., Mccafferty, P., Mullineux, J., Shears, J., Sicora, A., Whittaker, A. (2023). «Making Sense of Risk: Social Work at the Boundary between Care and Control», *Health, Risk & Society*, 25, (1-2), 75-92.
- Allegri, E., Sanfelici, M. (2023). «L'approccio anti-oppressivo nel servizio sociale: teoria in azione», *Rivista di servizio sociale*, 63, (1), 10-21.
- Anfossi, L. (1973). «Analisi dell'esperienza condotta dall'Ente Italiano di Servizio sociale», in L. Anfossi, A. M. Maccotta e L. Tavazza (a cura di), *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Padova, Fondazione Zancan. pp. 81-134.
- Anfossi, L. (1998). «Il profilo professionale dell'operatore dell'informazione», *Rassegna di Servizio Sociale*, 1, 29-32.
- Anfossi, L. (2001). «Il profilo professionale dell'operatore dell'informazione», in EISS (a cura di), *Rapporto sulla situazione del servizio sociale*, Roma, EISS, pp. 121-4.
- Anfossi, L. (2005). «Segretariato sociale», in M. Dal Pra Ponticelli (a cura di), *Dizionario di servizio sociale*, Roma, Carocci, pp. 107-24.
- Anfossi, L. (2011). «Il servizio di segretariato sociale in Italia: le origini e lo sviluppo fino agli anni Novanta», in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come LEA*, Padova, Zancan, pp. 7-30.
- Anfossi, L. (2022). «Segretariato sociale», in A. Campanini (a cura di), *Nuovo dizionario di servizio sociale*, Roma, Carocci, pp. 564-68.

- Anfossi, L., Maccotta, A. M., Tavazza, L. (1973), *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Padova, Fondazione Zancan.
- Appetecchia, E. (2016). *Idee e movimenti comunitari. Servizio sociale di comunità in Italia nel secondo dopoguerra*, Roma, Viella.
- Arcidiacono, D., Pais, I., Zandonai, F. (2021). «Plat-firming welfare: trasformazione digitale nei servizi di cura locali», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 44, (3), 493-511.
- Arlotti, M. e Sabatinelli, S. (2020). «Una nuova geografia della cittadinanza sociale? Lo sviluppo territoriale dei servizi sociali a vent'anni dalla legge quadro 328/2000», *Politiche Sociali, Social Policies*, 3, 357-74.
- Aronson, J., Smith, K. (2010). «Managing restructured social services. Expanding the Social?», *British Journal of Social Work*, 40, (2), 530-47, <https://doi.org/10.1093/bcp002>
- Aronson, J., Smith, K. (2011). «Identity work and critical social service management: Balancing on a tightrope?», *The British Journal of Social Work*, 41, (3), 432-48.
- Ascoli, U. (2011). *Il welfare in Italia*. Bologna, Il Mulino.
- Ascoli, U., Pavolini, E. (2015). *The Italian Welfare State in a European Perspective: A Comparative Analysis*. Bristol, Policy Press.
- Ascoli, U., Ranci, C. (2003). *Il welfare mix in Europa*, Roma, Carocci.
- Aulenbacher, B., Lutz, H., Riegraf, B. (2018). «Introduction: Towards a global sociology of care and care work», *Current Sociology*, 66, (4), 495-502.
- Banks, S. (2012). *Ethics and Values in Social Work* (4th ed.), New York, Palgrave Macmillan.
- Banks, S. (2020). *Ethics and values in social work*, London, Bloomsbury.
- Barabaschi, B. (2007). «Apprendere dagli imprevisti: i due livelli di riflessività», *Studi di Sociologia*, 45, (2), 205-24.
- Barberis, E. (2024), *Il lavoro sociale con le persone immigrate. Verso una pratica riflessiva e inclusive*, Rimini, Maggioli.
- Barberis, E., Paraciani, R., Saruis, T. (2019). «Nota introduttiva al focus», *Politiche Sociali*, 3, 389-406. <https://doi.org/10.7389/95408>
- Barneschi, G. (1989). «Il segretariato sociale: evoluzione di un modello», *Rassegna di servizio sociale*, 2, 3-11.
- Battistella, A. (1994). «L'informazione agli utenti dei servizi sociosanitari. Alcuni nodi critici della realtà assistenziale», *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 1, 4-7.
- Berlotti, T. (2014). «Il servizio sociale negli anni della crisi: riduzione delle risorse e impatto sulla professione», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 3, 491-510.
- Bianchi, L., Kolar, E. (2015). «L'assistente sociale e la prima domanda d'aiuto», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 3, 499-516.
- Bifulco, L. (2015). *Il welfare locale. Processi e prospettive*. Roma, Carocci.
- Bifulco, L., de Leonardis, O. (2003), «La configurazione spaziale delle politiche sociali», in L. Bifulco (a cura di), *Il genius loci del welfare. Strutture e processi della qualità sociale*, Roma, Officina Edizioni, pp. 44-60.
- Bifulco, L., Vitale, T. (2003). «Da strutture a processi: servizi, spazi e territori del welfare locale», *Sociologia urbana e rurale*, 72, 95-108.

- Bijan, A., King, N. (2008). «Enacting computer workaround practices within a medication dispensing system», *European Journal of Information Systems*, 17, (3), 264-78.
- Binder, A. (2007). «For Love and Money: Organizations' Creative Responses to Multiple Environmental Logics», *Theory and Society*, 36, (6), 547-71.
- Bini, L. (2003). *Documentazione e servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Bjerregaard, T. (2011). «Institutional change at the frontlines. A comparative ethnography of divergent responses to institutional demands», *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, 6, (1), 26-45.
- Bonoli, G. (2005). «The politics of the new social policies: Providing coverage against new social risks in mature welfare states», *Policy & Politics*, 33, (3), 431-49.
- Bosco, T. (1983). «Il servizio d'informazione sociale», *Rassegna di servizio sociale*, 1, 17-23.
- Bosco, T., Pizzarello, G. (1976). «Il servizio di segretariato sociale e l'informatore sociale. Documentazione relativa al programma E.I.S.S.», *Rassegna di servizio sociale*, 1, 119-23.
- Bourdieu, P. (1985). «The Social Space and the Genesis of Groups». *Theory and Society*, 14, (6), 723-44.
- Bourdieu, P. (1989). «Social Space and Symbolic Power», *Sociological Theory*, 7, (1), 14-25.
- Bourdieu, P. (1994). *Ragioni pratiche*, Bologna, il Mulino.
- Bourdieu, P. (2005). «Dalla casa del re alla ragion di Stato: Un modello della genesi del campo burocratico», in L. Wacquant (a cura di), *Le astuzie del potere: Pierre Bourdieu e la politica democratica*, Verona, Ombre Corte, pp. 37-61.
- Bovaird, T., Loeffler, E. (2012). «From engagement to co-production: The contribution of users and communities to outcomes and public value», *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 23, (4), 1119-38, <https://doi.org/10.1007/s11266-012-9309-6>
- Bovens, M., Zouridis S. (2002). «From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology Is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control», *Public Administration Review*, 62, (2), 174-184.
- Bozic, A., Olteal, S. (2023). «Professional work in the balance between care and control», *Journal of Comparative Social Work*, 18, (2), 88-94.
- Braun, V., Clarke, V. (2022). «Conceptual and design thinking for thematic analysis», *Qualitative Psychology*, 9, (1), 3-26.
- Bricocoli, M. (2017). «Progetti e luoghi nella riorganizzazione dei servizi di welfare. Una sperimentazione a Milano», *Territori*, 83, 70-4.
- Broadhurst, K., Hall, C., Wastell, D., White, S., Pithouse, A. (2010). «Risk, instrumentalism and the humane project in social work: Identifying the informal logics of risk management in children's statutory services», *British Journal of Social Work*, 40, 1046-64, <https://doi.org/10.1093/Bjsw/Bcq011>

- Brodkin, E.Z. (1997). «Inside the Welfare Contract: Discretion and Accountability in State Welfare Administration», *Social Service Review*, 71, (1), 1–33. <https://doi.org/10.1086/604228>
- Brodkin, E.Z. (2011). «Policy Work: Street-Level Organizations Under New Managerialism», *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21, (suppl. 2), 253-77.
- Brodkin, E.Z., Majmundar, M. (2011). «Administrative Exclusion: Organizations and the Hidden Costs of Welfare Claiming», *Public Administration Research and Theory*, 20, (4), 827-48.
- Bruni, A. (2007). «Conclusioni: l'accesso come traiettoria e interstizio», in R. Fasol (a cura di), *L'accesso ai servizi sanitari. Traiettorie, differenze e disuguaglianze*, Roma, Carocci, pp. 151-59.
- Bruni, A., Gherardi, S. (2007). *Studiare le pratiche lavorative*, Bologna, il Mulino.
- Bruni, A., Miele, F., Pittino, D., Tirabeni, L. (2020). «On the dualistic nature of power and (digital) technology in organizing processes», *Studi Organizzativi*, 1, 207-18.
- Burawoy, M. (2007). «Per la sociologia pubblica», *Sociologica, Italian journal of sociology on line*, 1-45.
- Burke, B., Harrison, P. (2009). «Anti-oppressive approaches», in R. Adams, L. Dominelli e M. Payne (a cura di), *Critical Practice in Social Work*, Houndmills, Palgrave Macmillan, pp. 209-19.
- Buttafuoco A. (1992), «Vie per la cittadinanza. Associazionismo politico femminile in Lombardia tra Ottocento e Novecento», in A. Gigli Marcetti e N. Torcellan (a cura di), *Donna lombarda 1860-1945*, FrancoAngeli, Milano, pp. 79-80.
- Burton, J., van den Broek, D. (2009). «Accountable and countable: Information management systems and the bureaucratization of social work», *The British Journal of Social Work*, 39, (7), 1326-42, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcn027>
- Busemeyer, M.R. (2020). «Digitalizzazione, automazione e il futuro del welfare state democratico: profili per un'agenda di ricerca», *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 1, 123-43.
- Calcaterra, V., Raineri, M.L. (2021). *Tra partecipazione e controllo. Contributi di ricerca sul coinvolgimento di bambini e famiglie nei servizi di tutela minorile*, Trento, Erickson.
- Calcaterra, V., Panciroli, C. (2025). *Il lavoro sociale di comunità passo dopo passo: metodologia e strumenti per progetti a valenza collettiva*. Trento, Erickson.
- Camera dei deputati, (1953), *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla*, Vol. I, Roma.
- Campanini, A. (2017). *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*. Roma, Carocci.
- Campanini, A. (2024). *Gli ambiti di intervento del servizio sociale*. Roma, Carocci.

- Campedelli, M., Vesan, P. (2023). «Welfare digitalizzato, welfare digitale e i nuovi rischi sociali digitali: un'introduzione», *Politiche sociali/Social Policies*, 2, 169-92.
- Carrilio, T. E. (2008). «Accountability, evidence, and the use of information systems in social service programs», *Journal of Social Work*, 8, (2), 135-48.
- Carrilio, T.E. (2005). «Management Information Systems: Why are they underutilized in the Social services», *Administration in Social Work*, 29, (2), 43-61.
- Castelli, A., La Cecla, F. (2022). *Scambiarsi le arti. Arte e Antropologia*, Milano, Bompiani.
- Casula, M., Leonardi, C., Zancanaro, M. (2022). «How Does digital Technology Impact on the Co-production of Local Services? Evidence from A Childcare Experience», *Public Money & Management*, 42, (2), 87-97.
- Cavallone, A.M. (1967). «L'organizzazione dei servizi di segretariato sociale: esperienze all'estero», *Assistenza d'Oggi*, 4, 41-55.
- Cellini, G. (2013). *Controllo sociale, servizio sociale e professioni di aiuto. Una ricerca nel sistema penitenziario*, Milano, Ledizioni.
- Clarke, J., Newman, J. (1997). *The Managerial State*, London, Sage.
- CNOAS, (2020). *Codice Deontologico dell'Assistente Sociale*. Roma, Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali.
- CNOAS, (2021). *Notiziario 01/2021 del 5 aprile 2021*, Roma, Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali.
- Coleman, N., Harris, J. (2008). «Calling social work», *The British Journal of Social Work*, 38, (3), 580-99, <https://doi.org/10.1093/Bjsw/Bcl371>
- Collins, H. (2020). «Interactional Imogen: language, practice and the body», *Phenomenology and the Cognitive Sciences*, 19, 933-60.
- Corradini, F. (2018). *L'assessment nel servizio sociale. Metodi relazionali di valutazione e indagine sociale con i minori e le famiglie*, Trento, Erikson.
- Corsi, V. (2016). «Il segretariato sociale nel sistema di welfare», *Ratio Sociologica*, 9, (2), 101-21.
- Cortigiani M. (2020). *Politica pubblica dell'abitare. Il contributo del servizio sociale allo sviluppo culturale e sociale della popolazione (1954-1973)*. Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli.
- Crenshaw, K. (1991). «Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color», *Stanford Law Review*, 43, (6), 1241-99.
- Dal Pra Ponticelli, M. (2010). *Nuove prospettive per il servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Dalrymple, J., Burke, B. (2006). *Anti-oppressive practice: Social care and the law*, Maidenhead, Open University Press.
- Daly, M. (2002). «Care as a Good for Social Policy», *Journal of Social Policy*, 31, (2). <https://doi.org/10.1017/S0047279401006572>
- Daly, M., Lewis, J. (2000). «The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states», *The British Journal of Sociology*, 51, (2), 281-98; <https://doi.org/10.1111/j.1468-4446.2000.00281.x>

- Danis, F.S. (2003). «The criminalization of domestic violence: What social workers need to know», *Social Work*, 48, (2), 237-246.
- De Cataldo, A. Russo, C. (2022). *Metodologia e tecniche partecipative. La ricerca sociologica nel tempo della complessità*, Torino, Pearson.
- De Tommaso, C.V., Maino, F. (2023). «Le pratiche collaborative: fattori facilitanti e ostacolanti, sfide e opportunità della coprogettazione, in F. maino (a cura di), *Agire insieme: Coprogettazione e co-programmazione per cambiare il welfare: VI Rapporto sul secondo welfare*, Milano, Percorsi di secondo welfare, pp. 100-28.
- De Witte, J., Declercq, A., Hermans, K. (2016). «Street-level strategies of child welfare social workers in Flanders: The use of electronic client records in practice», *The British Journal of Social Work*, 46, (5), 1249-65, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcv076>
- Degani, P., Della Rocca, R. (2013). *La protezione delle donne vittime di violenza nella prospettiva dei diritti umani. Una riflessione in chiave operativa*, *Quaderni Ricerca e documentazione interdisciplinare sui diritti umani*, Padova, CLEUP.
- Dellavalle M. (2012). «Paolina Tarugi. Iniziatrix del servizio sociale italiano», in M. Stefani (a cura di). *Le origini del servizio sociale in Italia*. Roma, Viella, pp. 184-242.
- Dencik, L., Kaun, A. (2020). «Datafication and the welfare state», *Global Perspectives*, 1, (1), <https://doi.org/10.1525/gp.2020.12912>
- Dente. F. (2006), «Porta d'accesso ai servizi e segretariato sociale nelle realtà regionali territoriali», in F. Dente F. e A.S. Massaro (a cura di), *Il segretariato sociale, l'accoglienza, l'informazione nella pubblica amministrazione*, Atti del seminario di Rimini, 22 giugno 2005, Bologna, CLUEB, pp. 13-30.
- Deriu, F. (2020). «Luci e ombre dell'innovazione digitale nel welfare dei servizi alla persona in Italia», *La Rivista delle Politiche Sociali*, 17, (3), 255-71.
- Devastato, G. (2009). *Nel nuovo welfare. Agire riflessivo e produzione di beni comuni*, Rimini, Maggioli.
- Devlieghere, G., Roose R. (2018). «Electronic Information Systems: In search of responsive social work», *Journal of Social Work*, 18, (6), 650-65, <https://doi.org/10.1177/1468017318757296>
- Devlieghere, J., Roose, R., Evans, T. (2020). «Managing the electronic turn», *European Journal of Social Work*, 23, (5), 767-78, <https://doi.org/10.1080/13691457.2019.1582009>
- Diomede Canevini M. (1995). «Il segretariato sociale tra storia e futuro», in L. Anfossi et al. *Nuove funzioni del segretariato sociale. Servizi sociali - Informazioni e Documentazioni su corsi, studi e ricerche*, XXII, (2), 7-21.
- Dominelli, L. (2002). *Anti-Oppressive Social Work Theory and Practice*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Donzelot, J. (1979). *La police des familles*, Paris, Minuit.
- Dubois, V. (2010). *The Bureaucrat and the Poor: Encounters in French Welfare Offices*, Farnham, Ashgate.
- Dubois, V. (2018). *Il burocrate e il povero. Amministrare la miseria*, Milano-Udine, Mimesis.

- Durose, C., Richardson, L. (2016). *Designing public policy for co-production: Theory, practice and change*, Bristol, Policy Press.
- Eckhardt, J., Kaletka, C., Krüger, D., Maldonado-Mariscal, K. e Schulz, A.C. (2021). «Ecosystems of Co-Creation», *Frontiers in Sociology*, 6, 642289.
- EISS - Ente italiano di servizio sociale, (1971). «Lo standard del servizio di segretariato sociale», *Rassegna di Servizio sociale*, 2, 69- 89.
- Ellis, K. (2011). «Street-level Bureaucracy» Revisited: The Changing Face of Frontline Discretion in Adult Social Care in England», *Social Policy and Administration*, 45, (3), 221-44.
- England, E. (2023). «Compassionate responsabilisation in a neoliberal paternalistic homelessness system: ‘They’re not just numbers to me, I do actually care’», *The Sociological Review*, 71, (1), 148-64, <https://doi.org/10.1177/00380261221102034>
- Engster, D. (2019). «Care Ethics, Dependency, and Vulnerability», *Ethics and Social Welfare*, 13, (2), 100-14.
- Erben, G. S., Güneşer, A. B. (2008). «The Relationship Between Paternalistic Leadership and Organizational Commitment: Investigating the Role of Climate Regarding Ethics», *Journal of Business Ethics*, 82, (4), 955-68, <https://doi.org/10.1007/s10551-007-9605-z>
- Eubanks, V. (2017). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*, New York (NY), St. Martin’s Press.
- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*, New York, St. Martin’s Press.
- European Social Network, (2022). *Putting People First: Investing in Social Services, Promoting Social Inclusion*, Brussels, ESN.
- Evans, T., Harris, J. (2004). «Street-Level Bureaucracy, Social Work and the (Exaggerated) Death of Discretion», *The British Journal of Social Work*, 34, (6), 871-95.
- Ezzani, M. (2020). «A Principal’s Approach to Leadership for Social Justice: Advancing Reflective and Anti-Oppressive Practices», *Journal of School Leadership*, 31, (3), 227-47.
- Fabbri, V., Lippi, A. (2007). *Il segretariato sociale. Storia e modelli organizzativi*. Roma, Carocci.
- Facchini, C. (2010). *Tra impegno e professione. Gli assistenti sociali come soggetti del welfare*, Bologna, Il Mulino.
- Facchini, C., Ruggeri, F. (2012). «Sulla centralità delle professioni sociali: tensioni e prospettive», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1, 5-19.
- Fargion, S. (2002). *I linguaggi del servizio sociale. Il rapporto teoria-pratica nelle rappresentazioni del processo di lavoro degli assistenti sociali*, Roma, Carocci.
- Fargion, S. (2009). *Servizio sociale. Storia, temi, dibattiti*, Bari, Laterza.
- Fargion, S. (2013). *Il metodo del servizio sociale. Riflessioni, casi e ricerche*, Roma, Carocci.
- Fargion, S., Nagy, A., Berger, E. (2019). «Access to social services as a rite of integration: Power, rights, and identity», *Social Policy and Administration*, 53 (5), 627–40; <https://doi.org/10.1111/spol.12447>

- Farrace, A. (1971). *Il segretariato sociale*, Roma, Amministrazione per le Attività Assistenziali Italiane e Internazionali.
- Fazzi, L. (2013). «La responsabilità professionale degli assistenti sociali nel settore pubblico e nel nonprofit», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1, 23-36.
- Fazzi, L. (2022). *Servizio sociale riflessivo. Metodi e tecniche per gli assistenti sociali*, Milano, FrancoAngeli.
- Ferrario, F. (1982). «Il segretariato sociale», in AA.VV., *Le metodologie professionali di intervento dell'operatore sociale di base*, Milano, ANEA-UNSAS, pp. 58-83.
- Ferrario, F. (1996). *Le dimensioni dell'intervento sociale. Un modello unitario centrato sul compito*, Roma, Nis.
- Ferrarotti, F. (2017). *Dialogare o perire. Che cosa è davvero una comunità?* Torino, Edizioni di Comunità.
- Ferrazza, D., Lo Presti, V. (2006). «Il servizio di segretariato sociale. Modalità di gestione del welfare locale a confronto», *Sociologia e Ricerca Sociale*, 79, 124-54.
- Filippini, S. (2020). *Nuovo codice deontologico dell'assistente sociale. Le responsabilità professionali*, Roma, Carocci.
- Fiorentino, L. (2007). *Lo Stato compratore. L'acquisto di beni e servizi nelle pubbliche amministrazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Fitzgerald, B., Russo, N., Stolterman, E. (2002). *Information systems development: Methods in action*, Berkshire, McGrawHill.
- Fleming, P. (2005). «Kindergarten Cop: Paternalism and Resistance in a High-Commitment Workplace», *Journal of Management Studies*, 42, (7), 1469–89, <https://doi.org/10.1111/j.1467-6486.2005.00551.x>
- FMC, (2023). *La intervenció comunitària als Serveis Socials Bàsics*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya.
- Folgheraiter, F. (1998). *Teoria e metodologia del servizio sociale: la prospettiva di rete*, Milano, FrancoAngeli.
- Folgheraiter, F. (2003). *La liberalizzazione dei servizi sociali. Le professioni d'aiuto fra concorrenza e solidarietà*, Trento, Erickson.
- Folgheraiter, F. (2004). *Relational social work: Toward networking and societal practices*, London Jessica Kingsley Publishers, Erickson.
- Folgheraiter, F. (2007). *Fondamenti di metodologia relazionale. La logica sociale dell'aiuto*. Trento, Erickson.
- Folgheraiter, F. (2009). *Saggi di welfare. Qualità delle relazioni e servizi sociali*, Trento, Erickson.
- Folgheraiter, F. (2011). *Fondamenti di metodologia relazionale. La logica sociale dell'aiuto*, Trento, Erickson.
- Folgheraiter, F., Ranieri, M. L. (2023). «The relational foundation of Social Work». *Relational Social Work*, 7, (2), https://rsw.erickson.international/archivio/vol-n-7/01_folgheraiter_rsw_2-23/
- Fontana, G. (2025). «Messina, assistenti sociali nelle sedi delle municipalità: via al decentramento funzionale», *Tempostretto.it*, 29, settembre, <https://www.tempostretto.it/news/messina-assistenti-sociali-nelle-sedi-delle-municipalita-via-al-decentramento-funzionale.html>

- Forcesi, G. (2003). «Il segretariato sociale: un servizio essenziale per la promozione e la garanzia dei diritti sociali (1)», *Rassegna di Servizio Sociale*, 2, 79-85.
- Foucault, M. (1975). *Surveiller et punir: Naissance de la prison*, Paris, Gallimard.
- Gaballo G. (2015). *Il nostro dovere. L'Unione Femminile tra impegno sociale, guerra e fascismo (1889-1939)*, Novi Ligure, Joker.
- Gabryelczyk, R. (2020). «Has Covid-19 Accelerated Digital Transformation? Initial Lessons Learned for Public Administrations», *Information Systems Management*, 37, (4), 303-9.
- Garrett, P.M. (2005). «Social work's 'electronic turn': Notes on the deployment of information and communication technologies in social work with children and families», *Critical Social Policy*, 25, (4), 529-53.
- Garthwaite, K. (2016). *Hunger pains: Life inside foodbank Britain*, London-New York, Policy Press.
- Geertz, C. (1973). *The interpretation of cultures*, New York, Basic Books.
- Generalitat de Catalunya, (2023). *Serveis socials bàsics: Guia d'organització i funcionament*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Drets Socials I Inclusió.
- Gherardi, S. (2000). «Practice-based theorizing on learning and knowing in organizations», *Organization*, 7, (2), 211-23.
- Gherardi, S. (2003). «Sapere situato e ambiguità decisionale in una comunità di pratiche», *Studi Organizzativi*, 3, 159-83.
- Ghezzi, G. (2016), «Il segretariato sociale», in T. Bertotti (a cura di), *Il servizio sociale in comune*, Sant'Arcangelo di Romagna, Maggioli, pp. 155-74.
- Ghezzi, G. (2022). *L'informazione e la presa in carico*, in C. Gori (a cura di), «Le politiche del welfare sociale», Milano, Mondadori, pp. 32-48.
- Gillingham, P. (2013). «The development of electronic information systems for the future: Practitioners, 'embodied structures' and 'technologies-in-practice'», *The British Journal of Social Work*, 43, (3), 430-45, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcr202>
- Gillingham, P. (2014). «Electronic Information Systems and Social Work: Who are We Designing For?», *Practice: Social Work in Action*, 26, (5), 313-26, <https://doi.org/10.1080/09503153.2014.958454>
- Gillingham, P. (2016). «Technology Configuring the User: Implications for the Redesign of Electronic Information Systems in Social Work», *British Journal of Social Work*, 46, 323-38, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu141>
- Giorgi, A., Pizzolati, M., Vacchelli, E. (2023). *Metodi creativi in pratica. Un laboratorio aperto*, Bergamo, Università degli studi di Bergamo Press.
- Girotti, F. (1998). *Welfare State. Storia, modelli, critica*. Roma, Carocci.
- Goffman, E. (2012). *Stigma. L'identità negata*, Verona, Ombre Corte.
- Gui, L. (2004). *Le sfide teoriche del servizio sociale. I fondamenti scientifici di una disciplina*, Roma, Carocci.
- Guidi, R., Matutini, E. (2017). «Far fronte. Social workers e cambiamenti del welfare», in F. Faccioli e B. Mazza (a cura di) *Le professioni intellettuali nello spazio pubblico tra crisi, innovazione e nuove identità*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, pp. 79-114.

- Hall, C., Parton, N., Peckover, S., White, S. (2010). «Child-centric Information and Communication Technology (ICT) and the fragmentation of child welfare practice in England», *Journal of Social Policy*, 39, 393–413, <https://doi.org/10.1017/S0047279410000012>
- Hall, E.T. (1990). *The Hidden Dimension*, New York, Anchor.
- Hansen, H.T., Lundberg, K., Syltevik, L.J. (2018). «Digitalization, Street-level Bureaucracy and Welfare Users' Experiences», *Social Policy & Administration*, 52, (1), 67-90.
- Harris, R. J. (1980). «A Changing Service: The Case for Separating 'Care' and 'Control' in Probation Practice», *The British Journal of Social Work*, 10, 163–84. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.bjsw.a054503>
- Hart, R.L. (2000), «Collaborative publication by university librarians: an exploratory study», *The Journal of Academic Librarianship*, 26, (2), 94-9.
- Held, V. (2018). «The ethics of care», in S. Olsaretti (a cura di), *The Oxford handbook of distributive justice*, Oxford, Oxford University Press, pp. 213-34.
- Helm, D. (2022). «Theorising Social Work Sense-Making: Developing a Model of Peer-Aided Judgement and Decision Making», *British Journal of Social Work*, 52, 2329–47.
- Hemerijck, A., Matsaganis, M. (2024). *Who's afraid of the welfare state now?* Oxford, Oxford University Press.
- Henman, P., Adler, M. (2003). «Information technology and the governance of social security», *Critical Social Policy*, 23, (2), 139-63.
- Houston, S., Marshall, G. (2020). «Developing Anti-Oppressive Practice with the Person-in-Society: Reflexivity and Social Work», *Irish Journal of Applied Social Studies*, 20, (1), <https://doi.org/10.21427/js29-he30>
- Howe, D. (1996). «Surface and depth in social work practice», in N. Parton (a cura di), *Social work theory, social change and social work* London, Routledge, pp. 77-97.
- Hunter, S. (2001). «Working with domestic violence: ethical dilemmas in five theoretical approaches», *Australian and New Zealand Journal of Family Therapy*, 22, (2), 80-89.
- Hupe, P., Buffat, A. (2014). «A Public Service Gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy», *Public Management Review*, 16, (4), 548-69; <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.854401>
- IFSW, (2017). *Social work in Germany: Country report*, International Federation of Social Workers.
- Inayatullah, S. (2008). «Six pillars: Futures thinking for transforming», *Foresight*, 10, (1), 4-21.
- Innocenti, E. (2011). «Fondamenti giuridici del segretariato sociale e del diritto-dovere di informazione», in L. Anfossi (a cura di), *Informazione e diritti sociali. Il contributo del segretariato sociale come LEA*, Padova, Zancan, pp. 70-97.
- Juujärvi, S., Kallunki, E., Luostari, H. (2020). «Ethical Decision-Making of Social Welfare Workers in the Transition of Services: The Ethics of Care and Justice Perspectives», *Ethics and Social Welfare*, 14, (1), 1-19.

- Kazepov, Y. (2009). *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Roma, Carocci.
- Kazepov, Y., Barberis, E. (2017). «The territorial dimension of social policies and the new role of cities», in P. Kennett, N. Lendvai-Bainton (a cura di), *Handbook of European social policy*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, pp. 302-18.
- Khader, S.J. (2011). «Beyond inadvertent ventriloquism: Caring virtues for anti-paternalist development practice», *Hypatia*, 26, (4), 742-61.
- Koggel, C., Orme, J. (2010). «Care Ethics: New Theories and Applications», *Ethics and Social Welfare*, 4, (2), 109-14.
- Koprowska, J. (2005). *Communication and interpersonal skills in Social Work*, Exeter Learning Matters.
- Lagsten J., Andersson, A. (2018). «Use of information systems in social work – challenges and an agenda for future research», *European Journal of Social Work*, 21, (6), 850-62, <https://doi.org/10.1080/13691457.2018.1423554>
- Latour, B. (2005). *Reassembling the social, an introduction to actor-network theory*, Oxford, Oxford University Press.
- Leclercq-Vandelannoitte, A. (2021). «The new paternalism? The workplace as a place to work and to live», *Organization*, 28, (6), <https://doi.org/10.1177/13505084211015374>
- Ledwith, M. (2011). *Community development: A critical approach* (2nd ed.), Bristol, Policy Press.
- Leicht, K., Walter, T., Sainsaulieu, I., Davies, S. (2009). «New public management and New professionalism across nations and contexts», *Current Sociology*, 57, (4), 581–605, <https://doi.org/10.1177/0011392109104355>
- Lewin, K. (1946). «Action Research and Minority Problems», *Journal of Social Issues*, 2, (4), 34-46.
- Lewin, K. (2005). *La teoria, la ricerca, l'intervento*. FrancoAngeli, Milano.
- Lindhorst, T., Casey, E., Meyers, M. (2010). «Frontline worker responses to domestic violence disclosure in public welfare offices», *Social Work*, 55, (3), 235-43.
- Lippi, A. (2007a). «Il segretariato sociale come livello essenziale di assistenza», in V. Fabbri e A. Lippi (a cura di), *Il segretariato sociale. Storia e modelli organizzativi*, Roma, Carocci, pp. 37-53.
- Lippi, A. (2007b). «Il segretariato sociale nei servizi in Italia», in V. Fabbri e A. Lippi, *Il segretariato sociale. Storia e modelli organizzativi*. Roma, Carocci, pp. 7-36.
- Lippi, A. (2010). *Accesso ai servizi e innovazione organizzativa*, Milano, FrancoAngeli.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, Russell Sage Foundation.
- Lorenz, W. (2006). *Perspectives on European Social Work: From the Birth of the Nation State to the Impact of Globalisation*, Opladen, Barbara Budrich.
- Lorenz, C. (2012). «If you're so smart, why are you under surveillance? Universities, neoliberalism and New Public Management», *Critical Inquiry*, 38, (3), 599–629, <https://doi.org/jstor.org/stable/10.1086/664553>

- Maci, F. (2025). «Il linguaggio nella relazione di aiuto nel servizio sociale: un ponte tra riconoscimento, rispetto e capacitazione», *Rivista di servizio sociale*, 2, 13-24.
- Maci, F., Milani, P. (2025). «Rethinking the meaning of institutionalization in child protection», in S. Serbati, E. Marthinsen, F. Featherstone (a cura di), *Sense and sensibility in social work with families and children. Perspectives on developments in child protection and welfare*, Bristol, Bristol University Press, pp. 69-89.
- Maino, F., Lodi Rizzini, C., Razetti, F. (2021). «Problemi emergenti e sistema di welfare: partire dai dati», in F. Longo e F. Maino (a cura di), *Platform Welfare. Nuove logiche per innovare i servizi locali*, Milano, Egea, pp. 25-53.
- Majno Bronzini, E., (1901). «Il momento attuale nelle Opere Pie», *Unione Femminile*, 5-6, 37-8.
- Manacorda, P. M. (1980). *Il sistema informativo sanitario di base*. Roma, La Nuova Italia Scientifica.
- Mandara, M., Wendt, S., McLaren, H., Jones, M., Dunk-West, P., Seymour, K. (2023). «First contact social work: Responding to domestic and family violence», *Australian Social Work*, 76, (4), 589-602.
- Mapp, S., McPherson, J., Androff, D., Gatenio Gabel, S. (2019). «Social Work Is a Human Rights Profession», *Social Work*, 64, (3), 259-69.
- Martinell Barfoed, E.M. (2019). «Digital Clients: An Example of People Production in Social Work», *Social Inclusion*, 7, (1), 196-206, <https://doi.org/10.17645/si.v7i1.1814>
- Martire, F. (2020). «La centralità dei dati per un welfare che cambia», *La Rivista delle Politiche sociali*, 17 (3), 273-87.
- Mascagni, G., Valzania, A. (2022). «Pandemia, servizi sociali e nuove priorità: il caso della Toscana», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 45, (3), 443-58.
- Meagher, G., Parton, N. (2004). «Modernising Social Work and the Ethics of Care», *Social Work*, 2, (1), 10-27.
- Merton, R.K., Barber, E.G. (2008). *Viaggi e avventure della Serendipity*, Bologna, Il Mulino.
- Minas, R. (2006). «Intake strategies: Organising the intake of new social assistance inquirers», *International Journal of Social Welfare*, 15, (1), 63-74; <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2006.00552.x>
- Moini, G. (2012). *Teoria critica della partecipazione. Un approccio sociologico*, Milano, FrancoAngeli.
- Morrone, D., Raimo, N., Tarulli, A., Vitolla, F. (2021). «Digitalisation in the Hospitality Industry: Motivations, Effects and Role of Covid-19», *International Journal of Digital Culture and Electronic Tourism*, 3, (3-4), 257-70.
- Motta, M. (2025). «Il punto unico di accesso (P.U.A.). Intervento in occasione del webinar: Un paese in attesa dei LEPS», *Welforum*, 9 settembre, <https://www.welforum.it/il-punto/un-paese-in-attesa-dei-leps/il-punto-unico-di-accesso-p-u-a/>
- Munro, E. (2005). «What Tools do we Need to Improve Identification of Child Abuse?», *Child Abuse Review*, 14, (6), 374-88.

- Muscatello, G. (1970). «La sperimentazione del servizio di segretariato sociale nell'ambito del programma EISS-CASMEZ», *Rassegna di Servizio sociale*, 1/2, 53-68.
- Musolino, M., Tarsia, T. (2019). «Politiche sociali, autodeterminazione e questione dell'abitare: Aspetti emergenti», *Autonomie locali e servizi sociali*, 42, (1), 105-26.
- Nicolini, D. (2011). «Practice as the Site of Knowing: Insights from the Field of Telemedicine», *Organization Science*, 22 (3), 602-20. <https://doi.org/10.1287/orsc.1100.0556>
- Nissen, M.E. (2002), «An Extended Model of Knowledge-Flow Dynamics», *Communications of the Association for Information Systems*, 8, 251-266.
- Nonaka, I., Takeuchi, H. (2021). *L'impresa saggia. Come le imprese creano l'innovazione continua*, Milano, Guerini.
- Nonaka, I., Toyama, R., Konno, N. (2000). «SECI, Ba and Leadership: a Unified Model of Dynamic Knowledge Creation», *Long Range Planning*, 33 (1), 5-34.
- Nordesjö, K., Scaramuzzino, G., Ulmestig, R. (2021). «The social worker-client relationship in the digital era: a configurative literature review», *European Journal of Social Work*, 25, (2), 303-15.
- Nordesjö, K., Ulmestig, R., Scaramuzzino, G. (2024). «Saving time for activation or relationships? The legitimation and performance of automated decisionmaking for time efficiency in two street-level bureaucracies serving poor and unemployed clients», *Nordic Social Work Research*, 14, (2), 209-21, <https://doi.org/10.1080/2156857X.2023.2218385>
- Nothdurfter, U. (2024), «Tra ambizioni e realtà: condizioni e prospettive per lo sviluppo della ricerca di servizio sociale nel contesto accademico italiano», *La rivista di servizio sociale*, 1, 13-34.
- Nothdurfter, U., Hermans, K. (2018). «Meeting (or not) at the street level? A literature review on street-level research in public management, social policy and social work», *International Journal of Social Welfare*, 26, (3), 294-04, <https://doi.org/10.1111/ijsw.12308>
- O'Sullivan, T. (2010). *Decision making in social work*, London, Bloomsbury.
- Okely, O., Grazzani, I., Carbone, M. (1984). «Svalorizzazione e qualità del segretariato sociale», *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 17, 13-17.
- Olmos-Vega, F.M., Stalmeijer, R. E., Varpio, L., Kahlke, R., (2023). «A practical guide to reflexivity in qualitative research: AMEE Guide, 149», *Medical Teacher*, 45, (3), 241-51.
- Orlikowski, W. (2000). «Using technology and constituting structures: A practice lens for studying technology in organizations», *Organization Science*, 11, (4), 404-28.
- Panciroli, C. (2021), «La ricerca partecipativa nel social work: accorgimenti dal metodo Relazionale per favorire un alto grado di partecipazione», in V. Pellegrino e M. Massari (a cura di), *Ricerca sociale ed emancipazione. Campi posizionamenti e pratiche*, Genova, Genova University Press, pp. 20-23.
- Parton, N. (2008). «Changes in the form of knowledge in social work: From the 'social' to the 'Informational'?», *The British Journal of Social Work*, 38, (2), 253-69, <https://doi-org.ezproxy.unicatt.it/10.1093/bjsw/bcl337>

- Parton, N. (2009). «Challenges to practice and knowledge in child welfare social work: From the 'social' to the 'informational'», *Children and Youth Services Review*, 31, 715-21, <https://doi.org/10.1016/j.chilyouth.2009.01.008>
- Passera, A. L. (1992). «Nuove ipotesi organizzative per il servizio d'informazione sociale», *Rassegna di Servizio Sociale*, 3, 15-32.
- Pavolini, E., Sabatinelli, S., Vesan, P. (2021). «I servizi di welfare in Italia alla prova della pandemia. Uno sguardo di insieme», *Politiche Sociali/Social Policies*, 8, (2), 211-32.
- Payne, M. (2024). «Social work concepts, theory, and values in practice with family and gendered violence», in B. Featherstone, N. Stanley, R. Robbins, (a cura di), *Family and gendered violence and conflict: Pan-continent reach*, London, Routledge, pp. 19-34.
- Peckover, S., White, S., Christopher, H. (2008). «Making and managing electronic children: E-assessment in child welfare», *Information, Communication and Society*, 11, (3), 375-94.
- Peris Cancio, L.F. (2010), *Con i nuovi vicini. Il servizio sociale e le famiglie immigrate*. Sinnos, Roma.
- Peris Cancio, L.F., Salvati, A., Tarsia, T. (2022). «Ruolo promozionale dei servizi sociali e retorica dell'attivazione nel contrasto alla povertà», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 45, (2), 367-82.
- Petrillo, A. (2019). «Introduzione all'edizione italiana. Omnes et singulatim. Di ciò che divide, di ciò che unisce», in R. Castel, *La metamorfosi della questione sociale. Una cronaca del salariato*, Milano-Udine, Mimesis, pp. 15-53.
- Piga, M.L., Pisu, D. (2023). «La prospettiva dell'anti-oppressive practice nel servizio sociale: dalle risposte emergenziali alle strategie alternative per la protezione delle donne vittime di violenza domestica», *Rivista di servizio sociale*, 63, (1), 96-107.
- Pirro, F., Cortese, C., Mariano, E. (2008). «Il contesto romano», in M. Paci (a cura di), *Welfare locale e democrazia partecipativa. La programmazione sociale nei municipi di Roma*, Bologna, il Mulino, pp. 67-98.
- Pithouse, A., Broadhurst, K., Hall, C., Peckover, S., Wastell, D., White, S. (2012). «Trust, Risk and the (Mis) management of Contingency and Discretion through New Information technologies in Children's Services», *Journal of Social Work*, 12, (2), 158-78, <https://doi.org/10.1177/1468017310382151>
- Polanyi, M. (2018). *La conoscenza inespresa*, Roma, Armando.
- Pompei, A., Vecchiato, T. (2001). «Informazione e servizi: il segretariato sociale», *Studi Zancan*, (5-6), 34-45.
- Power, A., Hall, E. (2018). «Placing care in times of austerity», *Social & Cultural Geography*, 19, (3), 303-13.
- Radaelli, C. M. (2010). «Policy analysis and policy evaluation: The European style», in R.E. Goodin (a cura di), *The Oxford handbook of public policy*, Oxford, Oxford University Press. pp. 725-43.
- Ramos Feijoo, C. (2003). «Las necesidades sociales. Conceptos. Perspectivas en el análisis de las necesidades sociales. Problemas sociales y necesidades», in T. Fernandes García e C. Alemán Bracho (a cura di), *Introducción al trabajo social*, Madrid, Alianza Editorial, pp. 340-72.

- Ranci, C. (2010). «Social Vulnerability in Europe», in C. Ranci, (a cura di), *Social Vulnerability in Europe. The New Configuration of Social Risks*, Cham, Springer
- Ratcliff, M. (2024). «Social Workers, Burnout, and Self-Care. A Public Health Issue». *Delaware journal of public health*, 10, (1), 26-29.
- Robbins, R., Cook, K. (2018). «Don't even get us started on social workers: Domestic violence, social work and trust. An anecdote from research», *The British Journal of Social Work*, 48, (6), 1664-81.
- Rossi Gatti, P. (1981). «Segretariato sociale: contributo all'analisi di un servizio», *La Rivista di Servizio Sociale*, 4, 33-40.
- Rossi, P. (2010). *Il segretariato sociale e l'accesso ai servizi socio-assistenziali*, Milano, FrancoAngeli.
- Rossi, P. (2011). *La costruzione organizzativa dell'accesso ai servizi sociali: logiche di regolazione di domanda e offerta a confronto nella programmazione locale dei servizi*, Milano, Paper for the Espanet Conference *Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa*.
- Rossi, P. (2012a). «La metamorfosi del segretariato sociale? La riconfigurazione organizzativa del servizio tra finalità informative ed esigenze di contenimento della domanda», *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1, 137-52.
- Rossi, P. (2012b). *Il segretariato sociale e l'accesso ai servizi socio-assistenziali. Assetti istituzionali, logiche organizzative, pratiche professionali*, Milano, FrancoAngeli.
- Rossi, P. (2013). «La valenza istituzionale della discrezionalità organizzativa. Il caso della regolazione dell'accesso ai servizi socio-assistenziali», *Studi organizzativi*, 1, 87-112.
- Rossi, P. (2017). «Il welfare come merito? Logiche di responsabilizzazione e processi di individualizzazione nell'accesso ai servizi socio-assistenziali», *Rassegna Italiana di Sociologia*, 58, (3), 579-614.
- Rossi, P., Tirabeni, L. (2024). «The Algorithmisation of Well-Being Promotion: Towards a Selective Paternalism», in F. Miele e P. Giardullo (a cura di), *Reframing Algorithms*, Cham, Springer, pp. 45-71.
- Rullani, E. (2004). *La fabbrica dell'immateriale. Produrre valore con la conoscenza*, Roma, Carocci.
- Rummery, K., Fine, M. (2012). «Care: A Critical Review of Theory, Policy and Practice», *Social Policy & Administration*, 46, (3), 321-43, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2012.00845.x>
- Rummery, K., Glendinning, C. (2000). «Access to Services as a Civil and Social Rights Issue: The Role of Welfare Professionals in Regulating Access Older People under New Labour», *Social Policy & Administration*, 34, 529-50.
- Rush, M., Keenan, M. (2014). «The Social Politics of Social Work: Anti-Oppressive Social Work Dilemmas in Twenty First-Century Welfare Regimes», *The British Journal of Social Work*, 44, (6), 1436-53
- Saar-Heiman, Y. (2023). «Power with and power over: Social workers' reflections on their use of power when talking with parents about child welfare concerns», *Children and Youth Services Review*, 145, 1-9.
- Salmieri, L. (2023). «Povertà educativa, servizi sociali e Terzo settore: un'analisi delle prospettive d'intervento», in L. Salmieri (a cura di), *Povertà educativa*,

- servizi sociali e Terzo settore*, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà, Roma, pp. 9-18.
- Salovaara, S., Ylönen, K. (2022) «Client information systems' support for case-based social work: experiences of Finnish social workers», *Nordic Social Work Research*, 12, (3), 364-78, <https://doi.org/10.1080/2156857X.2021.1999847>
- Salvati, E. (2023), «La digitalizzazione del welfare locale tra potenzialità e criticità strutturali. L'esperienza del welfare sociale lombardo», *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 2, 231-68.
- Sandström, J., Persson, C. (2021). «Corporate paternalism on the rocks: A historical analysis of power relations in a mining town», *Management & Organizational History*, 16, (3-4), 183-203; <https://doi.org/10.1080/17449359.2021.1977142>
- Sanfelici, M. (2017). *I modelli del servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Sanfelici, M. (2024). *Fondamenti del servizio sociale anti-oppressivo*, Roma, Carocci.
- Sanfelici, M. (2026). «Tecnologie al lavoro nei servizi sociosanitari: la cornice teorica e metodologica della ricerca Dig.It.In», in U. Nothdurfter e M. Sanfelici (a cura di), *La digitalizzazione del lavoro sociale. Studi di caso nei servizi per la salute*, Carocci, (in corso di stampa).
- Sapey, B. (1997). «Social work tomorrow: Towards a critical understanding of technology in social work», *The British Journal of Social Work*, 27, (6), 803-14, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.bjsw.a011280>
- Saurugger, S. (2010). «The social construction of the participatory turn: The emergence of a norm in the European Union», *European Journal of Political Research*, 49, (4), 471-95,
- Scarscelli, D. (2022). *Controllo e autodeterminazione nel lavoro sociale. Una prospettiva anti-oppressiva*. Milano, Meltemi.
- Schön, D. (1993). *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Milano, Dedalo.
- Sennett, R. (2004). *Rispetto: la dignità umana in un mondo di diseguali*, Il Mulino, Bologna.
- Sevenhuijsen, S. (2003). «The place of care: The relevance of the feminist ethic of care for social policy», *Feminist Theory*, 4, (2), 179-97.
- Sicora, A. (2017). *Reflective Practice and Learning from Mistakes in Social Work*, Bristol, Policy Press.
- Sicora, A., Taylor, B.J., Alfandari, R., Enosh, G., Helm, D., Killick, C., Whittaker, A. (2021). «Using intuition in social work decision making», *European Journal of Social Work*, 24, (5), 772-787.
- Sieling-Monas, S.M., Meilvang, M. L. (2025). «The practice of social work documentation in an age of automatization: a case from a Danish municipal job centre», *The British Journal of Social Work*, 55, (5), 2482-99, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaf057>
- Sillak, S., Borch, K., Sperling, K. (2021). «Assessing co-creation in strategic planning for urban energy transitions», *Energy Research & Social Science*, 74, (5), 101952

- Soss, J., Foding, R.C, Schram, S.F. (2022). *Disciplinare i poveri. Paternalismo neoliberale e dimensione razziale nel governo della povertà*, Mimesis, Milano-Udine.
- Stame, N. (2007). *La valutazione delle politiche pubbliche*, Bologna, il Mulino.
- Stame, N., Lo Presti, V., Ferrazza, D. (2010). *Segretariato sociale e riforma di servizi. Percorsi di valutazione*, Milano, FrancoAngeli.
- Stefani, M. (2012). *Le origini del servizio sociale in Italia*. Roma, Viella.
- Steiner, O. (2021). «Social Work in the Digital Era: Theoretical, Ethical and Practical Considerations», *The British Journal of Social Work*, 51, (8), 3358-74, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaa224>
- Stradi N. (2001). «Per una storia del servizio sociale di fabbrica in Italia», *La Rivista di Servizio sociale*, 4, pp. 3-20.
- Svensson, K. (2009). «Identity work through support and control», *Ethics and Social Welfare*, 3, (3), 234-48.
- Tallarita, A. (2018). «Il concetto di spazio-ambiente negli studi sulla prossemica», *O Ideário Patrimonial*, 11, 98-114.
- Tarsia, T. (2019). *Sociologia e servizio sociale. Dalla teoria alla prassi*, Roma, Carocci.
- Tarsia, T. (2020). «La ricerca partecipata come strumento di riflessività tra servizi e corsi di studi universitari», *Autonomie locali e servizi sociali*, 1, 147-64.
- Tarsia, T. (2023), *Praticare la ricerca collaborativa. La produzione di conoscenza nel lavoro sociale*, Roma, Carocci.
- Tarsia, T. (2026). «Praticare la collaborazione: un'esperienza di ricerca e didattica universitaria con gli studenti e i professionisti», in R. Bonetti (a cura di), *Esperienze di docenza situata. La didattica universitaria tra ricerca e terza missione*, Editpress: Firenze (in corso di pubblicazione).
- Tarsia, T., Nucita, A. (2024), *Saperi professionali e co-ricerca nei servizi : otto saggi di scrittura collettiva*, Milano, Franco Angeli.
- Tavazza, L. (1973). «Il segretariato sociale di fronte ai problemi di una trasformazione democratica», in L. Anfossi, A.M. Maccotta e L. Tavazza (a cura di), *Il segretariato sociale come strumento di informazione democratica*, Padova, Fondazione Zancan, pp. 9-68.
- Taylor-Gooby, P. (2004). *New risks, new welfare: The transformation of the European welfare state*. Oxford, Oxford University Press.
- Terlizzi, A. (2021). «The Digitalization of the Public Sector: A Systematic Literature Review», *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 16, (1), 5-38.
- Thelen, T. (2015). «Care as social organization: Creating, maintaining and dissolving significant relations», *Anthropological Theory*, 15, (4), 497-515.
- Thiene, A., Zanovello, F. (2024). «Le sfide della Convenzione di Istanbul nel contrasto alla violenza di genere», *Annali online della Didattica e della Formazione Docente*, 16, (27), 3-25.
- Tilson, D., Lyytinen, K., Sørensen, C. (2010). «Digital Infrastructures: The Missing IS Research Agenda. Research Commentary», *Information Systems Research*, 21, (4), 748-59.
- Titmuss, R. M. (1974). *Social policy: An introduction*. London, Allen & Unwin.

- Trappenburg, M., Kampen, T., Tonkens, E. (2022). «Street-Level Bureaucrats in a Catch-All Bureaucracy», *Administration & Society*, 54, (10), 2021-47; <https://doi.org/10.1177/00953997221104679>
- Tregeagle, S., Darcy M., (2008). «Child Welfare and Information and Communication Technology: Today's Challenge», *The British Journal of Social Work*, 38, (8), 1481-98, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcm048>
- Trevisan, C. (1968). «L'unità locale dei servizi», *Quaderni di Servizio sociale*, 8.
- Trevisan, C. (1983). «Dal segretariato sociale al sistema informativo. Un processo dinamico ed evolutivo nella politica locale dei servizi sociali», *Rassegna di servizio sociale*, 1, 8-16.
- Tronto, J.C. (1998). «An Ethic of Care», *Generations: Journal of the American Society on Aging*, 22, (3), 15-20.
- Tuorto, D., Tarsia T. (2020). *La Terza missione e le sue potenzialità come pratica trasformativa*, in M. Massari, V. Pellegrino (a cura di), *Emancipatory Social Science Le questioni, il dibattito, le pratiche*, Napoli- Salerno, Orthoses, pp. 181-91.
- Twelvetrees, A., Todd, R. (2024). *Community Development, social action and social planning. A Practical Guide*. Bristol, Policy Press.
- Uberti, T., Calcaterra, V., Argentin, G., Barbetta, G., Grassi, M., Moro, G., et al. (2025). *BASIS - Benessere degli/delle Assistenti Sociali in Italia e la Supervisione professionale. Approfondimenti e analisi sulle condizioni di partenza all'avvio del LEPS Supervisione*. Roma, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.
- UCID, (1950- 1959). *Il servizio sociale nelle imprese: studi considerazioni ed esperienze delle assistenti sociali del servizio di segretariato sociale UCID*. Milano, Gruppo Lombardo Unione Cristiana Imprenditori e Dirigenti.
- UNCCAS, (2023). «Qu'est-ce que le CCAS et le CIAS?», Paris, Union nationale des centres communaux d'action sociale.
- Van Dijk, J. (2020). *The Digital Divide*. Cambridge: Polity Press.
- Vezzosi, E. (2018). «L'Istituto Servizio Sociale Case per Lavoratori: origini, sviluppi, suggestioni internazionali», in M. Dellavalle e E. Vezzosi (a cura di), *Immaginare il futuro. Servizio sociale di comunità e community development in Italia (1946-2017)*. Roma, Viella, pp. 133-55.
- Vitale, T. (2015). *Austerità e tagli alle politiche socioassistenziali, esplodono le critiche alla programmazione sociale di zona*, Portail HAL Sciences Po, <https://sciencespo.hal.science/hal-02189314v1>
- Wastell, D. (2011). *Managers as Designers in the Public Services: Beyond Technomagic*, Axminster, Triarchy Press.
- Wastell, D., White, S., (2014). «Beyond bureaucracy: Emerging trends in social care informatics», *Health Informatics Journal*, 20, (3), 213-19, <https://doi.org/10.1177/1460458213487535>
- White, S., Hall, C., Peckover, S. (2009). «The descriptive tyranny of the common assessment framework: Technologies of categorization and professional practice in child welfare», *The British Journal of Social Work*, 39, (7), 1197-217, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcn053>

-
- Whitworth, A. (2016). «Neoliberal paternalism and paradoxical subjects: Confusion and contradiction in UK activation policy», *Critical Social Policy*, 36, (3), 412–31. <https://doi.org/10.1177/0261018315624442>
- Williams, F. (2018). «Care: Intersections of scales, inequalities and crises», *Current Sociology*, 66, (4), 547-61, <https://doi.org/10.1177/0011392118765206>
- Willis, A. (1983). «The Balance between Care and Control in Probation: A Research Note», *The British Journal of Social Work*, 13, (1), 339-46, <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.bjsw.a054854>
- Ylönen, K. (2022). «The use of Electronic Information Systems in social work. A scoping review of the empirical articles published between 2000 and 2019», *European Journal of Social Work*, 26, (3), 575-88, <https://doi.org/10.1080/13691457.2022.2064433>
- Zakharova, I., Jarke, J., Kaun, A. (2024). «Tensions in digital welfare states: Three perspectives on care and control», *Journal of Sociology*, 60, (3), 540-59.
- Zurla, P. (1985). «Sistema informativo sociale a livello locale ed esigenze di professionalità: una proposta metodologica», *Rassegna di servizio sociale*, 2, 26-61.
- Zurla, P. (2019). «In ricordo di Carlo Trevisan e della sua ‘utile’ utopia dell’unità locale (globale)», *Autonomie locali e servizi sociali*, 1, 3-6.

Notizie sugli autori

Tindaro Bellinvia è ricercatore tenure track in Sociologia generale presso il Dipartimento COSPECS dell'Università di Messina e collabora con il Centro Studi e Ricerche IDOS di Roma. È giudice onorario minorile presso il Tribunale per i minorenni di Messina. Si occupa di migrazioni, con particolare riferimento a decoro e sicurezza urbana, sfruttamento lavorativo e vulnerabilità, accoglienza dei richiedenti asilo e dei minori stranieri non accompagnati. È stato docente di Servizio sociale e continua ad occuparsi di questioni inerenti alle politiche sociali con un approccio critico rispetto all'imperante paternalismo neoliberale.

Fabio Cappello è assistente sociale specialista ed opera presso il Comune di Genova (area tutela minori). Dottore di ricerca in Sociologia e ricerca sociale (indirizzo di comparative social work), già assegnista di ricerca presso l'Università degli studi di Milano Bicocca, tratta prevalentemente temi organizzativi nell'ambito dei servizi sociali.

Erika D'Aleo è assistente sociale specialista presso il Comune di Messina, prossima al dottorato di ricerca in Scienze politiche presso l'Università degli studi di Messina. Laureata in Servizio sociale, politiche sociali e Studi sociologici e ricerca sociale, ha maturato esperienza professionale prevalentemente nell'ambito della tutela dei minori e delle famiglie e nelle misure di contrasto alla povertà. È autrice e coautrice di pubblicazioni scientifiche sulle comunità energetiche e la povertà energetica e coautrice di un capitolo del volume *L'asilo come diritto*, a cura di Marco Omizzolo (Aracne, 2018).

Marilena Dellavalle, assistente sociale specialista, è professoressa associata presso il Dipartimento di Culture, politica e società dell'Università degli studi di Torino, dove insegna discipline del Servizio sociale. È vicepresidente della Società per la Storia del Servizio Sociale (SOSTOSS).

Francesca Irene Ferro, assistente sociale, collabora con il Dipartimento di Culture, politica e società dell'Università degli studi di Torino per attività sia di ricerca, sia di didattica e orientamento per il Corso di Laurea in Servizio sociale.

Paolo Guidi, PhD, è assistente sociale specialista, assegnista di ricerca presso l'Università degli studi di Milano Bicocca e docente a contratto presso l'Università degli studi di Genova, dove insegna Metodi e tecniche del servizio sociale. Lavora da 25 anni nei servizi sociali comunali. I suoi interessi di ricerca riguardano la digitalizzazione del servizio sociale, la didattica del colloquio professionale l'assessment professionale e l'uso della letteratura per l'infanzia nei percorsi di accoglienza in famiglia.

Francesca Maci, assistente sociale specialista, PhD, è ricercatrice presso l'Università degli studi di Parma, dove insegna Servizio sociale. Oltre che di violenza maschile contro le donne, i suoi studi riguardano la child protection e i diritti dell'infanzia, il lavoro con le famiglie, la vulnerabilità, le pratiche professionali e la dimensione organizzativa dei servizi. È esperta del modello della Family Group Conference. È giudice onorario presso il Tribunale per i minorenni e partecipa al programma nazionale LEPS PIPPI. Ha pubblicato numerosi saggi di servizio sociale e la sua ultima pubblicazione è *Servizio sociale e violenza contro le donne. Modelli e strumenti di intervento* (Carocci, 2026).

Maria Costanza Massotti è dottoranda di ricerca presso la Libera Università Maria Santissima Assunta LUMSA in Innovazione, sviluppo e benessere per l'individuo e le organizzazioni e assistente sociale specialista iscritta all'Ordine del Lazio. I suoi campi di ricerca coprono l'organizzazione dei servizi sociali, l'analisi e la valutazione delle politiche sociali e sviluppo e benessere sociale.

Carlotta Mozzone, PhD e assistente sociale, è assegnista di ricerca e docente a contratto di Principi e fondamenti del servizio sociale all'Università degli studi di Torino. È componente del Consiglio direttivo della SOSTOSS.

Antonella Pagano, assistente sociale abilitata e iscritta all'Albo Professionale – Sezione A – ha maturato la propria esperienza professionale tra Terzo settore e pubblica amministrazione. Nel corso degli anni ha collaborato con diversi enti no profit, dedicandosi in modo specifico agli interventi nel campo del disagio giovanile, contribuendo alla progettazione e realizzazione di attività educative, preventive e di accompagnamento sociale. In tale ambito è coautrice di articoli dedicati al tema del disagio giovanile, tra cui quelli pubblicati nel Report sulla povertà promosso annualmente dalla Caritas Diocesana di Messina. Da tre anni lavora presso il Comune di Messina – Dipartimento Servizi alla persona – Servizio sociale professionale

Luis Francesc Peris Cancio, PhD, è ricercatore presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche di Sapienza, Università di Roma, dove insegna Metodi e tecniche del servizio sociale e Valutazione delle politiche e dei servizi sociali. I suoi interessi di ricerca riguardano i servizi sociali e i movimenti migratori, il contrasto alla povertà e la formazione del social worker. Ha pubblicato, tra gli altri, *Tutela senza confini per i minori non accompagnati* (Maggioli, 2018) e *L'intervento di servizio sociale con i gruppi* (Maggioli, 2024).

Paolo Rossi, PhD, è professore associato in Sociologia dell'organizzazione, presso il Dipartimento di Sociologia e ricerca Sociale dell'Università degli studi di Milano Bicocca. I suoi interessi di ricerca comprendono gli assetti organizzativi e istituzionali dei servizi di welfare sociale, i processi di regolazione dell'accesso ai servizi sociali, la responsabilità sociale d'impresa e la rendicontazione sociale, le nuove forme di progettazione e produzione dei servizi di welfare. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *L'innovazione organizzativa. Forme, contesti e implicazioni sociali* (Carocci, 2019)

Luca Salmieri, PhD, è professore associato presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche di Sapienza, Università di Roma dove insegna Sociologia della cultura e Sociologia della famiglia nei corsi di laurea in Sociologia e in Scienze e tecniche del servizio sociale. I suoi interessi di ricerca riguardano la povertà educativa, le disuguaglianze sociali, i sistemi di istruzione e gli studi culturali. Tra le sue pubblicazioni più recenti: (con O. Giancola), *La povertà educativa in Italia. Dati, analisi, politiche*, (Carocci, 2023) e *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà*, (FrancoAngeli, 2022).

Mara Sanfelici è assistente sociale specialista e professoressa associata di Servizio sociale presso l'Università degli studi di Milano Bicocca, dove insegna Teorie e metodologia del servizio sociale e Policy practice nel lavoro sociale. La sua attività di ricerca si concentra attualmente sulle possibilità per una pratica anti-oppressiva nei servizi sociali, su servizio sociale e povertà e sui processi di digitalizzazione del lavoro sociale.

Tiziana Tarsia è professoressa associata di Sociologia generale presso il Dipartimento di Scienze cognitive, psicologiche, pedagogiche e studi culturali dell'Università degli studi di Messina dove insegna Strumenti e metodi della ricerca sociale, Metodologia e tecniche della ricerca sociale e Ricerca sociale in contesti formativi e socioeducativi. I suoi ambiti di ricerca riguardano il lavoro sociale con le persone migranti e con chi vive in situazioni di fragilità, la sperimentazione di strumenti e tecniche di ricerca partecipativa, la produzione della conoscenza. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Praticare la ricerca collaborativa. La produzione di conoscenza nel lavoro sociale*, (Carocci, 2023).

Grazia Venuto è assistente sociale specialista. Ha lavorato sia nel Terzo settore che per gli enti locali occupandosi principalmente di progettazione sociale, tutela minori, famiglie e misure di contrasto alla povertà. Ha partecipato a titolo di volontariato a diversi progetti psico-sociali in collaborazione con parrocchie e associazioni (Centro studi Cisl, Telefono Azzurro, Eos). Nel 2020 consegue un master in Management dei servizi sociali e ad oggi lavora presso il Dipartimento servizi alla persona – Servizio sociale professionale del Comune di Messina.

Anna Zenarolla, PhD, è ricercatrice a tempo determinato presso il Dipartimento di Studi umanistici dell'Università degli studi di Trieste dove insegna Metodi e tecniche del servizio sociale e Servizio sociale e innovazione: digital social work, nei corsi di laurea triennale e magistrale in Servizio sociale. Tra i suoi interessi di ricerca rientrano la povertà e il fenomeno dei senza dimora, la valutazione della qualità dei servizi, l'innovazione sociale e digitale nei servizi sociali, la famiglia. Fra le ultime pubblicazioni si segnalano: *Relazioni accoglienti. Storia di azioni individuali e comunitarie di contrasto alle dipendenze*, (Franco Angeli, 2025) e *Come a casa. Praticare e valutare l'innovazione sociale nei servizi per gli anziani* (FrancoAngeli, 2024).

**L'Osservatorio Interdipartimentale Permanente
sui Servizi Sociali e le Povertà nasce nel 2020
per promuovere, realizzare e diffondere
ricerche e analisi sulle diverse dimensioni
della povertà e sulle misure, politiche e interventi
di prevenzione e di contrasto alla povertà,
ricorrendo all'adozione di approcci multidisciplinari
e avvalendosi delle competenze fornite da esperti
afferenti a più dipartimenti di numerosi atenei italiani**

aderiscono all'Osservatorio
i Dipartimenti di:

- Culture, Politica e Società, dell'Università degli studi di Torino;
- Economia Aziendale, dell'Università degli studi di Chieti-Pescara "Gabriele d'Annunzio";
- Filosofia e Beni Culturali, dell'Università degli studi di Venezia, "Ca' Foscari"
- Scienze della Formazione, Psicologia e Comunicazione, dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro";
- Scienze Politiche dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro";
- Scienze Cognitive, Psicologiche, Pedagogiche e degli Studi Culturali dell'Università degli studi di Messina;
- Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli studi della Calabria;
- Scienze Politiche dell'Università degli studi di Pisa;
- Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli studi di Milano Bicocca;
- Scienze Sociali ed Economiche, di Sapienza, Università degli Studi di Roma