



Fondazione  
Nazionale  
Assistenti  
Sociali

## Condivisione del sapere nel servizio sociale collana della Fondazione Nazionale Assistenti Sociali/FNAS

La collana si propone come luogo di pubblicazione del sapere emergente in servizio sociale: uno spazio, quindi, nel quale rendere pubblico, condivisibile e oggetto di confronto il patrimonio ricco e rinnovato di conoscenze, scoperte e pratiche degli assistenti sociali (*Social Workers* nella dizione internazionale) progettato e curato dalla Fondazione Nazionale degli Assistenti Sociali, anch'essa strumento e opportunità a servizio della comunità professionale.

La letteratura di servizio sociale, in tutte le sue declinazioni (storica, etica, giuridica, antropologica, sociologica, politica, economica e organizzativa) è viepiù cresciuta anche in Italia nel corso degli ultimi decenni, prevalentemente per la spinta propulsiva di docenti e studiosi, interni ed esterni alla disciplina professionale, orientati a trasmettere conoscenza e competenza nelle aule dell'università. Sono meno evidenti, invece, seppure presenti, le pubblicazioni sulle pratiche e sulle tematiche affrontate quotidianamente negli interventi sociali e nelle nuove frontiere in cui operano i *professionals* di servizio sociale.

La Fondazione, dunque, cura e promuove questa collana per valorizzare le ricerche, le proposte culturali e le pratiche progettuali che animano e concretizzano la disciplina di servizio sociale, per sostenere i professionisti nello sviluppo di nuove competenze, per portare ad evidenza le notevoli potenzialità di produzione disciplinare già presenti e provocare criticamente ulteriori capacità.

I volumi pubblicati sono sottoposti a valutazione anonima di almeno due *referees* esperti.

La *Fondazione Nazionale degli Assistenti Sociali*, istituita nel 2015 dal Consiglio Nazionale dell'Ordine, ha l'obiettivo di valorizzare la professione di assistente sociale, promuove studi e ricerche scientifiche direttamente e attraverso collaborazioni esterne, svolge indagini e rilevazioni al fine di acquisire e diffondere conoscenze inerenti alla professione e ai settori d'interesse del servizio sociale (metodologia e deontologia professionale, politiche sociali, organizzazione dei servizi, innovazione), organizza attività finalizzate all'aggiornamento tecnico-scientifico e culturale degli assistenti sociali, anche avvalendosi di convenzioni con Università ed enti pubblici e privati, partecipa a bandi di progettazione e gare internazionali, europei e locali. Promuove, inoltre, iniziative editoriali e attività tese a consolidare la connessione tra la professione e il sistema culturale nazionale e internazionale.

**Collana coordinata da** Silvana Mordeglija, Presidente FNAS.

**Comitato editoriale:** Carmela Corleto, Luigi Gui, Silvana Mordeglija, Daniela Pisu, Francesco Poli, Mara Sanfelici, Miriam Totis, Anna Zenarolla.

**Comitato scientifico:** Elena Allegri (*Università del Piemonte Orientale*), Teresa Bertotti (*Università di Trento*), Fabio Berti (*Università di Siena*), Marco Burgalassi (*Università di Roma3*), Annamaria Campanini (*Università di Milano Bicocca*), Maria Teresa Consoli (*Università di Catania*), Marilena Dellavalle (*Università di Torino*), Roberta Di Rosa (*Università di Palermo*), Silvia Fargion (*Università di Trento*), Fabio Folgheraiter (*Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*), Günter Friesenhahn (*Hochschule Koblenz*), Gianmario Gazzi (*CNOAS*), Luigi Gui (*Università di Trieste*), Francesco Lazzari (*Università di Trieste*), Kinue Komura (*Bukkyo University, Kyoto*), Walter Lorenz (*Univerzita Karlova, Praha*), Alberto Merler (*Università di Sassari*), Silvana Mordeglija (*Università di Genova*), Carla Moretti (*Università Politecnica delle Marche*), Urban Nothdurfter (*Free University of Bozen-Bolzano*), Clarisa Ramos Feijóo (*Universitat d'Alacant*), Anna Maria Rizzo (*Università del Salento*), Ana Sánchez Migallón Ramírez (*Universidad de Murcia*), Mara Sanfelici (*Università di Trieste*), Alessandro Sicora (*Università di Trento*), Anna Zenarolla (*Università di Trieste*).

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.





Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

**FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

<https://www.francoangeli.it/autori/21>

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

ISBN 9788835176862

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.



# LE POLICY PRACTICE DEGLI ASSISTENTI SOCIALI

## UNA RICERCA NAZIONALE

a cura di  
Riccardo Guidi e Silvana Mordegli



Fondazione  
Nazionale  
Assistenti  
Sociali

ISBN 9788835176862  
Copyright © FrancoAngeli

**FrancoAngeli** 

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.



ISBN ebook Open Access: 9788835176862

Copyright © 2024 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

*L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito*  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

Stampa: Global Print s.r.l., Via degli Abeti n. 17/1, 20064 Gorgonzola (MI).

ISBN 9788835176862

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

## Indice

<b>Prefazione</b> , di <i>Silvana Mordegli</i>	pag.	7
<b>Introduzione</b> , di <i>Silvana Mordegli, Riccardo Guidi</i>	»	9
<b>1. Le policy practice degli assistenti sociali in Italia: le coordinate della ricerca</b> , di <i>Annamaria Campanini, Riccardo Guidi, Mara Sanfelici</i>	»	13
<b>2. Il ruolo politico del servizio sociale e le policy practice: interpretazioni e azioni degli assistenti sociali</b> , di <i>Martina Francesconi, Riccardo Guidi, Urban Nothdurfter, Marta Pantalone, Mara Sanfelici</i>	»	35
<b>3. Le possibilità per la policy practice nelle organizzazioni dei servizi sociali italiani</b> , di <i>Giovanni Cellini, Mara Sanfelici</i>	»	56
<b>4. Formazione e competenze alle policy practice</b> , di <i>Giovanni Cellini, Urban Nothdurfter, Marta Pantalone</i>	»	80
<b>5. Motivazioni, interessi e percezioni di efficacia politica degli assistenti sociali</b> , di <i>Urban Nothdurfter, Marta Pantalone</i>	»	102
<b>6. Cosa facilita le policy practice in Italia? Un test del “policy engagement framework” nel contesto italiano</b> , di <i>Riccardo Guidi, Lorenzo Maraviglia, Martina Francesconi</i>	»	122
<b>7. Considerazioni finali da cui ripartire</b> , di <i>Luigi Gui</i>	»	135

### *3. Le possibilità per la policy practice nelle organizzazioni dei servizi sociali italiani\**

di *Giovanni Cellini*<sup>1</sup>, *Mara Sanfelici*<sup>2</sup>

#### **1. Introduzione**

Nella manualistica sulla metodologia del servizio sociale si fa riferimento al ruolo degli assistenti come professionisti impegnati “nel promuovere un cambiamento che interessa contemporaneamente l’incremento delle capacità di azione nei soggetti, quello delle opportunità e risorse nei contesti di vita e ancora quello della qualità dei processi organizzativi” (Cellini e Dellavalle, 2022: 9) dei servizi. Saper riflettere criticamente sul funzionamento dell’organizzazione, e sul proprio posizionamento formale e informale al suo interno, è fondamentale per un esercizio consapevole dell’autonomia professionale.

I servizi sono, a loro volta, inseriti in un più ampio contesto politico, economico e socioculturale che ne influenza la mission, le configurazioni organizzative e le pratiche in cui prende forma l’attività quotidiana dei professionisti. Un’organizzazione del lavoro che mette al centro la partecipazione e il benessere delle persone e delle comunità ha più probabilità di successo, se gli attori e i gruppi chiave dell’ambiente in cui interagisce promuovono simili principi. È invece possibile che, nel contesto di modelli di welfare prestazionistico e residuale, in cui i servizi sociali sono principalmente rappresentati come gestori ed erogatori di risposte a persone meno in grado di ‘funzionare’ nella società, le organizzazioni assimilino culture scarsamente coerenti con il mandato del servizio sociale.

\* Il capitolo è frutto del confronto e del lavoro condiviso tra gli autori, che hanno redatto insieme i paragrafi 1, 2 e 5. Per esigenze formali di attribuzione, Giovanni Cellini può essere considerato autore del paragrafo 4, Mara Sanfelici può essere considerata autrice del paragrafo 3.

<sup>1</sup> Università degli Studi di Torino, Dipartimento di Culture, Politica e Società.

<sup>2</sup> Università degli Studi Milano Bicocca, Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale.

Per queste ragioni è necessario – evidenzia Campanini (2002) – che l’assistente sociale sia in grado di analizzare la politica dell’ente, le richieste implicite ed esplicite degli amministratori, la storia del servizio e la sua evoluzione nel tempo, l’organigramma formale e i ruoli informali, i discorsi dominanti, gli assetti organizzativi, e le loro conseguenze sulla qualità dell’intervento.

Anche il Codice deontologico dell’assistente sociale in Italia esplicitamente indica tra le responsabilità dei professionisti quella di “contribuire al miglioramento delle politiche e delle procedure della propria organizzazione di lavoro” (articolo 50), anche segnalando “le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione” (articolo 52).

Rispetto a tali temi, non sempre la letteratura disponibile è stata efficace nel proporre analisi e dare evidenza alle dinamiche di potere che prendono forma nelle organizzazioni e che possono dare forza all’azione degli assistenti sociali, oppure intrappolarla entro circoli viziosi. La struttura e la cultura dell’organizzazione entro cui l’assistente sociale si inserisce modellano di fatto i processi decisionali, vincolano e limitano il tipo di informazioni che il professionista è chiamato ad elaborare e la gamma di alternative a sua disposizione, indicando orientamenti e priorità. La presenza di regolamenti e procedure, necessaria a consolidare e concretizzare gli obiettivi operativi dell’ente, può limitarsi a orientare il lavoro o, al contrario, imbrigliarlo entro meccanismi che ne bloccano la flessibilità e la capacità di prendersi cura delle persone e delle reti di relazioni in cui sono immerse.

Obiettivo di questo capitolo è quello di indagare più a fondo tali aspetti, cercando di comprendere come alcune caratteristiche delle organizzazioni in cui gli assistenti sociali sono impiegati influenzano la loro possibilità di azione al livello “meso”, come agenti di cambiamento in relazione alle politiche dell’ente (Campanini, 2022), ovvero come attori di policy practice “interne” (PPI) (cfr. capitolo 1). La prima parte del contributo propone una sintesi della letteratura, utile a orientare l’analisi dei fattori organizzativi che influenzano il coinvolgimento degli assistenti sociali nelle PPI. La seconda parte presenta e discute i risultati dell’analisi dei dati raccolti attraverso la somministrazione della survey online (cfr. cap. 1) a 6.856 assistenti sociali italiani. Nella terza parte vengono presentati alcuni risultati dell’analisi dei testi delle 30 interviste realizzate nella nostra ricerca, con l’obiettivo di mettere in evidenza le rappresentazioni dei professionisti su alcuni temi-chiave, utili per proporre ulteriori elementi di comprensione della policy practice (PP) nelle organizzazioni dei servizi.

## 2. La letteratura sui fattori organizzativi che influenzano il coinvolgimento nelle policy practice

Sono aumentati nell'ultima decade gli studi che analizzano empiricamente i fattori associati al coinvolgimento degli assistenti sociali nelle PP. Oltre alle variabili individuali (ad esempio, l'età, la motivazione, l'autoefficacia percepita, o il tipo di competenze acquisite), e a quelle relative al più ampio contesto sociopolitico, alcune ricerche hanno specificamente indagato il ruolo di alcune caratteristiche delle organizzazioni nel facilitare o ostacolare la pratica politica.

Studi recenti mostrano – senza peraltro sorprendere – l'associazione tra cultura e pratiche organizzative che riconoscono e legittimano uno spazio per le azioni di PP degli assistenti sociali e l'aumento della frequenza del loro *engagement politico* (Weiss-Gal e Gal, 2020; Hardina, 1995). Tale coinvolgimento assume forme diverse, in relazione al differente posizionamento degli assistenti sociali negli enti, e agli specifici compiti e funzioni assegnate ai professionisti. Così, in alcune organizzazioni, la PP non solo è legittimata, ma è individuata come una delle specifiche mansioni degli assistenti sociali e, in alcuni casi, come un'attività prioritaria per l'organizzazione. Ad esempio, uno studio statunitense (Jansson *et al.*, 2016), evidenzia come l'esplicito supporto dell'ente al coinvolgimento dei *social workers* in azioni di *policy advocacy* – una delle possibili pratiche nell'ambito delle PP - sia associato ad un più elevato impegno in tale tipo di attività. In altri enti, invece, il coinvolgimento politico prende più spesso la forma di PPI volte a influenzare l'assetto organizzativo del servizio e la definizione dell'*agenda setting* attraverso, ad esempio, l'organizzazione di tavoli o gruppi di lavoro dedicati all'analisi di fenomeni sociali emergenti che richiedono l'adeguamento delle politiche, o la costruzione di sistemi di raccolta dati, utili a informare il disegno dei servizi. Un recente studio israeliano (Weiss-Gal e Levin, 2010) sui compiti attribuiti agli assistenti sociali in enti statali e locali evidenzia come la maggior parte delle organizzazioni (60%) abbia inserito, tra le proprie attività, quelle legate all'azione nelle diverse fasi del ciclo di *policy making*; in particolare, viene riconosciuto il ruolo dei *social workers* nell'informare le policy interne, valorizzando la loro conoscenza sui problemi sociali che osservano nel quotidiano lavoro con le persone. Sembrano invece meno comuni le attività degli assistenti sociali volte a influenzare le politiche dei governi locali o nazionali (PP esterne). Ciò confermerebbe, secondo gli autori, le ipotesi delle teorie neo-istituzionali nell'ambito degli studi organizzativi, secondo cui i decisori nelle organizzazioni dei servizi sociali, e più in particolare negli enti pubblici, sarebbero scarsamente inclini a sostenere un impegno politico esterno dei propri dipendenti (Almog-Bar & Schmid, 2014).

Un altro studio quantitativo in Israele evidenzia come il coinvolgimento politico degli assistenti sociali nei contesti lavorativi sia prevalentemente interno, indiretto e informale, in relazione sia a vincoli organizzativi sia a fattori individuali (Weiss-Gal *et al.*, 2018). La loro azione non è tanto tesa a sfidare apertamente i policy makers o i decisori, ma ad agire in contesti informali, più che in azioni organizzate di resistenza più radicale.

In Italia, alcune indagini recenti sembrano suggerire ipotesi simili, anche se interpretate in relazione alla specificità del contesto italiano, segnato da un'elevata variabilità e frammentazione degli interventi dei servizi sociali (cfr. capitolo 1). Fargion (2018), ad esempio, discutendo i risultati di un'indagine qualitativa che ha coinvolto professionisti in enti della Pubblica Amministrazione e del Terzo settore, sottolinea l'elevata variabilità sia delle modalità di coinvolgimento degli assistenti sociali alla definizione delle policy negli enti sia dei significati associati al concetto di partecipazione. Ancora, un'indagine nazionale sulle condizioni di lavoro degli assistenti sociali negli enti del Terzo settore in Italia evidenzia che la maggior parte degli assistenti sociali coinvolti (n=3061) riconosce l'esercizio della funzione etico-politica e di advocacy come parte integrante della propria attività, ma al contempo un elevato numero di partecipanti dichiara di essere coinvolto nelle scelte politico-gestionali solo in modo occasionale o mai coinvolto. Secondo l'autrice (Sanfelici, 2023), il dato potrebbe indicare che questi professionisti svolgono più una funzione di "pungolo" nelle organizzazioni, certamente preziosa, ma non strutturata e non formalmente riconosciuta nei servizi.

Alcuni studi qualitativi (Evans, 2010, 2013) focalizzano lo sguardo sull'esercizio della discrezionalità e sul posizionamento degli assistenti sociali nelle organizzazioni, in servizi caratterizzati da un crescente controllo manageriale e dalla proceduralizzazione delle pratiche professionali. In particolare, Evans (2013) analizza le rappresentazioni delle procedure all'interno delle organizzazioni di *social workers* e manager, e le azioni per fronteggiare eventuali vincoli da esse imposti. La sua analisi fa emergere un panorama variegato, in cui alcuni professionisti sembrano disposti a sfidare, piegare ed in alcuni casi rompere i vincoli dell'organizzazione, mentre altri sono più orientati ad un rigido rispetto delle regole formali. Risultati interessanti riguardano il rapporto tra l'atteggiamento nei confronti delle regole ed il ruolo ricoperto nell'organizzazione. In particolare, non è emersa una relazione evidente tra la posizione organizzativa e tali atteggiamenti, che risultano infatti trasversali: ad esempio, manager che mostravano una mentalità più aperta riguardo all'applicazione delle procedure gestivano operatori che enfatizzavano il valore del rispetto delle regole e risultavano estranei ad azioni di sfida all'interno dell'organizzazione.

Nel panorama nazionale, la ricerca curata da Tousijn e Dellavalle (2017),

realizzata nel nord Italia in due diversi contesti organizzativi dei servizi sociali, si concentra sulla relazione tra logica professionale e logica manageriale – analizzata anche negli studi di Evans – sviluppando un complesso di tematiche piuttosto ampio. Tra di esse vi è anche quella delle reazioni degli assistenti sociali a processi di intensificazione e standardizzazione del lavoro nelle organizzazioni, individuati come fattori di de-professionalizzazione del servizio sociale. Rispetto alle attività di PP, dalla ricerca emerge che le reazioni dei professionisti alla diffusione del managerialismo ed alle tendenze alla de-professionalizzazione ad esso connesse sono prevalentemente di natura individuale. Non vengono infatti rilevate nei contesti lavorativi vere e proprie strategie di risposta collettive. L’impegno degli assistenti sociali pare limitato al terreno delle pratiche quotidiane, non supportate dall’attenzione alla dimensione politica e dalla partecipazione attiva ad azioni “di sistema” per il rafforzamento della comunità professionale e del suo ruolo.

Il paragrafo che segue discute i dati generati dalla ricerca oggetto di questo volume, consentendo un confronto con la letteratura empirica esistente.

### **3. Una “fotografia” degli assistenti sociali nelle organizzazioni**

Una domanda posta dalla *survey* nazionale ha indagato la percezione degli assistenti sociali rispetto al proprio coinvolgimento nelle PPI (cap. 1), volte a influenzare l’organizzazione del servizio in cui operano. La prima fotografia che ricaviamo dall’analisi dei dati quantitativi restituisce l’immagine di una popolazione di professionisti consapevoli della propria responsabilità per il “miglioramento delle politiche della propria organizzazione di lavoro, come indicato nel Codice deontologico” (articolo 50). I rispondenti sembrano infatti condividere, quasi all’unanimità (95,6%), l’idea secondo cui “l’azione per migliorare l’organizzazione a beneficio delle persone utenti sia parte delle responsabilità dell’assistente sociale, indipendentemente dal ruolo che riveste” (item DA241, in allegato).

Il Codice deontologico definisce tra le responsabilità dei professionisti anche quella di segnalare al proprio datore di lavoro, “le condizioni o le direttive incompatibili con il corretto esercizio della professione, ferma restando la potestà organizzativa generale del datore di lavoro” (articolo 52). Abbiamo già considerato (cfr. cap. 1) come, in prevalenza, gli assistenti sociali italiani siano impiegati in qualità di dipendenti, la maggior parte (nel campione in analisi, l’88,3%) nel settore della Pubblica Amministrazione (PA), tenuti dunque al rispetto dei vincoli e del codice di comportamento di tali enti, che richiede il mantenimento degli standard di qualità e quantità fissati dall’amministrazione (articolo 12 del Codice di comportamento dei

dipendenti della PA) e di operare per tutelarne l'immagine. Ciò può dare luogo a dilemmi etici, quando il professionista valuta che le azioni indicate dal proprio ente non siano coerenti con il corretto esercizio della professione. La netta maggioranza dei rispondenti (43,9% molto d'accordo; 48% abbastanza d'accordo) sembra comunque aver chiara la responsabilità indicata dal Codice deontologico e condividerne complessivamente gli assunti. Relativamente a questi dati, l'elevata percentuale di chi esprime un accordo non pieno (48% abbastanza d'accordo) rispetto all'affermazione "*agire per migliorare l'organizzazione dell'ente/servizio e le politiche pubbliche dovrebbe essere considerata un'attività essenziale degli assistenti sociali*" (item DA243, in allegato) potrebbe essere spiegata in relazione ai conflitti e ai dilemmi che possono emergere tra mandato professionale e organizzativo. I dati sulla frequenza del coinvolgimento degli assistenti sociali in particolari tipi di PP - di seguito commentati - aiutano ad approfondire tale questione.

I tipi di PPI rilevati attraverso la *survey* e più diffusi nel campione osservato (la netta maggioranza) si riferiscono ai tentativi degli assistenti sociali di aumentare la consapevolezza dei decisori su problemi sociali comuni a gruppi di cittadini (86,9%), alle azioni per restituire rilievo alla dimensione sociale degli interventi (85,8%), anche attraverso l'influenzamento dei colleghi (84%), e alle attività per la costruzione di collaborazioni con altre organizzazioni, al fine di facilitare la soluzione dei problemi rilevati (82,8%). Sono piuttosto frequenti – vi si dedicano due rispondenti su tre – anche le attività che vedono i professionisti impegnati nel contribuire a cambiare aspetti dell'organizzazione del servizio (ad esempio, regolamenti o procedure) (73,3%), anche formulando proposte progettuali (68,8%), presentando dati per parlare dei fenomeni emergenti da affrontare (64,8%), o partecipando a tavoli tecnici (66,6%). I tipi di PPI che implicano il coinvolgimento nella valutazione di progetti dedicati a gruppi di popolazione (53%) o ai tentativi di influenzare la distribuzione delle risorse nell'organizzazione (46,9%) sono, invece, meno frequenti: solo un assistente sociale su due vi si dedica. La PPI meno diffusa (33,8%) nel campione coinvolto riguarda il sostegno a gruppi di cittadini, affinché loro stessi possano esprimere la propria prospettiva, influenzando le decisioni tecniche o politiche dell'ente.

Una prima immagine che emerge da tale fotografia rispecchia, quindi, una popolazione di professionisti attivi nel cercare di influenzare i decisori nell'organizzazione, consapevoli delle proprie responsabilità e dunque della propria autonomia professionale, che sembrano tuttavia assumere solo in parte la conoscenza dei cittadini come rilevante nella definizione delle PPI. Questo potrebbe essere legato alla rappresentazione del proprio ruolo come esperti dell'analisi dei bisogni e delle "soluzioni", in una visione che non

implica la piena partecipazione dei cittadini alle scelte dei servizi di cui dovrebbero beneficiare. Un'altra interpretazione, non necessariamente alternativa, può essere riferita alla cultura o alla struttura delle organizzazioni in cui gli assistenti sociali italiani lavorano, quando non prevedono la partecipazione dei cittadini al disegno dei servizi come approccio ordinario, influenzando sia la prospettiva sia le concrete possibilità per gli assistenti sociali di promuovere spazi per decisioni partecipate. Si tratta di pratiche più diffuse in altri Paesi, che potrebbero essere scarsamente pensate dagli stessi professionisti, o di difficile attuazione in contesti dove il processo di *policy making* non include l'attiva partecipazione dei cittadini come principio e come modalità operativa, e dove la possibile tensione tra bisogni dell'organizzazione e quelli delle persone sembra essere risolta a favore della prima.

Quest'ultima interpretazione sembra supportata da altri dati relativi alle caratteristiche delle organizzazioni in cui i rispondenti lavorano, che evidenziano peraltro alcune ambiguità. Tre quinti dei rispondenti dichiarano, infatti, di lavorare in servizi in cui le decisioni sono molto centralizzate, con gerarchie rigide (63%). Tali percentuali variano in modo significativo in relazione al tipo di ente: dall'83% nei Ministeri, al 68,6% nelle Aziende sanitarie locali, al 59,5% nei Comuni, fino a raggiungere il valore più basso (39,7%) nelle cooperative sociali. In questo sottogruppo, inoltre, un numero consistente di rispondenti (n=1.548) dichiara di lavorare in servizi flessibili e adattabili. Un'ipotesi è che in tali situazioni la presenza di un elevato accentramento dei processi decisionali non esclude spazi di discrezionalità e autonomia all'interno del servizio.

Anche la percezione di lavorare in un luogo in cui le decisioni sono poco o per niente centralizzate non sempre esclude vincoli all'azione: 616 professionisti in questo sottogruppo sentono comunque di lavorare in servizi scarsamente flessibili e adattabili. In questi casi, è possibile che, nonostante si tratti di organizzazioni meno accentrate e rigide, sia di fatto scoraggiata la flessibilità nelle pratiche lavorative. Molte delle organizzazioni sono appa-  
rati a elevata complessità, con multipli livelli di coordinamento ed è possibile che i rispondenti abbiano fatto riferimento a diverse strutture decisionali nell'organizzazione. Un limite di questionari auto-somministrati – come in questo studio – riguarda la difficoltà a direzionare il rispondente, in questo caso rispetto al livello organizzativo a cui la domanda di fatto si riferisce, ragione che potrebbe spiegare queste apparenti ambiguità.

Altri risultati consentono di leggere più in profondità tali questioni. Il 63,3% dei rispondenti dichiara che la propria autonomia professionale è valorizzata nel servizio in cui lavora, con alcune differenze tra enti (dal 42,5% dei Ministeri al 52,2% delle cooperative sociali). Inoltre, il 62,4% pensa che i propri responsabili siano inclini al cambiamento e all'innovazione.

Complessivamente, emerge dunque un quadro in cui molte delle organizzazioni sono percepite come altamente centralizzate, e tale caratteristica, per alcuni professionisti, sembra imbrigliare in modo rilevante l'azione, mentre, in altri casi, pare invece compatibile con margini di autonomia e discrezionalità di fatto esercitati. Tali evidenze supportano modelli di spiegazione che descrivono le organizzazioni come strutture che, pur essendo frutto dell'ordine e della legittimazione sociale, sono di fatto il risultato di negoziazioni a diversi livelli (Corbin, 1991). Tali negoziazioni sono tuttavia evidentemente influenzate da una diversa distribuzione del potere tra gli attori implicati, portando i professionisti a percepirsi come più o meno valorizzati nell'esercizio della propria autonomia professionale e più o meno in grado di influenzare i processi di *policy making*. A tale riguardo, le frequenze delle risposte ad altre due domande sui fattori organizzativi che influenzano il coinvolgimento nelle PPI ci sembrano particolarmente rilevanti. Oltre la metà (54,3%) dei rispondenti dichiara che il mandato organizzativo è centrato sul lavoro individuale, a livello micro, più che sul contesto sociale. Inoltre, la netta maggioranza (76,1%) risponde che non è previsto un tempo dedicato alla pratica a livello macro (ad esempio, per la progettazione o il servizio sociale di comunità), a differenza di quanto rilevato in altri Paesi (Weiss-Gal e Levin, 2010; Jansson *et al.*, 2016). In assenza di uno spazio legittimato e riconosciuto per la *macro practice*, è molto probabile che le attività di PP si qualificano soprattutto come tentativi di portare la propria prospettiva sui problemi sociali che emergono dal lavoro diretto con individui e famiglie, con scarso impegno dedicato alle attività per prevenire e agire su tali fenomeni nelle reti in cui hanno origine. È elevato così il rischio che il prevalere di modalità di "lavoro micro" renda particolarmente difficile la messa a sistema delle idee che emergono dal basso e anche il potere di definire l'*agenda setting* delle organizzazioni. Sembra supportare tale interpretazione anche la lettura intrecciata di due frequenze. Da un lato, la maggioranza dei rispondenti ritiene di poter esprimere analisi critiche per il miglioramento dell'organizzazione (57,8%) o delle politiche (63%); dall'altro, solo un professionista su tre (34,8%) dichiara che nella propria organizzazione è promosso il confronto tra decisori tecnici/politici e assistenti sociali. Sembra dunque che, anche in relazione al ruolo attribuito nell'organizzazione, le PPI si definiscano in prevalenza come tentativi di influenzamento – come rilevato in altri studi (Sanfelici, 2013), azioni di pungolo ai decisori – senza tuttavia che siano davvero consentiti spazi di reale confronto e scambio legittimato sulle policy interne e le politiche dell'ente. In tali condizioni organizzative, è molto difficile pensare al ruolo di assistenti sociali come attivatori di gruppi di cittadini affinché esprimano la propria prospettiva; in assenza di canali legittimi, tale azione rischia facilmente di essere percepita come resistenza o

opposizione alle politiche dell'ente, soprattutto nella cornice di organizzazioni in prevalenza “*in difesa*” (57,8%), sistematicamente “*orientate a evitare rischi*” (item DA313), in cui è “*prioritario il rispetto di regole formali e procedure*” (DA315).

Nonostante tali condizioni, un assistente sociale su due dichiara di aver “*cercato di opporsi a una decisione dei responsabili relativa all'organizzazione del servizio, ritenendola lesiva dei diritti delle persone-utenti*”, e di questi, il 30% lo ha fatto nell'ultimo anno. Tale dato disconferma invece la rappresentazione di una comunità professionale scarsamente incline a resistere alle ingiustizie per difendere i diritti delle persone, e supporta l'evidenza di una tensione piuttosto diffusa tra mandato organizzativo e professionale, di frequente discussa in letteratura (Fargion, 2008). Oltre la metà dei rispondenti si dichiara non pienamente d'accordo (56,5% abbastanza d'accordo) sul fatto che gli obiettivi dell'ente siano coerenti con quelli della professione (item DA317), e quasi uno su tre (il 28,2%) percepisce una discrepanza tra i valori del servizio sociale e la mission organizzativa del proprio servizio.

Per analizzare più in dettaglio tali aspetti, abbiamo utilizzato l'analisi bivariata al fine di indagare l'associazione tra fattori organizzativi e i tipi di PPI. In particolare, le Tabelle 3.1, 3.2, 3.3 si riferiscono all'analisi di tre tipi di PPI, che differiscono in relazione agli obiettivi e al diverso livello di influenza che il professionista implicato deve esercitare: 1) azioni di sensibilizzazione, volte a influenzare i decisori su problemi sociali comuni a gruppi di cittadini (item DA111), 2) azioni destinate a incidere sugli assetti organizzativi (regolamenti, procedure, ecc.) (item DA115) e 3) azioni di resistenza verso decisioni dei responsabili ritenute lesive dei diritti dei cittadini (item DA114). Nel primo caso, l'assistente sociale utilizza la propria conoscenza esperta per influenzare idee e opinioni dei decisori, cercando in questo modo di incidere sull'*agenda setting*; nel secondo, cerca di incidere su cambiamenti nei processi che regolano l'erogazione dei servizi; nell'ultimo caso, il professionista tenta di modificare decisioni già assunte che ritiene ingiuste, esercitando il proprio potere professionale a favore dei cittadini, azione che può esporlo a rischi, se il potere associato al posizionamento organizzativo è riconosciuto come inferiore a quello dei decisori.

L'azione di sensibilizzazione su problemi sociali comuni (item DA111) sembra parte dell'attività ordinaria della maggior parte degli assistenti sociali che provano a portare la propria voce sulle difficoltà che intercettano nel lavoro sul campo. Il livello di coinvolgimento in tali PPI sembra aumentare proporzionalmente al decrescere della centralizzazione delle decisioni, della discrepanza tra valori professionali e organizzativi, a una maggiore valorizzazione dell'autonomia professionale, e alla promozione delle analisi critiche

da parte dell'ente, anche se – confrontando le percentuali per riga – gli scarti percentuali sono ridotti (Tab. 1). Non sembra incidere su questo dato il riconoscimento di un tempo lavoro dedicato alla pratica a livello macro, confermando l'ipotesi secondo cui è probabile che tali attività non siano incluse in spazi legittimati e le azioni di influenzamento non prendano forma entro canali strutturati, ma in interstizi in cui gli assistenti sociali provano a inserirsi, senza essere riconosciuti a livello di sistema.

Considerando il coinvolgimento in attività orientate a cambiare aspetti dell'organizzazione del servizio (item DA115), l'analisi evidenzia come la probabilità di tale forma di *engagement* aumenti quando le organizzazioni sono percepite come meno centralizzate e rigide, più flessibili, meno centrate sul rispetto delle procedure formali, in grado di promuovere l'autonomia professionale, i cui manager sono aperti al cambiamento (Tab. 2). I fattori che sembrano avere maggior peso nell'influenzare positivamente questo tipo di PPI sono legati alla promozione di spazi di confronto tra assistenti sociali e decisori – con quasi venti punti di scarto percentuale – e al sostegno dell'ente all'esercizio di analisi critiche e proposte. Il riconoscimento di un tempo lavoro dedicato alla *macro practice* in questo tipo di PPI fa la differenza, e ciò non sorprende: è molto difficile cambiare aspetti dell'organizzazione in assenza di spazi riconosciuti alla riflessione e alle attività necessarie a supportare tale tipo di attività.

Per ultimo, abbiamo considerato interessante indagare l'associazione tra fattori organizzativi e PPI (Tab. 3) quando è richiesto al professionista di stare dalla parte delle persone, in caso di *clash* tra il mandato organizzativo e quello professionale (item DA114). Per questo tipo di PPI l'influenza dei fattori organizzativi appare molto rilevante e in direzione opposta rispetto ai tipi di PP che non comportano azioni di resistenza. Tali attività sono infatti nettamente più frequenti in organizzazioni definite come rigide e centralizzate, in cui il rispetto di regole formali è la priorità, quando la mission dell'organizzazione è in contrasto con i valori del servizio sociale, poco propense a promuovere il confronto tra professionisti sul campo e decisori, in presenza di manager meno inclini a incoraggiare il cambiamento. La presenza di spazi legittimati per il lavoro macro sembra incidere, anche se in modo meno rilevante rispetto ad altri fattori; il fatto di dedicarsi alla *macro practice* aumenta probabilmente la possibilità o la motivazione al fare opposizione a decisioni ingiuste, ma può anche trattarsi di azioni di resistenza in enti in cui lo spazio di confronto è poco o per nulla riconosciuto, e dove è necessario appellarsi all'esercizio dell'autonomia professionale per promuovere interventi rispettosi dei diritti dei cittadini.

Tab. 1 - Ho cercato di aumentare la consapevolezza dei miei responsabili su un problema sociale comune a un gruppo di persone-utenti

	No	Si, ma non nell'ultimo anno	Si, nell'ultimo anno
	% riga	% riga	% riga
<b>Decisioni centralizzate e gerarchie rigide</b>			
18,823 (0,004)			
Per niente d'accordo	17,1	16,1	66,8
Poco d'accordo	12,9	15,9	71,2
Abbastanza d'accordo	12,2	16,9	70,9
Molto d'accordo	12,9	19	68,2
<b>Sistematico evitamento dei rischi</b>			
3,657 (0,723)			
Per niente d'accordo	14,5	17,8	67,7
Poco d'accordo	12,8	17,1	70,1
Abbastanza d'accordo	12,8	16,5	70,8
Molto d'accordo	13,7	17,2	69,1
<b>Servizio flessibile e adattabile</b>			
9,809 (0,133)			
Per niente d'accordo	14,1	17,6	70,3
Poco d'accordo	13,1	16,9	70
Abbastanza d'accordo	13,3	16,8	69,9
Molto d'accordo	15,4	13,7	70,9
<b>Rispetto delle regole formali come priorità</b>			
19,376 (0,004)			
Per niente d'accordo	12	15,2	72,8
Poco d'accordo	10,3	17,1	72,5
Abbastanza d'accordo	13,1	16,7	70,2
Molto d'accordo	15,7	17,7	66,6
<b>Valorizzazione dell'autonomia professionale</b>			
25,350 (<0,001)			
Per niente d'accordo	15,1	22,3	62,6
Poco d'accordo	12,9	17,8	69,2
Abbastanza d'accordo	12,7	16,5	70,8
Molto d'accordo	13,8	13,4	72,8
<b>Organizzazione coerente con i valori</b>			
22,533 (<0,001)			
Per niente d'accordo	12	21,1	66,9
Poco d'accordo	12,5	18,3	69,3
Abbastanza d'accordo	12,6	17	70,4
Molto d'accordo	16,2	13,4	70,4
<b>Manager aperti al cambiamento</b>			
222,623 (<0,001)			
Per niente d'accordo	15,2	17,1	67,7
Poco d'accordo	12,1	19	68,9
Abbastanza d'accordo	12,5	16,9	70,7
Molto d'accordo	16	12,8	71,1
<b>Lavoro individuale come priorità</b>			
5,87 (=0,438)			
Per niente d'accordo	12,6	15	72,4
Poco d'accordo	13,2	16,5	70,3
Abbastanza d'accordo	13,4	17,7	68,9
Molto d'accordo	12,6	17,7	69,8

<b>Tempo dedicato al lavoro macro</b>			
11,545 (=0,073)			
Per niente d'accordo	13,9	16	70,1
Poco d'accordo	13,1	16,9	70
Abbastanza d'accordo	12,3	15,7	72
Molto d'accordo	9,2	18,4	72,4
<b>Promuove analisi critiche e proposte</b>			
40,182 (<0,001)			
Per niente d'accordo	15	21,2	63,8
Poco d'accordo	12,9	19,2	67,9
Abbastanza d'accordo	13	15,7	71,3
Molto d'accordo	12,3	12,2	75,6
<b>Promozione confronto tra as/decisori</b>			
31,448 (<0,001)			
Per niente d'accordo	13,8	18,7	67,5
Poco d'accordo	13,8	18,3	67,9
Abbastanza d'accordo	11,6	14	74,3
Molto d'accordo	12,5	14,4	73,1
<b>Include il punto di vista dei cittadini nel disegno del servizio</b>			
5,875 (=0,437)			
Per niente d'accordo	13,5	17,5	68,9
Poco d'accordo	12,5	17,7	69,8
Abbastanza d'accordo	13,7	15,5	70,8
Molto d'accordo	13,1	15,7	71,2
<b>Totale</b>	13,1	16,9	70

Tab. 2 - Ho contribuito a cambiare aspetti dell'organizzazione del mio servizio (es. regolamenti e procedure)

	<i>No</i>	<i>Si, ma non nell'ultimo anno</i>	<i>Si, nell'ultimo anno</i>
	% riga	% riga	% riga
<b>Decisioni centralizzate e gerarchie rigide</b>			
37,476 (<0,001)			
Per niente d'accordo	27,8	21,4	50,8
Poco d'accordo	24,9	22,3	52,8
Abbastanza d'accordo	26,2	24,8	49
Molto d'accordo	29,9	27,7	42,4
<b>Sistematico evitamento dei rischi</b>			
8,369 (=0,212)			
Per niente d'accordo	26,4	22,1	51,4
Poco d'accordo	26,2	25,6	48,2
Abbastanza d'accordo	26,8	23,5	49,7
Molto d'accordo	28,2	25,7	46
<b>Organizzazione flessibile</b>			
34,846 (<0,001)			
Per niente d'accordo	31,7	27,9	40,4
Poco d'accordo	25,6	25,9	48,5
Abbastanza d'accordo	26,4	23,2	50,5
Molto d'accordo	28,2	19	52,9
<b>Rispetto delle regole formali come priorità</b>			
39,095 (<0,001)			
Per niente d'accordo	27,2	18,4	54,4
Poco d'accordo	21,4	24,2	54,4
Abbastanza d'accordo	27,1	24,3	48,6
Molto d'accordo	30,5	25,1	44,5

<b>Valore all'autonomia professionale</b>			
49,085 (<0.001)			
Per niente d'accordo	31,9	26,8	41,3
Poco d'accordo	27,8	26,8	45,4
Abbastanza d'accordo	26,2	23,6	50,2
Molto d'accordo	23,4	20	56,7
<b>Organizzazione coerente con i valori</b>			
24,100 (<0.001)			
Per niente d'accordo	29	27,1	43,8
Poco d'accordo	26,1	27,3	46,6
Abbastanza d'accordo	26,5	24	49,5
Molto d'accordo	27,7	19,7	52,6
<b>Manager aperti al cambiamento</b>			
44,516 (<0.001)			
Per niente d'accordo	30,2	25,6	44,2
Poco d'accordo	26,7	27,8	45,5
Abbastanza d'accordo	26	23,7	50,3
Molto d'accordo	27,2	18,3	54,4
<b>Lavoro individuale come priorità</b>			
10,318 (=0,112)			
Per niente d'accordo	26,3	22,6	51,1
Poco d'accordo	26,4	23,5	50,1
Abbastanza d'accordo	26,2	25,1	48,7
Molto d'accordo	29,4	25,3	45,3
<b>Tempo dedicato al lavoro macro</b>			
27,603 (<0.001)			
Per niente d'accordo	29,1	24,6	46,4
Poco d'accordo	26,2	25,2	48,5
Abbastanza d'accordo	25,3	22,1	52,5
Molto d'accordo	20,1	21,4	58,5
<b>Promuove analisi critiche e proposte</b>			
87,750 (<0.001)			
Per niente d'accordo	31,1	28,2	40,7
Poco d'accordo	28,8	27,4	43,8
Abbastanza d'accordo	25,5	22,6	51,8
Molto d'accordo	22	19	59
<b>Promozione confronto tra as/decisori</b>			
63,096 (<0.001)			
Per niente d'accordo	30,6	25,7	43,6
Poco d'accordo	26,8	26,2	47
Abbastanza d'accordo	23,9	21,2	54,8
Molto d'accordo	23,7	19,9	56,4
<b>Include il punto di vista dei cittadini nel disegno del servizio</b>			
31,069 (<0.001)			
<i>Per niente d'accordo</i>	28,8	25,9	45,3
<i>Poco d'accordo</i>	25,1	26,1	48,8
<i>Abbastanza d'accordo</i>	27,9	20,9	51,3
<i>Molto d'accordo</i>	25,6	20,9	53,5
<b>Totali</b>	26,7	24,3	49

Tab. 3 - Ho cercato di oppormi a una decisione dei miei responsabili relativa all'organizzazione del servizio ritenendola lesiva dei diritti delle persone-utenti

	No	Si, ma non nell'ultimo anno	Si, nell'ultimo anno
	% riga	% riga	% riga
<b>Decisioni centralizzate e gerarchie rigide</b>			
122,636 (<0,001)			
Per niente d'accordo	60,8	16	23,2
Poco d'accordo	56,5	18,3	25,2
Abbastanza d'accordo	50,8	19,5	29,8
Molto d'accordo	40,2	20,9	38,9
<b>Sistematico evitamento dei rischi</b>			
66,497 (<0,001)			
Per niente d'accordo	58,2	17	24,8
Poco d'accordo	53,9	18,7	27,4
Abbastanza d'accordo	51	19,4	29,7
Molto d'accordo	40,1	20,4	39,5
<b>Organizzazione flessibile</b>			
165,429 (<0,001)			
Per niente d'accordo	37,9	19	43,1
Poco d'accordo	45,9	20,7	33,4
Abbastanza d'accordo	57,5	18,5	24
Molto d'accordo	60,2	14,1	25,7
<b>Rispetto delle regole formali come priorità</b>			
48,774 (<0,001)			
Per niente d'accordo	38,2	17,5	44,2
Poco d'accordo	46,5	19,7	33,7
Abbastanza d'accordo	53,9	18,9	27,3
Molto d'accordo	51,4	19	29,6
<b>Valore all'autonomia professionale</b>			
138,776 (<0,001)			
<i>Per niente d'accordo</i>	33,4	22,3	44,3
<i>Poco d'accordo</i>	46,4	20,8	32,8
<i>Abbastanza d'accordo</i>	55,1	18,2	26,7
<i>Molto d'accordo</i>	59,2	16,6	24,2
<b>Organizzazione coerente con i valori</b>			
296,837 (<0,001)			
Per niente d'accordo	24,3	20,5	55,2
Poco d'accordo	40,9	21,2	37,8
Abbastanza d'accordo	54,4	19,4	26,2
Molto d'accordo	65,5	13,8	20,8
<b>Manager aperti al cambiamento</b>			
222,623 (<0,001)			
Per niente d'accordo	32,3	18,6	49
Poco d'accordo	44	21,5	34,5
Abbastanza d'accordo	55,5	18,7	25,8
Molto d'accordo	62,9	15,3	21,8
<b>Lavoro individuale come priorità</b>			
49,707 (<0,001)			
Per niente d'accordo	57	16,2	26,8
Poco d'accordo	54,6	18,7	26,7
Abbastanza d'accordo	49,7	19,4	30,9
Molto d'accordo	43,7	21,8	34,5

<b>Tempo dedicato al lavoro macro</b>				
34,354 (<0,001)				
	Per niente d'accordo	48,2	18,2	33,6
	Poco d'accordo	53,9	19,7	26,4
	Abbastanza d'accordo	52,3	19,1	28,6
	Molto d'accordo	48,6	18,4	33
<b>Promuove analisi critiche e proposte</b>				
155,264 (<0,001)				
	Per niente d'accordo	35,3	21,8	42,9
	Poco d'accordo	46,3	21,4	32,3
	Abbastanza d'accordo	57,1	17,6	25,3
	Molto d'accordo	57,4	15,9	26,8
<b>Promozione confronto tra as/decisori</b>				
43,862 (<0,001)				
	Per niente d'accordo	44,9	20,4	34,6
	Poco d'accordo	52,7	19,6	27,7
	Abbastanza d'accordo	54,5	17,3	28,2
	Molto d'accordo	54,4	17,5	28,1
<b>Include il punto di vista dei cittadini nel disegno del servizio</b>				
	Per niente d'accordo	43,7	20	36,3
	Poco d'accordo	51,7	20,1	28,2
	Abbastanza d'accordo	55,7	17,6	26,7
	Molto d'accordo	58,1	13,1	28,8
<b>Totali</b>		51,5	19	29,5

#### 4. Le rappresentazioni degli assistenti sociali intervistati sulle policy practice interne

Dall'analisi delle interviste esplorative, realizzate nella fase precedente alla somministrazione del questionario, emergono rappresentazioni di un agire professionale complessivamente ancorate al mandato professionale. La lettura da parte dell'intervistatore di parti del Codice deontologico durante la formulazione di alcune domande (capitolo 1) si è rivelata utile per avviare un'interazione discorsiva (Cardano, 2003) su tematiche complesse, per certi aspetti difficili da rappresentare.

Entrando nel merito delle questioni affrontate, un primo aspetto da evidenziare riguarda le strategie per il miglioramento delle politiche della propria organizzazione, che implicano un agire professionale attento alle relazioni orizzontali, tra colleghi assistenti sociali "di base", cioè che non ricoprono ruoli di responsabilità all'interno dell'organizzazione. Tali azioni sono un presupposto per riuscire a influenzare i livelli superiori:

Quindi, io rilevo un bisogno o un problema, prendo il telefono e magari parlo con una collega comunicando e confrontandomi su ciò che ho rilevato e posso partire dal confronto con questa collega per capire, o anche con più colleghe per vedere se magari loro hanno trovato una soluzione e mi sanno indicare la strada e se poi vedo

che funzione, bene! (...) mi confronto e quando riscontro un mio dubbio e mi rendo conto che quel dubbio rappresenta una difficoltà anche di un'altra collega o di più colleghe, allora, diciamo di parlarne intanto con la nostra responsabile professionale, poi, da lì, partendo da quello che ci dice lei, decidiamo e magari poi lo portiamo alla nostra responsabile d'area" (AS25, Comune)<sup>3</sup>.

L'interlocuzione con i livelli superiori risulta allora un fattore chiave, ad esempio per apportare cambiamenti nell'organizzazione funzionali ad un miglior servizio, attraverso pratiche facilitate da amministrazioni che ascoltano le istanze dei professionisti, ad esempio su percorsi formativi che supportino nuovi assetti organizzativi:

Noi assistenti sociali avevamo la necessità di dare una nuova organizzazione al nostro interno, l'amministrazione ci ha ascoltato e ha finanziato un percorso [formativo] che riguarda tutto il settore, quindi compreso anche la parte amministrativa, degli impiegati e all'interno dei vari lavori di gruppo, i formatori hanno chiesto che i politici fossero sempre presenti proprio perché doveva essere il desiderio, quello che il cambiamento diventi riconosciuto da tutti e co-costruito dalle varie figure" (ASM10, Comune).

Interloquire con l'amministrazione e dunque – direttamente o indirettamente – anche col livello politico significa utilizzare chiavi di lettura professionali per illustrare i bisogni dei cittadini, per favorire la comprensione degli stessi da parte di chi non ha il contatto diretto con le persone e con i contesti territoriali:

Credo che le occasioni in cui, effettivamente, ho il dirigente o l'assessore che partecipa all'equipe di coordinamento che ci chiedono un po' il punto della situazione della città o ancora quando magari ci sono delle tematiche da affrontare, magari ci sono alcuni quartieri della città difficili e che cosa si può fare. Io in quel momento credo di esercitare un ruolo politico perché offro delle lenti, un paio di occhiali ai miei amministratori per interpretare in modo diverso la città, in un modo che loro non avevano mai pensato di vedere" (ASM10, Comune).

Si tratta di un agire determinato da una responsabilità professionale, che riguarda tutti gli assistenti sociali, qualunque posizione essi ricoprano nel-

<sup>3</sup> Ciascun brano di intervista riportato nel testo viene identificato da un codice alfanumerico, composto da una sigla e dal numero progressivo dato alle singole interviste. Nello specifico, la sigla AS indica gli/le assistenti sociali di base, mentre la sigla ASM indica gli/le assistenti sociali che ricoprono ruoli di responsabilità, cioè di natura manageriale (top o middle management: ad esempio dirigenti, assistenti sociali in posizione organizzativa, responsabili/coordinatori di servizio). Dopo il codice è stato inserito anche l'ente di appartenenza.

l'organizzazione. Un agire orientato alla partecipazione, necessario per assumere un ruolo politico. Ecco in proposito quanto afferma un assistente sociale con incarico dirigenziale:

Io voglio sapere chi, quando, perché si fanno le cose e, se non riesco a farle, con chi devo parlare, perché una chiarezza dell'organizzazione aiuta la partecipazione e la partecipazione alla costruzione delle cose è il primo elemento che l'assunzione di una responsabilità richiede a un professionista. Secondo me, perché ci sia una maggiore capacità di interpretazione di un ruolo politico, noi bisogna agire sull'assunzione di responsabilità di tutti i livelli, ognuno per la sua. Quindi, avere chiaro perché siamo in quel luogo, che cosa ci chiede l'organizzazione, i tempi che ho di realizzazione, le regole del mio lavoro e qual è la responsabilità che io mi devo assumere" (ASM27, ASL).

Un tipo di PP che la nostra ricerca ha inteso indagare riguarda il dare voce alle persone, il sostenere gruppi di cittadini affinché loro esprimano il loro punto di vista per influenzare le decisioni degli enti. Le interviste confermano che tale attività è poco diffusa nel lavoro quotidiano. Un'attività "eccezionale" nel senso di "straordinaria", "insolita":

uno strumento eccezionale sarebbe dare potere, dare voce ai cittadini, cioè, permettere una valutazione delle prestazioni (AS 23, Comune).

Il coinvolgimento dei cittadini in tale valutazione risulta in molte realtà assente, o almeno non avviene in modo sistematico, mediante strumenti di rilevazione ad hoc, come ad esempio dei questionari di soddisfazione. Infatti, alla domanda: *"Le è capitato di cercare di "smuovere" qualcosa tramite il coinvolgimento delle persone utenti, per esempio raccogliendo le loro opinioni proprio sui servizi offerti, sull'organizzazione del servizio stesso? Ad esempio tramite questionari?"* un assistente sociale risponde così:

Allora, proprio questionari no, però, riprendendo l'esperienza dei casi sociali, lì le criticità sono emerse in seguito ai colloqui con i cittadini, cioè, non erano i numeri ma i colloqui e la valutazione delle situazioni, di ogni singola situazione (AS29, Comune).

Dunque, sono poco presenti attività di rilevazione e di valutazione, volte a raccogliere le opinioni delle persone fruitrici dei servizi, che abbiano delle ricadute sull'organizzazione dei servizi. Scarsa presenza, tuttavia, non vuol dire assenza totale; non vanno sottovalutate, infatti, azioni come quelle rappresentate da un assistente sociale con ruoli di coordinamento:

Purtroppo non è così consolidato quest'aspetto, però lo abbiamo fatto all'interno di un percorso abbastanza recente perché all'interno di questi progetti regionali di sostegno della povertà (...) abbiamo iniziato raccogliendo le opinioni degli assistenti sociali sull'evoluzione delle persone, poi abbiamo fatto una raccolta delle opinioni delle associazioni di volontariato che ospitano queste persone, in cui hanno fatto delle loro valutazioni sull'andamento del progetto, sui cambiamenti della persona e, successivamente, una collega, che presiede questo processo, ha raccolto la valutazione delle persone stesse (ASM21, Comune).

Nel complesso, non sembra emergere una contrapposizione netta tra attenzione ai bisogni dei cittadini e attenzione ai bisogni delle organizzazioni, tuttavia il peso di queste ultime nei processi di *policy making* è indubbiamente molto consistente. Si tratta di organizzazioni descritte come connotate da gerarchie molto strutturate e spesso da rigidità che possono togliere spazi ad attività di PP. Le gerarchie sono riconosciute necessarie e indiscutibili:

C'è la gerarchia che deve essere rispettata. Nessuno scavalca nessuno (AS25, Comune);

ma si rivelano spesso irrigidite da procedure difficili da cambiare, a volte anche per carenze dei livelli dirigenziali nei servizi pubblici:

è sicuramente necessaria una volontà, una voglia di apportare dei cambiamenti positivi nel lavoro che uno fa. Certamente la sensibilità dell'ente e dei decisori dell'ente dove uno opera è fondamentale perché poi se bloccano sempre tutto... (ASM 05, ASL).

Dunque

le procedure si cambiano. Il punto è il dirigente, perché è colui che può cambiarle quando vuole, tendenzialmente. Per questo dico che c'è anche un problema di livelli apicali. I servizi pubblici, nella maggior parte delle volte, non funzionano perché non abbiamo una dirigenza all'altezza (AS 23, Comune).

Una dirigenza che, in qualche caso, è giudicata severamente:

Il fatto di avere delle persone sopra di noi che non hanno la minima idea, ma non hanno nemmeno il minimo interesse a capirlo che cosa facciamo, dovremmo fare (...) ma sarebbe importante sapessero anche cosa potremmo fare (AS0, Cooperativa sociale).

Il tema delle gerarchie è legato a quello delle rigidità, in relazione ai meccanismi di funzionamento dell'organizzazione e dunque alle configurazioni

delle stesse, che possono influire negativamente sulla PP, ad esempio togliendo tempo a quelle attività di ascolto a contatto diretto con la comunità, coi territori delle città, volte a rilevare bisogni e a proporre conseguentemente risposte attraverso le politiche:

Il tempo del lavoro è un tempo che è stato molto rigido e ingessato rispetto anche all'organizzazione per cui tutto quell'aspetto che ha a che fare con la politica sociale del territorio l'AS lo ha fatto guardando il suo tempo di lavoro. Noi abbiamo il servizio sociale di comunità (...) nelle circoscrizioni (...). Quel servizio sociale di comunità che dovrebbe/avrebbe dovuto continuare a incidere sugli aspetti di politica sociale non ce la fa, non solo per il personale ma anche per una struttura organizzativa che non è flessibile rispetto al fatto che, io faccio un rientro il mercoledì pomeriggio e molte attività vengono svolte per esempio nei pomeriggi dalla comunità (ASM15, Comune).

In una visione complessiva, gli aspetti critici e le rappresentazioni negative non assumono tuttavia un carattere predominante. Nelle interviste vi sono anche rappresentazioni di esperienze che denotano una valorizzazione del servizio sociale – e spazi di autonomia professionale dell'assistente sociale – nelle azioni per la difesa dei diritti e dunque nell'assunzione di un ruolo politico. L'esempio descritto nel brano d'intervista che segue, può aiutare a comprendere questi aspetti:

Questo percorso è partito dal basso, dal lavoro, che poi ha portato ad un progetto, che è stato chiamato "Progetto adulti", e dal quale, ad esempio, non tutte le indicazioni che erano emerse sono state poi tradotte in servizi, ma ad esempio come città e a partire da quel progetto lì e dall'aver portato l'esigenza di sviluppare la progettualità specifica che riguarda i neomaggiorenni, in particolare i giovani fuori famiglia, ci ha portato ad essere uno tra i primi Comuni (...) ad aver prodotto un progetto di questo tipo, ed adesso sono previsti finanziamenti (...). Tuttavia noi abbiamo fatto un progetto un po' più ampio rispetto a quello previsto a livello nazionale perché il nostro progetto riguarda proprio l'accoglienza di giovani (18-25 anni) fuori famiglia, al di là che siano care leavers oppure no; questo per fare un esempio di come sia nato un progetto non perché ci sia stato dato un input dall'alto, non perché (...) ci siano stati dati forti finanziamenti che hanno influenzato fortemente la nostra organizzazione dei servizi, ma è nato all'interno di un percorso di costruzione di elementi di lettura della realtà e di necessità, che ha convinto a mettere fondi di bilancio su questo tema; questo è proprio un esempio che secondo me è calzante rispetto a cosa si intende per ruolo politico e in quale attività si esplicita (ASM21, Comune).

Un ulteriore esempio può essere utile per mettere in evidenza la relazione tra i mutamenti dell'organizzazione, promossi da assistenti sociali sulla base

di valutazioni squisitamente professionali, e l'attenzione ai diritti di specifiche fasce di popolazione, in questo caso dei minorenni:

Nel corso del tempo il servizio, dalla valutazione che veniva fatta all'interno, abbiamo fatto delle richieste e proposte delle modifiche al livello comunale. Faccio un esempio per chiarire questo punto. Inizialmente l'ufficio [centrale] si occupava sia degli affidamenti etero familiari sia degli affidi parentali (...). La tipologia dell'affidamento parentale, proprio per tipologia, è una forma di tutela nei confronti dei minori, è differente rispetto a quella etero-familiare perché le dinamiche che ci sono in famiglia sono diverse perché, comunque, non si fa una campagna pubblicitaria per cercare parenti che si occupano dei propri cari, è una tipologia di servizio differente proprio perché probabilmente (...) è più utile spostare [dagli uffici centrali] sul territorio e quindi avvicinare sempre di più al cittadino. Su questa nostra valutazione, sui carichi di lavoro e su tutta una serie di valutazioni si è deciso di coinvolgere la posizione organizzativa, (...) la dirigenza, nel chiedere uno spostamento di questa tipologia di utenza sul territorio considerato che non era mai stato fatto (AS17, Comune).

Gli esempi che abbiamo citato richiamano esperienze analoghe, illustrate anche da altri intervistati, che evidenziano una motivazione della "base" a spendersi per il miglioramento delle politiche della propria organizzazione, dato confermato dall'analisi dei questionari. Al tempo stesso, in altre interviste, sono emerse posizioni più sfumate, di assistenti sociali meno determinati all'azione e poco propensi ad agire per il cambiamento:

penso che sia molto importante il lavoro da fare, da poter far vedere in modo delicato per non rischiare poi di passare per colui o colei che vuole in qualche modo cambiare un'organizzazione, perché, insomma, bisogna fare attenzione, perché poi il messaggio può essere sbagliato, non sarebbe più un passaggio politico, sarebbe un'altra cosa (AS29, Comune).

Ci sembra opportuno, a conclusione di questa analisi, riprendere uno dei temi chiave con cui abbiamo iniziato, cioè quello dei fattori che possono ostacolare azioni di PP nell'organizzazione. Tra di essi ve n'è uno particolarmente importante, secondo la prospettiva degli intervistati, cioè il rischio di una scarsa valorizzazione della figura dell'assistente sociale, determinata ad esempio dall'assenza di una dimensione di gruppo che promuova un confronto coi livelli superiori o da ruoli apicali che non considerano il valore delle risorse umane e professionali dei livelli inferiori:

Gli ostacoli credo che siano più legati alla volontà o meno dell'organizzazione di far contare i professionisti, cioè alla valorizzazione o meno. Se non vengono valorizzati gli operatori, salvo che per gestire le singole situazioni e se non c'è un

gruppo, non ci sono livelli intermedi, dedicati a raccogliere, a rendere visibile al politico, al dirigente e ai diversi livelli, questo, credo sia un problema. (...) credo che sia ostacolante non avere confronto e non avere gruppi di riferimento dentro cui riversare queste piccole pratiche che fa il singolo e che non ci siano gruppi che possano rappresentare, in qualche modo, ciò che non riguarda solo il singolo, o un gruppo che può agire una mediazione e facilitare i rapporti tra individuo e decisore. La difficoltà, se vogliamo, è nell'uso di strumenti di rappresentazione; quindi, il non essere degli esperti nella presentazione delle cose a cui però si potrebbe sopperire... (ASM30, Comune).

## 5. Discussione e conclusioni

I partecipanti alla ricerca hanno restituito l'immagine di una comunità professionale idealmente orientata al mandato professionale rispetto al ruolo politico dell'assistente sociale, ma certamente in difficoltà nel tradurlo in pratica, per diverse ragioni, tra le quali i fattori organizzativi sembrano avere un ruolo rilevante. L'analisi bivariata ha confermato ciò che è evidenziato nella letteratura internazionale, ovvero il ruolo cruciale del supporto organizzativo alle attività di PP (Weiss-Gal e Gal, 2020; Hardina, 1995); gli assistenti sociali non si muovono in un vuoto, più spesso sono assunti nel ruolo di dipendenti e, in assenza di legittimazione, le azioni di PP non possono svolgersi, o devono prendere la forma di tentativi informali di sensibilizzazione. L'assenza di una cultura organizzativa che promuove il riconoscimento dell'importanza di azioni a livello macro influenza sia il pensiero, sia le possibilità dei professionisti sul campo.

Le interviste rivelano una gamma diversificata di punti di vista tra gli assistenti sociali. Così, alcuni manifestano un atteggiamento più attivo e decisamente favorevole a attività per promuovere il riconoscimento di problemi sociali come questioni collettive, mentre altri esprimono cautela e posizioni più moderate, indipendentemente dal ruolo che ricoprono all'interno dell'organizzazione.

Emerge, in generale, e in linea con i risultati di quanto emerso da un'altra ricerca nel contesto nazionale (Tousijn e Dellavalle, 2017), un influenzamento che sembra avere un impatto relativamente debole da parte degli assistenti sociali sulle politiche dell'organizzazione, non tanto per frequenza di azioni (o tentate azioni), né per motivazione, ma per il diffuso misconoscimento di tale attività negli enti e di un effettivo potere di incidere sulle politiche. Nella maggior parte dei contesti organizzativi non è formalmente riconosciuto uno spazio legittimato per le PP e in generale il mandato delle organizzazioni del welfare sembra vincolare a interventi a livello micro. I partecipanti riconoscono la propria responsabilità di portare all'attenzione dei

decisori problemi sociali che coinvolgono gruppi di popolazione, percentuali rilevanti di rispondenti si dedicano a tale attività, ma lo fanno più spesso in spazi informali, come evidenziato anche in studi condotti in altri Paesi (Weiss-Gal *et al.*, 2018).

I dati evidenziano, inoltre, una prevalenza di enti caratterizzati da rigidità degli assetti organizzativi e un elevato accentramento delle decisioni. Tale caratteristica è probabilmente influenzata anche da fattori “di sistema”, tra cui la storia delle organizzazioni del pilastro sociale del welfare italiano, ancorato per lungo tempo a modelli categoriali e prestazionali, e influenzato dalla più recente diffusione di logiche manageriali (Freidson, 2001), che pongono ancora maggiore enfasi sugli aspetti burocratico-amministrativi, oscurando le dimensioni relazionali e di cura del lavoro con le persone e le comunità, più tipiche delle professioni sociali. Queste variabili possono in parte spiegare anche le discrepanze percepite dai rispondenti tra il mandato professionale e quello dell’ente, rilevate nell’analisi dei dati sia quantitativi che qualitativi.

In strutture fortemente gerarchiche, maggior potere è riconosciuto a assistenti sociali in ruoli di responsabilità, che hanno più *chance* di influenzare decisori e *policy makers* nelle diverse fasi della formulazione o dell’implementazione delle politiche. Anche i modi in cui i singoli responsabili e dirigenti interpretano il loro ruolo di leader sembra fare la differenza, garantendo o meno lo spazio per la partecipazione e l’innovazione, le cui *chance* di realizzazione paiono estremamente variabili in relazione a interpretazioni personali e a fattori organizzativi e istituzionali.

In conclusione, questo contributo evidenzia la necessità di agire sulle variabili che nei contesti organizzativi e nelle politiche impediscono di riconoscere l’azione degli assistenti sociali a livello macro e il loro ruolo cruciale nel mediare le istanze tra i cittadini e le istituzioni che dovrebbero promuovere il benessere. Rimettere al singolo assistente sociale la responsabilità di contrastare il sistema comporta, oltre al rischio di colpevolizzazione dei professionisti, anche l’oscuramento di responsabilità pubbliche che solo un’azione collettiva può riuscire a evidenziare e implicare. Resta la responsabilità di ciascun assistente sociale di promuovere e impegnarsi in azioni comuni, negli enti e al loro esterno, in grado di sostenere la costruzione di un pensiero e un’azione volti a valorizzare e tradurre in pratica un’etica della cura e della solidarietà, coerenti con il mandato professionale.

In prospettiva futura, andranno percorse nuove piste di ricerca, necessarie a comprendere la prospettiva di tutti gli attori coinvolti nell’arena politica, per capire più a fondo le relazioni di potere implicate e le possibilità di azione che possono aprirsi, anche in relazione alle nuove sfide poste dalle transizioni ecologica e digitale.

È auspicabile, infine, la promozione di un dibattito internazionale sui temi sviluppati in questo capitolo, che adotti sempre più un approccio comparativo, volto a generare contaminazioni, condivisioni di esperienze, diffusione di conoscenze anche in ambito non accademico, tra i professionisti che nelle organizzazioni lavorano quotidianamente.

## Bibliografia

- Albano R., Dellavalle, M., a cura di (2013), *Organizzare il servizio sociale*, FrancoAngeli, Milano.
- Almog-Bar, M., & Schmid, H. (2014), “Advocacy activities of nonprofit human service organisations: A critical review”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43: 11–35.
- Campanini A. (2002), *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci, Roma.
- Campanini A. (2022), “Policy practice”, in Campanini A., a cura di, *Nuovo dizionario di servizio sociale*, Carocci, Roma.
- Cardano M. (2003), *Tecniche di ricerca qualitativa: percorsi di ricerca nelle scienze sociali*, Carocci, Roma.
- Cellini G, Dellavalle M. (2022), *Il processo di aiuto del servizio sociale*, Giappichelli, Torino.
- Corbin, J. (1991), Anselm Strauss: an intellectual biography, in Maines D.R., *Social organization and social process. Essay in honor of Anselm Strauss*, de Gruyter, New York.
- Evans, T. (2010), *Professional Discretion in Welfare Services*, Aldershot, Ashgate.
- Evans, T. (2013), “Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work”, *The British Journal of Social Work*, 43, 4: 739–758.
- Freidson, E. (2001), *Professionalism. The Third Logic*, University of Chicago Press, Chicago.
- Hardina, D. (1995), “Do Canadian social workers practice advocacy?”, *Journal of Community Practice*, 2(3), pp. 97–121.
- Hughes M., Wearing, M. (2007), *Organisations and management in social work: everyday action for change*, SAGE, London.
- Jansson, B, Nyamathi, A., Heidemann, G., Bird, M., Rogers Ward, C., Katherine Brown-Saltzman, K., Duan, L., Kaplan, C. (2016), “Predicting Levels of Policy Advocacy Engagement Among Acute-Care Health Professionals”, *Policy, Politics, & Nursing Practice*, 17,1: 43–55.
- Fargion S. (2008), *Il metodo del servizio sociale. Analisi dei casi e ricerche*, Carocci, Roma.
- Fargion S. (2018), “Social work promoting participation: reflections on policy practice in Italy”, *European Journal of Social Work*, 21,4: 559-571.
- Tousijn W., Dellavalle M., a cura di (2017), *Logica professionale e logica manageriale: una ricerca sulle professioni sociali*, Il Mulino, Bologna.

- Weiss-Gal, I., Gal, J., Schwartz-Tayri, T., Gewirtz-Meydan, A. & Sommerfeld, D. (2018), "Social workers' policy practice in Israel: internal, indirect, informal and role contingent", *European Journal of Social Work*, DOI: 10.1080/13691457.2018.1499614
- Weiss-Gal, I., & Levin, L. (2010), Social workers and policy practice: An analysis of job descriptions in Israel, *Journal of Policy Practice*, 9, 183–200
- Weiss-Gal, I., Gal, J. (2020), "Explaining the policy practice of community social workers", *Journal of Social Work*, 20, 2, 216-233.