

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DELL'ASSEMBLEA DEI SINDACI
DELL'AMBITO DISTRETTUALE URBANO 6.5

n. 235 del 18/12/2014

Assetto organizzativo dell'Ambito

Analisi dello stato dell'arte ed implementazione.

Situazione attuale

L'attuale definizione organizzativa trova origine nella Delibera n. 116 2009 la quale a sua volta dà attuazione coerente ai criteri concordati nel "Primo accordo per la costituzione ed il funzionamento della Dotazione Organica Aggiuntiva"; è stata successivamente modificata dalla Microstruttura ... e prevede la seguente impostazione. La struttura organizzativa dell'Ambito è incardinata nel sistema del Comune di Pordenone e risponde al Sindaco.

Modello organizzativo attuale è articolato su quattro livelli di funzionamento che di seguito si riportano:

- a) Il Livello politico e degli indirizzi
- b) Il livello direzionale
- c) Il livello intermedio di coordinamento
- d) Il livello dell'operatività

Si rappresentano nel dettaglio tali livelli:

a) Il Livello politico e degli indirizzi

In relazione a quanto previsto dall'art. 20 della LR 6/06, l'Assemblea è organo di indirizzo e di alta amministrazione del Servizio sociale dei Comuni e svolge le attività previste dalla convenzione stipulata in data 19 febbraio 2013. L'Assemblea si comporta analogamente ad una giunta comunale ove i componenti presentano gli argomenti posti all'ordine del giorno e portano avanti le istanze, con una suddivisione che prevede anche l'assegnazione di specifiche aree tematiche ai singoli amministratori.

Rispetto al proprio Comune, ogni Amministratore (Sindaco o assessore delegato):
mantiene :

- Relazioni con il personale che opera presso la propria sede comunale del servizio sociale;
- informa la Giunta Comunale circa le decisioni assunte in sede di Assemblea dei Sindaci;
- propone le eventuali variazioni di spesa che impegnano la propria Amministrazione;

b) Il livello direzionale

A questo livello si trova lo staff di direzione composto da:

- Il Responsabile del Servizio Sociale dei Comuni, in qualità di direttore dell'Ambito e responsabile di provvedimento
- Tre coordinatori di area tematica-territoriale, ognuno di essi è responsabile di procedimento, coordina un'area territoriale e al contempo è referente di una area tematica.

Ai sensi della L. n. 241/1990 si comunica che:

- Unità organizzativa: Unità Operativa Complessa Ambito Distrettuale 6.5 - Via San Quirino, 5 – Pordenone
(orario per il pubblico: dal lunedì al venerdì dalle ore 10.00 alle 12.45, il lunedì e il giovedì dalle ore 15.30 alle ore 17.30)
- Responsabile del procedimento è il dott. Stefano Franzin **tel. 0434.392.619 e.mail: stefano.franzin@comune.pordenone.it**

- Un coordinatore dell'équipe tutela minori , responsabile di procedimento per gli interventi di tutela
- Un Coordinatore area amministrativa

c) Il livello intermedio di coordinamento

E' composto dalle figure intermedie di coordinamento sopra descritte sia di tipo tecnico che amministrativo. In particolare la parte tecnica aggrega sia la dimensione territoriale che quella tematica allo scopo di permettere l'analisi dei fenomeni sociali sia in senso verticale che orizzontale. Per le aree tematiche, definite dal Piano di Zona su indicazione regionale sono stati costituiti dei Forum TEMATICI PERMANENTI quali strumenti concorrenti alla programmazione e al controllo dell'attività nelle diverse aree.

Nel ruolo di coordinamento sono previste: attività amministrativa di back-office; il monitoraggio del budget territoriale; la cura dell'organizzazione ed il supporto del gruppo degli operatori, la promozione della qualità degli interventi professionali e delle procedure. Di recente questo ruolo è stato ulteriormente caricato di compiti di orientamento del gruppo di lavoro agli approcci di politica sociale territoriale proposti dall'Ambito e di monitoraggio del lavoro sociale di comunità, con affiancamento agli incontri con il privato sociale nella costruzione della rete territoriale delle risorse.

- L'Unità Operativa Territoriale Cordenons-San Quirino si compone di 4 a.s. (2 adulti e disabilità, 1 anziani, uno su tutte queste aree a S.Quirino) + 1 a.s. coordinatore +1 amministrativo; nonché di OSS dedicati prioritariamente alla popolazione del territorio di riferimento (ancorché afferenti ad una squadra unitaria posta sotto un coordinamento di Ambito). Tale unità si integra infine con gli operatori del terzo settore del servizio educativo per minori e disabili.

Si tratta di un'unità operativa al momento solida (tutti operatori a tempo pieno ed indeterminato) che ha sviluppato sufficienti modalità di gestione autonoma. La collocazione presso la sede municipale di Cordenons e San Quirino ha favorito nel tempo un stretta connessione con l'amministrazione comunale ed i progetti (Progetto Giovani) di riferimento con il territorio, con l'Asp Arcobaleno e per quanto riguarda San Quirino anche con la Casa di Riposo comunale. Ciò ha portato evidenti vantaggi non solo nella facilitazione delle comunicazioni utili tra i vari soggetti, ma anche sul fronte di un legame forte con la comunità civile. Tuttavia manca un'azione di filtro del pubblico in entrata che spesso amplifica le sollecitazioni non programmabili ed improprie agli operatori. Vi sono infine difficoltà operative legate alla mancanza di un collegamento della rete informatica con l'Ambito.

Sul versante tematico invece il coordinatore di tale équipe è referente per tutto l'ambito nelle materie inerenti l'inclusione sociale con particolare riferimento all'area adulti (Forum inclusione sociale). Servizio "Orienta lavoro"; le progettazioni del pdz su abitare sociale; povertà alimentare; progettazioni Fondo Devianza; sfruttamento , tratta, accattonaggio, violenza di genere. A questo coordinamento afferisce inoltre la referenza per il FAP salute mentale e la commissione di accreditamento dei servizi erogati prestazioni ai sensi della L.R. 41/96.

- L'Unità Operativa Territoriale di Pordenone, è composta da n. 10 a.s. di cui 3 dedicati all'utenza anziana e 7 all'utenza adulta, minore senza provvedimenti di tutela e disabile + 1 coordinatore a.s. 1 amministrativo. Si completa con gli operatori dei servizi domiciliari ed educativi come sopra. Si tratta di un'unità operativa numericamente rilevante che richiede una gestione complessa. La città di Pordenone infatti rappresenta demograficamente poco più del 50 % della popolazione dell'Ambito ma sopporta, rispetto alle fasce d'utenza più problematiche (immigrati, povertà assoluta e anziani fragili) quasi il 70% del carico totale. Anche le dinamiche dei bisogni sociali e delle risorse territoriali presentano significative differenze rispetto ai comuni limitrofi; con riferimento soprattutto ad un tessuto sociale che presenta a volte i tratti spersonalizzanti tipici della città di più grandi dimensioni. L'équipe sconta un certo grado di fragilità dovuto alla presenza di diversi operatori con contratti a termine (4 su 7) e profili orari a tempo parziale (1), con

permessi studio (2) o POG/L. 104 (2); nonché una difficoltà di tenuta di fronte ad un carico di lavoro ed ad una complessità delle situazioni notevoli. Per quanto riguarda l'area amministrativa i procedimenti risultano a volte rallentati dalla mancanza di un amministrativo, posto lasciato vacante a seguito di una mobilità interna all'Ente Gestore. Tuttavia l'impiego di nuovi operatori ha portato a migliorare la reattività del servizio sociale rispetto alle situazioni emergenziali, si sono progressivamente riorganizzate le aree interne d'intervento rispetto alla tipologia d'utenza ed è stato introdotto un servizio di segretariato sociale strutturato per la riduzione dei tempi di attesa e l'orientamento delle domande improprie che in alcuni momenti sfiorano il 40% degli accessi mensili al servizio. Il coordinatore di questa équipe è referente per l'area domiciliarità ed ha il compito di supervisione rispetto al SAD ; nonché la gestione della casistica propria.

- L'Unità Operativa Territoriale di Porcia e Roveredo in Piano, ha sede presso il centro sociale di Porcia ed è competente per il territorio del comune di Porcia e Roveredo in Piano. Si compone di n. 4 a.s. (3 adulti, disabilità e 1 anziani) + 2 amministrativi. Si completa con gli operatori dei servizi domiciliari ed educativi come per le altre UOT. Si tratta di un'unità operativa caratterizzata dalla presenza, fino a poco tempo fa, di due operatori di lungo corso e di altri di recente acquisizione o con contratto a termine con una relazione dialettica strutturata rispetto all'amministrazione comunale di riferimento e ad un territorio importante sia in termini di istanze e risorse sociali proposte che rispetto alla percentuale di utenza in rapporto al totale della popolazione. Anche qui, come a Cordenons vi sono difficoltà operative sul fronte del collegamento informatico con l'Ambito. Sul versante tematico il coordinatore di tale UOT è referente per tutto l'ambito per l'area anziani e non autosufficienza, l'amministrazione di sostegno, il FAP. Le problematiche sottostanti la non autosufficienza, soprattutto l'impegno del PDZ nel disegnare una filiera dei servizi pubblici privati, in un'area ad alta integrazione socio sanitaria ha comportato un progressivo impegno del coordinatore, che ha dovuto lasciare scoperte alcune attività territoriali specifiche a vantaggio di quelle di Ambito, senza per altro avere il profilo e le risorse sufficienti a garantire il raggiungimento degli obiettivi del PDZ previsti per quest'area.
- L'Unità Operativa Tutela minori, ha sede presso la sede centrale dell'Ambito a Pordenone ed è composta da n. 6 a.s. (di cui 2 collocate nelle sedi di Porcia e Cordenons e 3 part time) + 1 amministrativo (part time 24 ore). Si tratta di un'équipe assai strutturata composta da operatori preparati, che ha nel corso degli anni hanno sviluppato un'alta integrazione/coesione di gruppo ed una elevata flessibilità. L'amministrativo si occupa anche della raccolta delle domande di abbattimento rette nidi. Tale UO è competente per tutti gli interventi inerenti la presa in carico di famiglie multiproblematiche e minori con necessità di tutela all'attenzione della Magistratura Minorile ed Ordinaria, il servizio affidi, servizi residenziali e semiresidenziali, servizio educativo territoriale, servizi integrativi per l'infanzia connessi al servizio sociale (v. La casa dei bambini). Il coordinatore è referente del Forum minori e famiglia che si occupa in particolare della messa in rete di tutti i servizi competenti in materia (ASS6, Scuole, Terzo Settore) e l'attivazione di progetti di prevenzione, di formazione degli operatori, di innovazione dei servizi. Questa unità operativa è particolarmente sollecitata da interventi originati da provvedimenti della Magistratura e di emergenza relativi a minori con necessità di tutela immediata anche in situazioni di violenza domestica.

Rimane direttamente in capo al Responsabile di ambito la responsabilità del SAD, ancorché coordinato da un operatore (Capo OSA), nonché le funzioni di monitoraggio, progettazione e affidamenti, programmazione e comunicazione per cui si avvale dell'Ufficio di direzione e programmazione composto da 2 amministrativi, 1 funzionario socio-tecnico, 1 funzionario coordinatore degli uffici amministrativi ai fini della redazione del bilancio. Sempre direttamente al Resp SSC fanno riferimento gli uffici amministrativi che espletano istruttorie centralmente, quali i procedimenti inerenti il FAP, il Fondo di Solidarietà, il personale, il protocollo, voucher. Tali uffici sono composti da n. 6 amministrativi.

c) Livello dell'operatività

Il livello operativo è affidato agli operatori delle equipe territoriali, come gruppo di professionisti con il compito della presa in carico delle situazioni e dello sviluppo delle altre iniziative (progetti, servizi, interventi) a livello locale.

Il servizio sociale professionale.

L'organizzazione e l'erogazione dei servizi sociali pone al centro del sistema la figura professionale dell'assistente sociale quale operatore di riferimento presente in tutti i Comuni deputato dalla normativa vigente in parte già richiamata a porre in atto interventi, prestazioni e progetti finalizzati al superamento delle situazioni di difficoltà ed alla realizzazione di azioni di protezione sociale e promozione di una migliore qualità della vita. Ogni assistente sociale è responsabile dell'istruttoria e firma tutte le lettere o documenti che siano utili a concludere l'istruttoria stessa. Il personale amministrativo fa parte integrante delle equipe territoriali e è di riferimento per più comuni.

L'assistente sociale che opera nel singolo Comune è quindi sotto il profilo tecnico il professionista a cui spetta, per quanto di competenza, la responsabilità circa il processo di presa in carico delle situazioni.

Per gli impegni di spesa essi sono invece competenza dei responsabili dei centri di costo così come previsti nel Piano Economico Finanziario dell'Ambito, ovvero il coordinatore ha la responsabilità del procedimento ed il resp. SSC firma il provvedimento.

Il personale amministrativo

Il personale amministrativo degli uffici territoriali, lavora in sinergia sia con gli assistenti sociali territoriali che con l'area amministrativa dell'ufficio centrale, per la gestione degli atti amministrativi e il monitoraggio della spesa. Mentre quello posto a livello centrale espleta le attività previste dall'ufficio di direzione programmazione, nonché tutte le istruttorie di sistema.

L'attuale assetto degli uffici è il risultato di progressivi aggiustamenti in relazione alle nuove competenze delegate o derivate da provvedimenti regionali piuttosto che il prodotto di un disegno organizzativo consapevole. Appare quindi urgente rivedere le competenze e le prassi attuali procedendo ad un riassetto complessivo in un'ottica di efficientamento dei servizi amministrativi. Ciò è fondamentale in considerazione della piena attuazione del Regolamento unico di Ambito e delle modifiche da introdurre al termine del periodo di sperimentazione, delle innovazioni giuridico-amministrative che troveranno attuazione nel corso del prossimo anno (ed. unione dei comuni, nuovo isee ecc.)

DOA e organizzazione

L'Assemblea dei Sindaci ha nel corso dell'ultimo anno affrontato ripetutamente il tema del personale in relazione alla composizione attuale della DOA e della sua organizzazione. In particolare è stato assunto un indirizzo specifico nella lettura del fabbisogno secondo quattro criteri orientativi: a. Rapporto tra abitanti e numero di operatori (a.s. e OSS) con riferimento alla Deliberazione AdS del 20.03.2007 e alla LR 33/88; b. il numero di cartelle sociali in carico per singolo a.s. e tipologia d'utenza; c. diversificazione professionale, d. equilibrio tra territorializzazione e specializzazione tematica (v. specchietto sotto). Tutto ciò fatta salva l'opportunità di ricorrere ad affidamenti esterni per integrare i servizi dell'Ambito.

- LR 33/88: 1a.s./5.000 abitanti (senza la tutela minori e l'immigrazione) ovvero Assistente Sociale
1/4.000 Assistente Domiciliare 1/2.000 Personale amministrativo 1/12.000
- Cartella sociale in carico:
 1. TUTELA MINORI 30 – 50
 2. ADULTI, FAMIGLIA, DISABILITA' 100-120
 3. ANZIANI 150 – 180
- Diversificazione professionale (a.s., oss, educatore, psicologo)
- Equilibrio tra territorializzazione e specializzazione tematica (équipe territoriali, équipe specialistica minori, struttura organizzativa articolata in coordinamenti)

Schema sintetico DOA e fabbisogno secondo l'attuale organizzazione

	Posizioni			Ore effettive/sett	Ore fabbisogno	Differenza
	profilo	n. attuale	n. fabbisogno			
Unità operative e servizi						
UOT Porcia – Roveredo	a.s.	4	4,20	138	152	14
	amm.	1	0,5	48	36	12
UOT Cordenons – San Quirino	a.s.	4	4,53	144	163	19
	amm.	1	1	36	36	-
UOT Pordenone	a.s.	10	10,42	346	375	29
	amm.	1	2	36	72	36
UOS Tutela Minori	a.s.	6	7	189	252	63
	amm.	1	1	24	36	12
Servizi amministrativi centrali	amm.	6	7	210	252	42
Ufficio direzione e programmazione	amm.	2	2	72	72	-
	coord. amm.	1	1	36	36	-
	soc. tecn.	1	1	36	36	-
Coordinatori	a.s.	4	4	132	144	12
Serv. Educativi (Orienta Lavoro, altro..)	Educ.	2	3	72	108	36
SAD	Capo OSA	1	1			
	OSS	24	24			
Totali						

Sviluppo di un nuovo assetto organizzativo

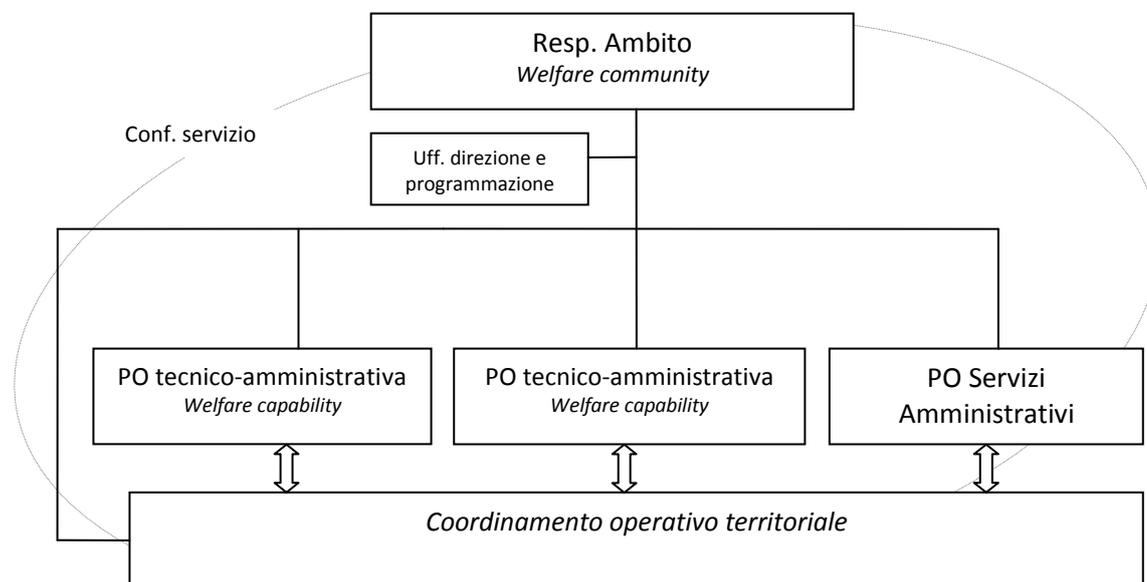
La situazione sopra descritta configura sostanzialmente un legame forte tra singole équipe e territorio ed una debole strutturazione di Ambito soprattutto in relazione alle aree tematiche. Ciò rischia di impoverire il livello qualitativo delle risposte approntate dal servizio sociale a fronte di una crescente complessità delle istanze che pervengono al servizio sociale. Si verifica al contempo un rallentamento nelle capacità di risposta in quanto le figure di coordinamento devono dividersi tra il trattamento delle problematiche afferenti il singolo utente in rapporto al proprio territorio di competenza e la gestione di “protocolli tematici” a livello d’Ambito. Tali attività possono essere svolte per altro solo in parte in quanto i coordinatori non ricoprono un profilo cui sono assegnati poteri decisionali, in quanto tutto fa inevitabilmente capo al Resp. SSC. Questa impostazione comporta a sua volta una lentezza ulteriore a livello decisionale in quanto, progettazioni, proposte di modifica procedimentale, riallocazione funzionale di singoli budget, affidamenti ecc. vanno a comporre la lista delle istanze in attesa della decisione apicale.

Ora risulta evidente che in tale organizzazione va ricercato un equilibrio fra la prossimità alle istanze territoriali delle singole amministrazioni e la cura della specificità di approccio alle aree tematiche che solo una dimensione di Ambito può qualitativamente offrire. Non da ultimo, la continua evoluzione degli aspetti giuridico-amministrativi e contabili, richiedono un continuo e più rapido aggiornamento, per la cura delle prassi e l'adeguamento procedurale (es. armonizzazione bilancio, nuovo isee). Per cui è necessario dotare l'organizzazione di un referente amministrativo a presidio di tale area.

Inoltre, di fronte ad un contesto notevolmente mutato sia rispetto ai principali indicatori di disagio e di fragilità sociale, sia rispetto alla dimensione dei fenomeni in atto, sta maturando progressivamente un'approccio al welfare territoriale maggiormente, o sarebbe più opportuno dire diversamente, generativo di nuove opportunità provenienti non esclusivamente dalla funzione pubblica (v. welfare 2.0 o altrowelfare) o dal terzo settore tradizionalmente inteso. Ciò richiede all'organizzazione di maturare nuove competenze, soprattutto relazionali, ed operare approcci più raffinati ai processi di aiuto, allo scopo di superare l'attuale schema duale "istituzione/servizio – territorio/utente" verso un rapporto maggiormente dialettico "istituzione e comunità , servizi e persona in difficoltà".

Quindi rispetto all'esigenza di ordine organizzativo per cui è necessario articolare un livello decisionale/gestionale d'ambito ora insufficiente, senza perdere la funzionalità di un servizio sociale puntualmente vicino ai territori, si propone di inserire nell'organizzazione di ambito due PO tecnico-amministrative oltre ad una PO esclusivamente amministrativa con competenze trasversali all'Ambito secondo le aree tematiche prevalenti, ad es.: area Minori e famiglia, area Anziani e Disabilità.

Lo schema organizzativo che risponde a tali considerazioni è sinteticamente il seguente.



Secondo tale schema il processo decisionale quindi viene suddiviso tra le PO rispetto alle misure tematiche o ai servizi trasversali all'Ambito, mentre puntualmente al coordinamento del territorio rimane la trattazione delle istruttorie/istanze specifiche dell'utente in rapporto alla propria amministrazione comunale di riferimento.

Operativamente, la singola assistente sociale raccoglie la domanda e la indirizza a seconda del tema alla firma della PO tematica di riferimento, mentre per l'organizzazione dell'ufficio in loco/territoriale fa riferimento al

proprio coordinatore, che ha principalmente il compito di pianificare la copertura delle presenze in servizio, e di raccordare la propria unità con le sollecitazioni dell'amministrazione comunale di riferimento. Essi fanno direttamente riferimento al Resp. di Ambito.

Le PO tematiche invece curano tutti i processi gestionali di area avvalendosi anche dei rispettivi Forum tematici in modo da migliorare le risposte a livello di Ambito ed approntare nuovi strumenti utili al servizio ed alle politiche sociali in genere secondo gli indirizzi proposti dall'Assemblea dei Sindaci.

L'organizzazione trova il momento di sintesi e di coordinamento generale in un'apposita *Conferenza di servizio o ambito* nella quale svolgere le funzioni di raccordo tra le varie articolazioni e di pianificazione garantendo l'omogeneità funzionale alla dimensione d'Ambito (l'attuale staff di direzione).

Complessivamente questo assetto organizzativo consente una migliore ripartizione del carico delle responsabilità allo scopo di rendere più appropriata e rapida l'assunzione dei provvedimenti, dota inoltre l'operatore posto a presidio di una specifica area tematica del giusto mandato alla cura della qualità relativa a temi e problematiche nuove e complesse in rapporto alla promozione delle capacità delle persone e delle famiglie a provvedervi con crescente autonomia (*welfare capability*). Ciò consente inoltre al Responsabile di Ambito di promuovere maggiormente tutte le azioni, le relazioni e le progettazioni atte a sviluppare con più incisività il ruolo del servizio sociale quale promotore di welfare di comunità (*welfare community*).

A tale impostazione segue coerentemente la definizione puntuale delle responsabilità specifiche alle singole PO e l'assegnazione delle relative risorse (personale e budget), con atti approntati dall'Ente Gestore.