UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TRIESTE

Dipartimento di Scienze dell'Uomo

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PALERMO

DOTTORATO DI RICERCA IN :

SOCIOLOGIA, TEORIA E METODOLOGIA DEL SERVIZIO SOCIALE

XI CICLO

SUPERVISIONE, VALUTAZIONE E SISTEMA QUALITÀ : CONNESSIONI TEORICHE E STRATEGIE OPERATIVE NEL LAVORO SOCIALE.

DOTTORANDO : Dott. ELENA ALLEGRI '58

RELATORE: Ch. mo Prof. GIULIANO GIORIO
(UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE)

CORRELATORE: Ch.ma Prof.ssa MARIA DAL PRA PONTICELLI
(UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SIENA)

COORDINATORE DEL DOTTORATO DI RICERCA:
Ch.mo PROF. GIULIANO GIORIO
(UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRIESTE)

Anno Accademico 1997/98

INDICE

INTRODUZIONE p.3

1. LO SCENARIO ATTUALE DEI SERVIZI SOCIO- SANITARI TRA SPINTE INNOVATIVE ED ELEMENTI DI CRITICITA'

1.1. Cambiamenti sociali e cambiamenti istituzionali. p. 9

1.2. Qualità ed innovazione nel percorso normativo degli anni novanta. p.15

1.3. La valutazione nel contesto italiano: origine, definizioni, prospettive. p.22

1.4. Il contributo della sociologia per la definizione di un paradigma scientifico della valutazione. p.33

1.4.1. L'azione organizzativa come forma specifica dell'agire sociale. p.41

1.4.2. Processo decisionale e valutazione p.49

2. SERVIZIO SOCIALE E SERVIZI SOCIALI : NUOVE TENDENZE ED ANTICHI PROBLEMI .

2.1 Definire il servizio sociale: un antico problema? p. 55

2.2. Conoscenza ed intervento nel servizio sociale. p.67

2.3. La fatica: entropia e *burn- out* nel lavoro sociale. p.78

2.4 Il processo di supervisione : definizione e dimensioni. p.87

2.4.1.La supervisione tra domande e attese degli assistenti sociali p. 95

2.4.2. Il contratto triangolare come strumento regolativo del processo di supervisione. p. 100

2.5. Il supervisore. p.102

2.5.1. La collocazione del supervisore nei confronti dell'organizzazione: interna od esterna? p.104

2.6. Evoluzione della supervisione in Italia: una prospettiva storica. p .111

2.6.1. Prima fase p. 113

2.6.2. Seconda fase p. 117

2.6.3. Terza fase p. 122

2.6.4. Quarta fase p. 129

2.7. Significato e funzioni della supervisione. p.134

3. QUALITA' TOTALE E VALUTAZIONE NEI SERVIZI SOCIALI: UNA NUOVA FRONTIERA?

3.1 Qualità Totale: origini, valori ed aspetti fondamentali. p.138

3.1.1. Le dimensioni e le strategie della qualità totale. p.145

3.2. Qualità Totale e servizi alla persona: un connubio possibile? p.149

3.3. Il ruolo centrale dell'operatore nel monitoraggio del processo produttivo e le strategie di coinvolgimento delle Risorse Umane. p. 161

3.4. Strategie , metodologie e strumenti operativi della Qualità Totale con particolre riferimento ai circoli della qualità. p. 170

3.4.1. I circoli di qualità. p.175

4.SUPERVISIONE, VALUTAZIONE SISTEMA QUALITA': UNA PROPOSTA DI ANALISI COMPARATIVA.

4.1. Introduzione. p. 181

4.2. Aspetti salienti della valutazione della qualità nei servizi alla persona. p. 189

4.2.1. Efficienza ed efficacia nel lavoro sociale. p. 197

4.2.2. La valutazione della soddisfazione del cliente tra qualità attesa e qualità percepita. p. 200

4.2.3. La Carta dei servizi sociali e l'albero della qualità: una possibile esemplificazione. p .205

4.3. Alcuni ulteriori elementi per una possibile analisi comparativa. p. 210

4.4. Considerazioni conclusive e prospettiche. p. 212

APPENDICE BIBLIOGRAFICA p. 217

ALLEGATI

INTRODUZIONE

Il sistema dei servizi alla persona[1], sta vivendo una stagione di profonde trasformazioni,

che si riveleranno tanto più profonde e implementate quanto più sarà attivata una ri- definizione complessiva dei meccanismi che regolano il funzionamento dei servizi stessi.

L'attenzione al fenomeno sembra necessariamente orientata anche al contesto europeo, poiché il processo di unificazione dei paesi aderenti alla comunità, a partire dall'adozione della moneta unica, sta evidenziando come il livello di efficienza e di qualità delle pubbliche amministrazioni diventi fattore fondamentale di competitività tra gli stati, nonché rappresentativo della capacità delle nazioni di affrontare la globalizzazione del mercato e di offrire quindi ai cittadini risultati conformi agli standard di qualità certificati anche degli altri paesi.

La crisi economica che ha investito i paesi in stato avanzato di sviluppo ha portato, infatti, pesanti conseguenze nei rispettivi sistemi di *Welfare*: in particolare, la gestione dei servizi socio- sanitari sia con sistema pubblico sia con sistema privato ha dimostrato che non c'è stata una corrispondenza diretta tra aumento della spesa e miglioramento dello stato di salute della popolazione.

Il sistema italiano di *Welfare* ha acquisito nel tempo connotazioni da *Welfare mix* attraverso un processo di diversificazione degli attori tra pubblici e privati,

---

[1] Con il termine servizi alla persona si è inteso definire, in questa sede, le varie configurazioni organizzative che, in ambito pubblico, contemplassero la presenza dell'assistente sociale, anche se molte osservazioni qui presentate sembrerebbero riferibili -anche ai servizi socio- educativi. Poiché non pare possibile rintracciare una definizione precisa del termine in letteratura, si può ragionevolmente presupporre che sia stato introdotto nell'uso intorno alla prima metà degli anni settanta come risposta critica, sul piano semantico, alla parcellizzazione tanto dei saperi professionali quanto dell'organizzazione dei servizi, attraverso complicate frammentazioni ed eccessivi tecnicismi antecedenti la riforma dei servizi socio sanitari (L. N. 833/1978) . Le accezioni diverse che sono state impiegate nelle stesura della tesi tendono a privilegiarne due concetti sottesi: il territorio, come sede elettiva di promozione della qualità della vita dei cittadini, che parrebbe tendere la promozione di una maggiore partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni e della comunità locale, e la persona, concepita nella sua globalità (non frammentata in bisogni cui far corrispondere servizi diversi), in quanto soggetto dotato di intenzionalità, con il quale negoziare progetti ed interventi sia a livello macro sia a livello micro.

entrambi coinvolti nella ricerca di soluzioni per gli stessi problemi sociali da un lato, ma anche, dall'altro, nella nascita di una galassia di situazioni fortemente differenziate, all'interno delle quali appaiono evidenti quei problemi che tradizionalmente hanno caratterizzato i servizi pubblici: meccanismi di risposta burocratici, processi decisionali complicati e farraginosi, incompatibilità tra logiche generali di funzionamento organizzativo.

Così, la risposta dei sistemi organizzativi alle esigenze del cambiamento sembra essere stata la proliferazione di nuovi servizi e funzioni che, paradossalmente, hanno imprigionato la risposta in una gabbia burocratica, piuttosto che promuovere la ridefinizione di ruoli e processi sui quali basare lo sviluppo dei servizi.

Un cambiamento stabile ed efficace sembra invece essere raggiungibile attraverso regole semplici e non intrusive , procedure amministrative snelle, carichi burocratici leggeri, un ruolo più *manageriale* delle amministrazioni, che favoriscano, laddove risulti essere strategico, gli investimenti e le iniziative dei privati. mantendo al contempo un ruolo di controllo sui risultati raggiunti.

Il processo di mutamento che ha investito il settore dei servizi alle persone sta provocando nelle amministrazioni pubbliche uno stress da adeguamento forzato ma, sembra essere giunta l'occasione, per il comparto sociale di emanciparsi da quella situazione marginale in cui sembrava confinato finora .

La sfida più importante sembra essere il tentativo di trasferire, con i dovuti adeguamenti, alcuni approcci organizzativi tipici del sistema aziendale al sistema dei servizi pubblici.

Naturalmente non potrà essere una riproduzione *tout court*: molti elementi di sistema e di contesto impongono un adattamento attento particolareggiato, programmato e flessibile rispetto alle esigenze tanto dei principali "clienti", i cittadini, quanto dei servizi e degli operatori.

Il processo di "aziendalizzazione" dei servizi, disciplinato dal D. L. 502 del 1992 ha legittimato la valutazione degli interventi come parte integrante dei processi organizzativi, da parte di quegli operatori che, da tempo, riflettevano sul proprio lavoro e s'interrogavano sugli effetti della propria azione professionale.

A questo consenso sulla necessità di valutare e monitorare gli effetti dell'azione professionale ed organizzativa non corrisponde però , a tutt'oggi, un accordo generale sui significati, sulle modalità e sulle strategie possibili di valutazione e di valutazione della qualità che non sembra possibile separare da concetti quali: autonomia, responsabilità, trasparenza.

La tesi che qui si presenta , a conclusione dell' XI ciclo del Dottorato di Ricerca in "Sociologia, teoria e metodologia del servizio sociale" può essere collocata nell'ambito del II° del programma formativo[2]

Obiettivo del lavoro di ricerca è affrontare un'analisi comparativa tra le caratteristiche peculiari di tre dimensioni che appaiono strategiche nell'attuale fase di riorganizzazione dei servizi pubblici: la supervisione, la valutazione e il sistema qualità, per verificare se esistano elementi di connessione tanto sul piano teorico quanto su quello operativo tali da giustificare la predisposizione di sistema meta di riferimento.

Tale analisi comparativa, pur con i limiti rispetto all'esaustività e alla rigorosità metodologica che qui vengono dichiarati, tenterà di proporre:

- un contesto di osservazione, in altre parole i servizi sociali pubblici,
- un ambito normativo, del quale si cercherà di evidenziare la duplice funzione di vincolo e di risorsa,
- un'attenzione agli apporti teorico- metodologici che il servizio sociale risulta offrire, in particolare rispetto alla supervisione, tradizione antica, poi dimenticata ed attualmente ritrovata,
- un ancoraggio al sapere sociologico, utile a supportare la valutazione, e dunque anche la valutazione di qualità e la supervisione, intese in questa specifica sede come strategie promozionali della capacità di decidere e di valutare dei soggetti coinvolti,
- un riferimento alla dinamica valoriale come spinta propulsiva alla motivazione verso il cambiamento proposta dalla situazione attuale in cui versano le organizzazioni di servizi alla persona,

---

[2] "Approfondimento critico e verifica di metodi e tecniche operative del servizio sociale in rapporto a diffusi fenomeni di mutamenti valoriali e modalità aggregative di carattere innovativo, definibili a livello di terza dimensione ", punto II- sub 8., Programma formativo del Dottorato di

- l'attenzione continua al piano metodologico contemplato nelle tre dimensioni, nella convinzione che, per apportare significativi mutamenti significativi sia importante non solo dichiararne l'importanza strategica, ma anche proporre percorsi attuativi.

L'ipotesi iniziale tende a ritenere che tali elementi non solo esistano, ma siano strettamente inter-connessi: se ciò fosse dimostrato sarebbe auspicabile la promozione di ricerche e sperimentazioni mirate a costruire un sistema di riferimento concettuale, prima ancora che formativo, alla qualità del sistema dei servizi alla persona, che consenta la migliore collocazione concettuale possibile di ogni dimensione che qui sarà analizzata e l'uso più appropriato che si riterrà opportuno farne.
Il percorso di analisi si svilupperà in quattro capitoli.

Il primo intende fornire alcuni elementi chiave per definire lo scenario dell'attuale momento di transizione: cambiamenti sociali, istituzionali e normativi, che la crisi del *Welfare state*, e il conseguente passaggio ad un sistema di *Welfare mix* ha comportato. Successivamente, dopo aver presentato qualche tratto definitorio della valutazione, come ricerca valutativa, tenta di evidenziare alcuni contributi fondamentali che sapere sociologico può fornire all'interno del dibattito teorico e metodologico: vengono infatti esplicitati alcuni riferimenti alla Teoria dell'Azione Organizzativa come forma specifica dell'agire sociale, e alla teoria della razionalità intenzionale e limitata, quale fondamento teorico sul quale sembra possibile attivare un processo decisionale.
Per quanto riguarda i servizi sociali e sanitari la valutazione investe più contesti o sottosistemi: la gestione dei singoli casi, la gestione di un progetto, anche a carattere sperimentale, la valutazione della qualità e gestione del sistema organizzativo.
In questo senso la valutazione può essere considerata un processo che si sviluppa parallelamente al processo organizzativo e ne supporta il momento decisionale.

---

ricerca in Sociologia, teoria e metodologia del servizio sociale, approvato dal C. U. N. all'atto della sua istituzione.

Per essere valido e congruo il processo di valutazione non può essere rigidamente ripetuto: deve poter fornire caratteristiche metodologiche e teoriche di riferimento tali da adattarsi ai diversi problemi e livelli decisionali e ai diversi contesti operativi da affrontare.

La valutazione e la valutazione della qualità vanno ricondotte:

1) all'*input*, vale a dire all'insieme delle risorse materiali ed umane immesse nell'organizzazione per raggiungere un determinato risultato;

2) al *processo*, che comprende l'insieme delle modalità operative ed organizzative adottate per attivare l'intervento;

3) all'*output*, vale a dire alle prestazioni concretamente prodotte dall'organizzazione;

4) all'*outcome*, che contempla gli effetti concretamente prodotti dall'organizzazione.

A partire da un'analisi della definizione di *servizio sociale* , e da un confronto con probabili differenze semantiche e culturali rispetto al termine *servizi sociali*, concetti ancora oggi spesso confusi, si apre il secondo capitolo.

Alcune considerazioni sul rapporto tra conoscenza ed intervento nel lavoro sociale, e sulla fatica nel lavoro sociale condurranno alla definizione di un contesto formativo particolare la supervisione.

In sintesi, la supervisione può essere considerata un sovra- sistema di pensiero sulla progettazione e sull'azione professionale. E' uno spazio e un tempo di sospensione dove ritrovare - attraverso la riflessione guidata da un esperto- una distanza equilibrata dal fare, dove analizzare sia la dimensione emotiva sia la dimensione metodologica dell'azione professionale, per ricollocare l'intervento in una dimensione corretta , nel quadro teorico di riferimento, con spirito critico e di ricerca.

L'azione della supervisione non è rivolto soltanto alla conduzione del processo di aiuto alla persona sia essa singola, gruppo o famiglia, riguarda anche la progettazione e l'implementazione di programmi di *empowerment* sociale e territoriale, il lavoro di rete, la ricerca di risorse nel territorio. Sembra affrontare insomma la dimensione micro insieme a quella macro, applicando un sistema di

lettura dei fenomeni di tipo comparativo e bifocale, secondo le migliori tradizioni del servizio sociale.

Infine la supervisione non comporta soltanto una relazione tra due o più soggetti, ma va iscritta in una configurazione relazionale a quattro poli: i professionisti dell'aiuto, l'organizzazione alla quale appartengono (compresi i livelli gerarchici, di line e staff), il supervisore, gli utenti- cittadini.

Dopo aver prospettato una possibile definizione del processo, del significato e delle funzioni della supervisione, sarà presentata una ricostruzione storica dell'evoluzione della supervisione in Italia, attraverso l'analisi della letteratura sull'argomento .

L'attenzione alla qualità dei processi e dei risultati che contraddistingue il processo di supervisione sembra costituire un'importante connessione con la dimensione della qualità totale, oggetto del terzo capitolo.

La Qualità totale può essere definita, prima ancora che una metodologia con tecniche e strumenti propri, una *Forma mentis*, un sistema di valori che incide profondamente sui comportamenti e sugli atteggiamenti mentali di chi la intende applicare.

Nata intorno agli anni cinquanta in Giappone, è stata applicata al sistema produttivo, soprattutto nel settore manifatturiero, e solo recentemente anche in quel paese è iniziata una trasposizione anche nel settore dei servizi.

L'incisività sul piano organizzativo dei servizi del modello riferibile alla qualità totale sembra essere garantita, accanto ad una rigorosa metodologia, della quale si darà conto nel corso del capitolo, attraverso la realizzazione strategica di alcuni valori che possono essere così sintetizzati nel principio che vede il cittadino-cliente come la priorità assoluta.

Si sostiene da più parti che la strategia della Qualità totale si stia rivelando un successo anche presso la pubblica amministrazione poiché sembra essere in grado di rispondere, in maniera unitaria ed omogenea , a diversi problemi, quali:

- recuperare e rinforzare il rapporto cittadino- istituzioni attraverso la qualità del servizio intesa come piena rispondenza ai bisogni e alle attese dei cittadini;

- ridurre i costi della non qualità per recuperare importanti risorse finanziare da impiegare in modo più utile;
- potenziare la politica del "cliente interno": ogni gruppo di lavoro o servizio è cliente e fornitore per altri servizi e gruppi di lavoro. Ciò consente, in applicazione del metodo della qualità totale , di motivare maggiormente i professionisti degli enti , di rispondere puntualmente ai loro bisogni e alle loro attese, di stimolare la partecipazione, il coinvolgimento, la valorizzazione delle grandi potenzialità esistenti.

Il rischio che si evidenzia, affrontato nel corso della trattazione, è la possibilità che diventi "un tema di moda" e che si svuoti dei contenuti innovativi .

Una riflessione, sulla possibilità o meno, e a quali condizioni, di implementare un sistema qualità totale nei servizi sociali nel tentativo di evidenziare le possibili connessioni, concluderà il capitolo.

Nell'ultimo capitolo, infine, saranno proposti alcuni elementi concettuali utili alla comparazione, per giungere alla verifica , sia pur nei limiti già prima dichiarati, dell'ipotesi di partenza.

1. LO SCENARIO ATTUALE DEI SERVIZI SOCIO-SANITARI TRA SPINTE INNOVATIVE ED ELEMENTI DI CRITICITA'.

1.1. CAMBIAMENTI SOCIALI E CAMBIAMENTI ORGANIZZATIVI.

Considerare i temi della valutazione, della qualità totale e della supervisione richiede l'analisi di alcune linee guida che tratteggino l'attuale scenario di riferimento, per meglio comprendere gli elementi in gioco e le possibili connessioni tra essi.

Il sistema dei servizi alla persona[1] sta vivendo una stagione di profonde trasformazioni che saranno tanto più tangibili e durature quanto più sarà attivata una riflessione sul sistema , sui meccanismi che regolano il suo funzionamento e sulle modalità necessarie a monitorare la programmazione, l'implementazione e la valutazione dei progetti attivati in favore dei cittadini - utenti.[2]

Alcuni elementi che caratterizzano l'attuale fase di cambiamento (qui esposti in sintesi e sviluppati più oltre) sembrano fornire piste di riflessione interessanti per l'organizzazione di risposte in qualche modo adeguate e innovative.

I. Innanzi tutto la crisi economica, che ha investito i paesi in stato avanzato di sviluppo, ha comportato pesanti conseguenze nei rispettivi sistemi di *Welfare:* in particolare la gestione dei servizi socio-sanitari, sia con sistema pubblico sia con sistema privato, ha dimostrato che non c'è stata corrispondenza diretta tra aumento della spesa e miglioramento dello stato di salute della popolazione.

   Come ricorda Benedetti, dopo anni di crescita disordinata del sistema di *Welfare*, va recuperata una razionalità gestionale attraverso anche una migliore selettività nel sistema dei servizi[3].

---

[1] Con il termine *sistema dei servizi alla persona* si intende il sistema composto dagli enti pubblici e privati, governativi e non governativi che organizzano e gestiscono i servizi sanitari e socio –assistenziali rivolti ai cittadini, con particolare attenzione alla cura e la promozione del benessere psico-fisico della persona. Tuttavia il termine viene usato, in questo elaborato, con un particolare riferimento ai servizi socio- assistenziali di enti pubblici. Per un approfondimento sul tema cfr.M.C. BSSANINI, C. LUCIONI, P. PIETROBONI, E. RANCI ORTIGOSA, Servizi Sociali: realtà e riforma, Il Mulino, Bologna, 1977.

[2] In merito ai cambiamenti previsti dalla normativa vigente per il settore dei servizi socio-sanitari si veda più oltre il paragrafo 1.2.

[3] L. BENEDETTI , *Un percorso per la valutazione della qualità nei servizi socio-assistenziali,* in L. Benedetti, D. Donati, R. Fazioli R. Maffeo, VALUTAZIONE E RIFORMA DEI SERVIZI SOCIALI, Angeli, Milano, 1997

II. Da tempo esiste , in Italia, una notevole discrepanza tra la domanda e l'offerta di servizi pubblici : se da un lato la domanda appare in crescita, sempre più attenta ed esigente, dall'altro i servizi non riescono a rispondere adeguatamente alle esigenze espresse sia per inadeguatezza organizzativa sia per trascuratezza degli interessi degli utenti sia ancora per carenza nell'assegnazione delle risorse necessarie. Ciò sembra indubbiamente contribuire anche ad un allontanamento dei cittadini dalle istituzioni.

III. In terzo luogo, gli attori sociali che interpretano il loro ruolo in un sistema di servizi di *Welfare mix* possono essere suddivisi in pubblici e privati. BERTIN[4] sottolinea come in questa distinzione si assuma implicitamente come elemento distintivo e definitorio la natura giuridica del soggetto. Riprendendo il suggerimento di DE LEONARDIS[5], secondo il quale è necessario considerare almeno altri due criteri relativi alla natura del servizio prestato ed al ruolo nel processo decisionale, l'autore precisa che si tratta di definire se la condizione di disagio di un singolo individuo sia un problema esclusivamente personale o anche sociale e pubblico.

Se si assume che il disagio individuale si traduce in un problema che riguarda anche la collettività, esso, secondo un principio fondamentale del *Welfare*, assume una significativa rilevanza anche in un momento di ridefinizione complessiva del sistema. Pertanto sembra legittimo affermare che "tutti i servizi alla persona, forniti da soggetti statali e non, finiscono per occuparsi di interventi che possiamo considerare pubblici"[6]. I processi di privatizzazione in atto, dati per ineluttabili, richiedono però, da parte del "pubblico", per mantenere un ruolo centrale, una consapevolezza e una capacità di governo e con-

---

[4] G. BERTIN *"Attori, ruoli, processi e strumenti informativi nella regolazione della qualità sociale"* Relazione presentata al Convegno Nazionale METODI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITA' DEI SERVIZI SOCIALI, Roma 1998. Testo dattiloscritto non pubblicato.

[5] O. DE LEONARDIS, *In un diverso Welfare*, Feltrinelli, Milano, 1998

[6] L. BENEDETTI, op. cit.

trollo, e quindi non solo della qualità, che vanno potenziate con specifiche competenze in ordine alla valutazione[7];

IV. Il Legislatore, utilizzando la normativa recente (leggi 142/90, 241/90, 266/91, 381/91, 104/92, D.L. 502/92, D.L. 517/92, D. Lgs. 29/93...)[8], sta inserendo molti stimoli di cambiamento nel sistema dei servizi socio-sanitari, e sta forzando in senso evolutivo le condizioni in cui gli operatori e le organizzazioni sviluppano la propria azione, ad esempio attraverso l'obbligo di redazione della Carta dei servizi,[9] che sembra costituirsi come un importante anello di congiunzione, sul piano metodologico, tra disposizioni legislative e sperimentazioni nei servizi.

L'obiettivo è il superamento di una concezione della pubblica amministrazione quale soggetto esclusivo di produzione di servizi. Le disposizioni legislative risultano specifiche e contribuiscono, nella loro chiarezza, all'affermazione di un approccio che, con DONATI, si potrebbe definire *configurativo policentrico*[10].

V. A fronte dell'attuale processo di riorganizzazione dei servizi socio sanitari si rende indispensabile coniugare la tradizionale offerta di aiuto professionale

---

[7] L. BENEDETTI, op, cit.

[8] La L.142/90 sulla riforma della Autonomie Locali detta norme sulla trasparenza degli atti pubblici, la L. 241 impone di informare gli interessati dell'avvio di procedimento, la legge 266/91 è la legge quadro che riconosce alle organizzazioni di volontariato la possibilità di avere accesso alle informazioni delle PP.AA., la legge 104/92 impone a tutte le Amministrazioni pubbliche la promozione di iniziative permanenti per l'informazione e l'inserimento sociale delle persone disabili; la legge 502/92, sulla riforma sanitaria, stabilisce che le unità sanitarie locali e le aziende ospedaliere provvedano ad attivare un efficiente sistema di informazione sulle prestazioni erogate, il decreto legislativo 29/93 contiene nuove norme sul pubblico impiego, e chiede a tutte le pubbliche amministrazioni di dotarsi di un ufficio per le relazioni con il pubblico. Il contenuto di tali leggi sarà analizzato successivamente.

[9] La Carta dei servizi, della quale si intende qui solo anticipare qualche contenuto, rinviando a parti successive una più approfondita analisi, è normata dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21.12.1995, sembra essere l'atto formale, ma anche sostanziale, con il quale ogni servizio si impegna a definire obiettivi, ruoli, funzioni per raggiungere la qualità delle prestazioni, dei processi e dei risultati dei servizi.

[10] P. DONATI, *La politica sociale dagli assetti normativi alle configurazioni relazionali*, Introduzione a P. Donati (a cura di) Fondamenti di Politica Sociale, N.I.S., Roma, 1993

con la nascente richiesta di caratterizzare in modo più "aziendale" l'organizzazione di riferimento. La creazione di centri di costo e di centri di responsabilità[11], il tentativo di snellimento e miglioramento dei flussi comunicativi all'interno dell'organizzazione, l'utilizzo di strumenti di analisi istituzionale costituiscono tentativi interessanti di trasformazione dell' architettura organizzativa dei servizi socio sanitari.

VI. In parallelo la domanda sociale si è andata evolvendo con differenziazioni notevoli e complessità crescente. La risposta istituzionale si è rivelata di tipo paradossale: la proliferazione di nuovi servizi e funzioni, non ha fatto altro che aumentare il carattere burocratico dei sistemi di aiuto sociale, invece di favorire l'innovazione e la ridefinizione di ruoli e processi sui quali basare lo sviluppo dei servizi[12].

Inoltre, la tradizionale funzione di tutela dei diritti sociali, in particolare la tutela dei più deboli sembra essere stata assunta con maggiore impegno, rispetto alle istituzioni, da parte di molti gruppi organizzati a fini di solidarietà sociale.

VII. Infine, la politica sociale- come osserva DONATI- "nata come una forma di controllo sociale della popolazione, a fini di stabilità sociale, attraverso la promozione del *benessere*"[13], dopo la crisi degli anni ottanta del *welfare state* , e con il passaggio ad una società post-industriale (termina il periodo dello

---

[11] Con il termine **Centro di costo** si intende l'unità aziendale elementare, cioè l'unità organizzativa che svolge una specifica attività sotto il controllo e la responsabilità di un dirigente ed alla quale unità è possibile attribuire, in modo completo ed esclusivo, i costi dei fattori produttivi impegnati. In un'azienda sanitaria un centro di costo si può identificare, ad esempio, con il reparto, il day hospital, la sala operatoria, il laboratorio analisi, ecc.
Con il termine **Centro di responsabilità** viene indicato il gruppo di persone che opera per raggiungere un obiettivo dell'azienda, ed è guidato da un dirigente che si assume la responsabilità delle azioni intraprese. Esiste una complessa gerarchia di centri di responsabilità: unità, sezioni, servizi, dipartimenti e divisioni. I principali fattori produttivi di un centro di responsabilità sono il personale, le materie prime e i servizi di altri centri: ogni centro può essere infatti cliente o fornitore di altri centri.

[12] G. BERTIN, ibidem.

[13] P. DONATI, op. cit., pag.14

Stato- nazione) sta ipotizzando nuovi orientamenti, strategie e modelli di progettazione e implementazione di programmi di sviluppo sociale.

Così DONATI riassume efficacemente il quadro unificante dei nuovi orientamenti:

"a) da una prevalente integrazione sistemica (politica sociale intesa come espressione di assistenza offerta da istituzioni pubbliche) ad una prevalente *integrazione sociale* (politica sociale intesa come espressione dei gruppi e soggetti sociali, seppure interrelati fra loro e con le istituzioni), attraverso un concetto ed una pratica più diffusi di "politica" e di "cittadinanza";

b) dalla centralità dello Stato (...) alla *pluralità degli attori*, entro un'organizzazione reticolare delle istituzioni e degli interventi per il benessere;

c) dalla delega ad apparati centrali, verticali e nazionali, ad una *autonomizzazione delle istituzioni di welfare* (...);

d) il concetto di politica sociale viene *differenziato e generalizzato* . Si arricchisce di obiettivi e di strumenti a tutti i livelli, *non coincide più con le politiche pubbliche;*

e) emerge con forza l'importanza della politica sociale *a livello locale,* con la riorganizzazione dell'ente locale, la *community care,* gli interventi di rete (...)"[14].

Il processo di cambiamento appare quindi attivato ed inarrestabile, composito, complesso, e comprende diversi livelli di iniziativa, di relazione e di controllo tra i vari attori sociali implicati.

Le logiche, gli strumenti di gestione, la cultura dei dirigenti e degli operatori delle pubbliche amministrazioni, tutto l'apparato costruito nei decenni passati dovranno accettare in breve tempo una grande trasformazione, che potrà, come ricorda PIVA, senza eccessivi trionfalismi, "emancipare il comparto sociale dallo stato marginale in cui era rimasto confinato finora(...)" ed inoltre, "la velocità del cambiamento che ha investito il settore dei servizi alla persona sta provocando nelle amministrazioni pubbliche uno *stress* da adeguamento forzato"[15]

[14] P. DONATI, ibidem , pag. 14, passim.

[15] P. PIVA, "*Governare la produzione e l'acquisto di servizi sociali*", pag.1. Relazione presentata al Convegno Nazionale "Regole per promuovere la Qualità sociale" promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Affari Sociali, Roma, 26 maggio 1998

A questo punto risulta maggiormente comprensibile il ruolo della valutazione, della verifica e revisione della qualità dei servizi sociali per potenziare e sviluppare sistemi di risposta alle domande dei cittadini- utenti e per garantire una maggiore efficacia ed efficienza dei servizi.

L'orientamento dell'organizzazione e della gestione dei servizi sociali sembra decisamente puntare, pertanto, al miglioramento della qualità.

La qualità diventa quindi parola chiave per riorganizzare il sistema di *Welfare*, e la valutazione rientra negli strumenti fondamentali per garantire e certificarne il raggiungimento, sia a livello locale e sia a livello nazionale, per restare in un regime di concorrenzialità tipico del processo di aziendalizzazione in atto nei servizi pubblici.

Il rischio, quando si affrontano questi temi, è di enfatizzare eccessivamente la concorrenzialità del bene "salute" "rendendolo meno universalistico e facendo prevalere criteri economici per regolamentarne la fruizione, in misura pressochè indipendente da altri fattori di giudizio".[16]

E può significativamente aggiungersi che la tensione alla qualità dovrebbe comprendere anche ragioni etiche e professionali in una progressiva responsabilizzazione istituzionale, così come in seguito si vorrebbe precisare.

Saranno presentate, a questo proposito alcune le più importanti innovazione apportate nel percorso normativo di questi anni.

[16] TIZIANO VECCHIATO, "*Valutare la qualità nei servizi alle persone*", Servizi Sociali, Fondazione Zancan ; Padova, N°1/1994, pag.7.

1.2. QUALITÀ ED INNOVAZIONE NEL PERCORSO NORMATIVO DEGLI ANNI NOVANTA.

La cultura della qualità si va affermando , non solo in Italia , ma nel resto dell' Europa , attraverso l'adozione di modelli di amministrazione dei servizi che, in un'ottica reticolare pongano al centro delle relazioni tra i vari attori coinvolti il cittadino-utente-cliente.

Gli Stati Uniti ed il Giappone sono stati i primi paesi ad implementare programmi di controllo e verifica qualità delle prestazioni offerte, con l'obbiettivo fondamentale di ridurre l'inefficienza amministrativa, potenziare i risultati ed aumentare la produttività dei servizi, nell'ottica testè anticipata.

Infatti, fin dal secondo dopoguerra il Giappone ha sviluppato programmi di controllo qualità nel sistema produttivo, in particolare nel settore manifatturiero, ma sarà solo alla fine degli anni settanta che tale cultura si diffonderà al sistema dei servizi[17]

All'inizio del 1993, negli U.S.A. venne predisposto un progetto di legge, volto a stabilire criteri e metodi per la valutazione dei risultati ottenuti dai programmi federali nei servizi pubblici.

Gli obiettivi sono stati: eliminare l'inefficienza amministrativa, mettere in primo piano l'utente, assicurare i risultati e aumentare la produttività dei servizi.[18]

Ancora prima, nel 1991, il governo inglese aveva adottato il *Citizen' Charter*, che definisce gli *standard* dei servizi, i diritti dei cittadini ad essi direttamente collegati e i rimedi da adottare in caso di disfunzioni. E' interessante notare che in seguito sono state predisposte ben 32 carte settoriali: dalla sanità, ai trasporti aerei, alle poste.

Nel 1992 il Governo francese ha adottato una *Charte des services publiques*, contenente principi generali sull'organizzazione e sul funzionamento dei servizi, ma anche indicante rimedi, sul piano amministrativo e giurisdizionale, per la tutela dei diritti dei cittadini.

In Spagna[19], il Governo ha pubblicato, nel 1992, un ambizioso *Plan de Modernizaciòn de la Administracion del Estado,* che prevede numerose iniziative, generali e

---

[17] Cfr. A. GALGANO, *La Qualità Totale*, Il Sole 24 ore, Milano, 1997.

[18] Le informazioni sui paesi europei sono tratte dalla *Carta italiana dei servizi pubblici. Proposta e Materiali di studio*, redatta dalla Commissione preposta dal Ministero della Funzione Pubblica, 1995.

[19] ibidem, pp.

specifiche di riordino dei servizi, comprensivo anche delle funzioni ove l' amministrazione esercita poteri autoritativi.

Anche in Italia il settore dei servizi pubblici è recentemente stato interessato da significativi cambiamenti come la tutela della concorrenza, e l'affermazione di nuove tecniche regolative per promuovere il miglioramento della qualità dei servizi.

A tale fine è stata predisposta dal Ministero della funzione pubblica una "Carta dei servizi pubblici" che, mirando alla qualità, fornisce più in generale indicazioni per la gestione dei rapporti tra gli enti erogatori dei servizi e gli utenti. I contenuti specifici di tale Carta saranno esposti successivamente, ma, poiché anche la predisposizione dell' accennata carta dei servizi pubblici rappresenta un anello importante nella catena delle normative legislative, pare opportuno riprendere i contenuti salienti delle principali legge promulgate in materia.

Va ricordato che già la Costituzione, all'art. 97, imponeva l'osservanza di quei principi del buon andamento e dell'imparzialità dell'amministrazione, che vincolano le modalità di organizzazione dei servizi pubblici: una buona amministrazione deve essere realizzata -infatti- tramite l'efficienza dei servizi, l'efficacia dell'azione amministrativa e in nome dell'interesse generale[20]; tuttavia le disposizioni amministrative che si sono succedute dal 1990 in avanti rappresentano per la Pubblica Amministrazione una vera e propria rivoluzione copernicana. Ci si augura che esse riescano ad incidere non solo nell'ambito strutturale, ma anche in quello dei comportamenti soggettivi e delle relazioni interistituzionali.

Come sottolinea G. NEGRO, "si tratta di un capovolgimento radicale tanto da fare cadere ogni alibi a chi ostinatamente continua a trincerarsi dietro ai vincoli della norma e alla conseguente impossibilità di agire. Oggi non è più così, la norma consente di fare molto in termini organizzativi: assumere dall'esterno, terziarizzare, valutare., selezionare, premiare, licenziare".[21]

Alcuni concetti riformatori nodali possono comporre un' opportuna "trama" che leghi le varie leggi e i vari regolamenti:

---

[20] F. RAO *La promozione della qualità nella legislazione*, in Servizi Sociali, 3, Fondazione Zancan, Padova, 1995.

[21] G. NEGRO, B. SUSIO, *La Qualità Totale nella pubblica amministrazione*, Il Sole 24 ore, Management Pubblico, Milano,1998, pag. 21,

- centralità del cittadino utente
- diritto di scelta autonoma,
- responsabilizzazione e separazione dei ruoli,
- trasparenza dell'azione amministrativa,
- miglioramento qualitativo dei servizi,
- trasformazione dell'attività amministrativa secondo i principi di efficienza, efficacia, equità.

Un importante novità introdotta dalla legge 142/90 sulla riforma delle autonomie locali, e dal d. lgs. 29/93, recante nuove norme per il pubblico impiego, sembra anzitutto la distinzione dei ruoli e delle responsabilità tra struttura politica e struttura funzionale.

Inoltre, il decreto legislativo 77/95, "Ordinamento finanziario e contabile degli enti locali", ha stabilito le responsabilità operative anche in termini di gestione delle risorse (umane, finanziarie, strumentali, tecnologiche). Lo stesso decreto ha previsto l'obbligo dell'introduzione della contabilità economica anche nella Pubblica Amministrazione, attraverso il controllo di gestione[22] e i nuclei di valutazione.

La ricaduta positiva in termini organizzativi sta nel potenziamento della chiarezza dei ruoli. Non ci saranno più politici che selezionano, valutano le forniture, gestiscono il patrimonio; non ci saranno più dirigenti che svolgono il ruolo dei politici: scelgono indirizzi, agiscono in modo più o meno efficiente rispetto all' affinità politica con l'assessore di riferimento.

Maggiore sarà la chiarezza dei ruoli e dei compiti (il "chi fa che cosa"), maggiore sarà la possibilità di valutare anche i processi e i risultati.

La legge 241/90 stabilisce il principio della trasparenza amministrativa, della trasparenza dei rapporti tra burocrazia e cittadini.

---

[22] Il Controllo di gestione è uno strumento di indirizzo di attività finanziarie che siano idonee a raggiungere determinati obiettivi, a produrre risultati di insieme e a guidare così continuamente l'intero settore verso l'assetto voluto. L'organizzazione del controllo deve costituire il presupposto per orientare l'organo amministrativo e il mezzo più efficace per il raggiungimento degli obiettivi gestionali e la struttura di questo tipo di controllo improntato all'economicità e all'efficienza deve essere pertanto molto agile in maniera da consentire il tempestivo rilievo di eventuali disfunzioni e la individuazione di misure atte al miglioramento della gestione: A. POLLICE, *I controlli nei sistemi autonomi di gestione*, Relazione al Convegno "Le tre giornate del segretario comunale", Campiglio 26-28 marzo 1993, citato da F. RAO, *Gli elementi che determinano qualità rilevati nel recente sistema normativo*, in La qualità nei servizi alle persone, "Servizi Sociali", 1, Fondazione Zancan, Padova, 1994.

L'innovazione consiste nella sostanziale modificazione del concetto di segreto d'ufficio, che impediva al cittadino la completa conoscenza dei procedimenti e dei documenti di suo interesse. In questo senso il cliente- cittadino ha diritto[23]:

- ad essere informato sulle modalità di erogazione del servizio e sugli standard qualitativi che l'Ente ha stabilito,
- di accesso ai registri e agli archivi,
- ad essere trattato con rispetto e cortesia,
- ad avere risposte in tempi rapidi e ad essere informato periodicamente sul seguito dei reclami.

In effetti, come ha osservato ARDIGO': "ottenere certificati e informazioni, prendere visione diretta di atti, ricevere e dare comunicazione e risposte sollecite, ha da essere un diritto di prassi quotidiane per i richiedenti e i destinatari di tali atti, senza dover passare per rappresentanze o raccomandazioni"[24].

Secondo la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri (27.1.1994), "Principi sull'erogazione dei servizi pubblici", il cliente può produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni, presentare reclami in forma scritta, orale, fax, telefonica, può formulare suggerimenti per il miglioramento del servizio.

Sempre secondo la stessa direttiva l'Ente deve:

1. erogare servizi secondo principi di:
   - **eguaglianza**: va garantita la parità di trattamento e l'esclusione di ogni ingiustificata discriminazione, a parità di condizioni del servizio prestato, sia fra le diverse aree geografiche di utenza, sia fra le diverse categorie o fasce di utenti;
   - **imparzialità**: i soggetti erogatori di servizi pubblici devono agire in modo obiettivo, giusto ed imparziale;
   - **continuità**: l'erogazione deve essere continua, regolare e senza interruzioni Anche i casi di funzionamento irregolare devono essere previsti e regolati dalla normativa di settore, tesa ad arrecare agli utenti il minor danno possibile[25];

---

[23] L. 241/90 Cap III artt. 7- 8 – 9 – 10 – 11, Cap V artt. 22- 23

[24] A. ARDIGO', *Nuovi rapporti tra Stato sociale e cittadini utenti: la questione dei diritti*, Relazione presentata al Forum "Gli statuti di comuni e provincie", 21 maggio 1991, CNEL; Roma.

- **diritto di scelta**: l'utente ha il diritto di scegliere tra i soggetti che erogano il servizio. Il diritto riguarda in particolare i servizi distribuiti sul territorio. [26]
- **partecipazione**: deve essere sempre garantita, sia al fine di tutelare il diritto alla corretta erogazione del servizio, sia allo scopo di favorire la collaborazione nei confronti del soggetto erogatore[27]
- **efficienza ed efficacia**. considerate come obiettivi per raggiungere i quali ogni soggetto erogatore deve trovare modalità idonee, anche attraverso i piani di miglioramento della qualità del servizio;

2. dotarsi di strumenti adatti per misurare la Qualità;
3. assicurare il rispetto degli *standard* predisposti,
4. razionalizzare, ridurre, semplificare le procedure;
5. informare l'utente sulle modalità di erogazione dei servizi;
6. trattare gli utenti con rispetto e cortesia;
7. permettere l'accesso agli uffici anche nelle ore pomeridiane(Dlgs 29/93 art 60);
8. valutare la qualità dei servizi;
9. indicare la ragione dell'inosservanza degli *standard*;
10. indicare direttive per i piani di miglioramento;
11. acquisire le valutazioni degli utenti;
12. rimborsare eventualmente gli utenti.

Come si vede, il cambiamento richiesto risulterebbe radicale. Non si tratta più, come in parte accadeva in passato, di enunciazioni generali di principi di buona amministrazione, l'applicazione dei quali non veniva di fatto verificata direttamente dal gestore del servizio; e in ogni caso la prassi burocratico- amministrativa permetteva ai più scaltri di attrezzarsi come voluto.

---

[25] In particolare, per quanto riguarda i servizi pubblici essenziali, deve essere sempre garantita l'erogazione delle prestazioni indispensabili per assicurare il godimento dei diritti costituzionali fondamentali.
Sono servizi pubblici quelli volti a garantire il godimento dei diritti della persona, tutelati dalla Costituzione, alla vita, alla salute, alla libertà, alla sicurezza, alla libertà di circolazione, all'assistenza e previdenza sociale, all'istruzione ed alla libertà di comunicazione. Fonte: Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri, 27.1.1994

[26] Tale diritto si esercita nei limiti stabili dalle leggi, compresa la normativa di settore, ed è soggetto alla vigilanza delle competenti amministrazioni.

[27] Il principio della partecipazione comprende anche il diritto all'accesso alle informazioni, come sottolineato precedentemente.

Per gli enti non si tratta più di richiedere, semplicemente, rimborsi a piè di lista, rimborsati senza una politica gestionale complessiva di ripartizione dei fondi comuni: la semplificazione delle procedure passa anche attraverso la semplicità e la chiarezza dei flussi comunicativi e gestionali, ottenuti anche con l'incentivazione di una partecipazione al controllo del processo da parte di tutti gli operatori.

Si consideri, ad esempio, il concetto di valutazione e controllo.

Il D.l.g.s. 29/93, all'art 20 prevede la verifica dei risultati attraverso l'istituzione dei servizi di controllo interno o nuclei di valutazione, con il compito di verificare, mediante valutazioni comparative dei costi e dei rendimenti la realizzazione degli obiettivi, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità dell'azione amministrativa.

La direttiva citata della Presidenza del Consiglio dei Ministri (27.1.1994) prevede l'ufficio di controllo interno che esercita le funzioni di valutazione dei risultati conseguiti e riceve i reclami presentati dagli utenti circa le violazioni dei principi sanciti dalla Direttiva.

Il D.l.g.s. 77/95. All'art. 39 istituisce il controllo di gestione secondo i principi del D.l.g.s. 29 /93 , verifica lo stato di attuazione degli obiettivi programmati attraverso la comparazione dei costi e la qualità dei servizi offerti, la funzionalità degli obiettivi dell'ente, l'efficienza e l'efficacia nella attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

La tensione emergente è verso l'eliminazione totale dei disavanzi di amministrazione, dei debiti fuori bilancio e degli squilibri nelle gestioni di competenza[28].

In campo socio-sanitario un' importante trasformazione delle Unità Sanitarie Locali in aziende (dotate di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale , contabile, gestionale e tecnica) si è operata con la promulgazione del decreto legislativo 502/92, il quale prevede, inoltre, il distaccamento di alcuni ospedali di rilevanza nazionale o regionale dalle U.S.L., che diventano così aziende autonome.

Sono stati sin qui esposti alcuni elementi di forte innovazione tecnica: tuttavia per comprenderne appieno la portata, pare opportuno introdurre altri elementi di riflessione ed analizzarne successivamente la ricaduta organizzativa.

---

[28] Commissione del Ministero della Funzione Pubblica, *Carta dei servizi pubblici. Proposte e materiali di studio.*

E' evidente la volontà del legislatore di stabilire un rapporto innovativo tra soggetti erogatori di servizi pubblici e relativi utenti/clienti.

Tuttavia, dopo l'affermazione e i citati principi cardine, sembra necessario far seguire un esame di quali stimoli al cambiamento possa comportare particolarmente l'adozione di un sistema qualità, così come già riconosciuto a livello internazionale.

Il sistema qualità è costituito dalla struttura organizzativa, dalle procedure, dalle risorse e dai processi, innesta le sue radici nel processo di valutazione, si mette in relazione, nel tentativo di migliorarla, con la configurazione strutturale dell' organizzazione.

Il sistema qualità, peraltro, non può essere considerato soltanto un sistema di tecniche più o meno sofisticate per valutare i risultati e i processi; poiché si tratta di una *forma mentis* che guida l'azione e la riflessione su di essa, va confrontato con l'apporto teorico che le scienze sociali, in particolare la sociologia, possono offrire.

Nei prossimi paragrafi saranno pertanto affrontati tali temi, con una specifica attenzione all'area dei servizi sociali, a partire dalla analisi degli elementi che fondano il processo di valutazione.

1.3. LA VALUTAZIONE NEL CONTESTO ITALIANO: ORIGINE, DEFINIZIONE E PROSPETTIVE.

Nata negli Stati Uniti intorno agli anni sessanta, con l'obiettivo di favorire una distribuzione controllata delle risorse tra i vari progetti governativi, la valutazione è strettamente collegata "ad un programma definito che, in un determinato tempo e con determinate risorse, deve raggiungere un risultato"[29].

L'interesse per la valutazione nel contesto americano fu favorito:

- dalle pressioni provenienti dal mondo accademico, in particolare quello sociologico, per l'estensione del metodo scientifico ai programmi sociali;
- dall'intenzionalità di garantire un monitoraggio continuo e costante sui singoli programmi sociali;
- dall'esigenza di trovare una giustificazione concreta della bontà dei programmi sociali, per richiedere successivi impegni di spesa pubblica.

La rottura delle ormai inadeguate logiche autoreferenziali delle organizzazioni pubbliche nasce quindi nell'esperienza americana, ma l'osservazione è trasferibile anche all'esperienza italiana da una esigenza di legittimazione esterna delle politiche sociali, compreso il controllo sulla conformità delle prestazioni alle regole prestabilite[30].

In Italia, all'interno dello sviluppo di una nuova impostazione dei servizi socio sanitari avvenuta negli anni settanta, si impongono "parole d'ordine" come *prevenzione, partecipazione e programmazione*, in particolare quest'ultima intesa sia " come modalità per regolare in un processo 'a cascata', lo scambio tra sistema dei servizi e ambiente, sia come modalità operativa atta a favorire un percorso orientato, volto al conseguimento di obiettivi e alla realizzazione di progetti"[31] .

E' quindi l'idea di poter controllare lo sviluppo di un progetto tecnico di realizzazione di una scelta politica quello che accompagna l'evoluzione della valutazione in questi anni.

---

[29] N. STAME, *La Valutazione in Italia: esperienze e prospettive* .Relazione presentata al Congresso costitutivo dell'Associazione Italiana di Valutazione, tenutosi a Roma nel 1997, poi pubblicata in C. BEZZI- M. PALUMBO (a cura di), *Strategie di valutazione, IRRES* Gramma, 1998, pag. 9.

[30] G. BERTIN , Valutazione e sapere sociologico, Angeli, 1996.

[31] G. CARABELLI , *Linee di evoluzione nella valutazione dei servizi sociali in Italia,* in T. VECCHIATO (a cura di), *La valutazione dei servizi sociali e sanitari,* Zancan, 1995

La preoccupazione di chi guida i progetti non è però, al contrario dell'esperienza americana, quella di dimostrare che siano efficienti (che funzionino , anche nelle logiche interne) e che siano efficaci (che raggiungano cioè gli obiettivi previsti).
In Italia regna, in quel periodo, una certa tolleranza nei confronti della mancanza di spiegazioni sui cambiamenti di programmi, non ci si preoccupa di dimostrarne l'efficienza e l'efficacia; la conseguenza è la mancata accumulazione di informazioni e di conoscenze esportabili e confrontabili.
In questo senso permane un atteggiamento che potrebbe definirsi "ideologico" nelle scelta delle politiche sociali, che non prevedono indicatori di raffronto concreto sui risultati ottenuti nei programmi attuati, e restano, generalmente, o buone intenzioni sulla carta, o senza possibilità di valutazione congruente con l'impianto di programmazione e implementazione.[32]
Anche la letteratura , prevalentemente di matrice sociologica, non tratta il tema della valutazione in quanto tale, ma inserito all'interno di studi sulla programmazione.[33]
Iniziano però, in questo periodo, alcune sperimentazioni sul filone programmazione-valutazione- sistema informativo in ambito socio- sanitario, che apriranno la strada a studi e sperimentazioni sulla valutazione anche in ambito strettamente sociale.
La raccolta di informazioni comincia a porre, agli amministratori e ai tecnici, il problema di quale possibile uso farne: vengono attivati registri regionali di raccolta informazioni sul problema, sulle risorse; inizia un questo periodo una sperimentazione molto interessante sull'elaborazione di strumenti cartacei e informatici che accompagnino l'implementazione del Sistema Informativo[34].

---

[32] N. STAME, op. cit.

[33] G. CARABELLI, op. cit. L'Autrice segnala un'eccezione facendo riferimento alla Fondazione Zancan sia perchè, per quanto riguarda il contesto dei servizi sociali, ha pubblicato, fin dal 1971, il testo di GLASSER sulla ricerca valutativa, sia perché la Fondazione contribuisce alla diffusione di alcuni approcci valutativi pregnanti per i servizi sociali, diventando così un punto di riferimento forte per molti addetti ai lavori.

[34] Tra quelle considerate all'avanguardia, si evidenzia l'esperienza della regione Piemonte.

Gli anni ottanta, con lo sviluppo degli approcci teorici sulla decisione[35], sono caratterizzati dall'introduzione della valutazione in molti settori della spesa pubblica[36] : Per quanto riguarda il comparto socio- assistenziale l'attenzione precipua concerne progetti attuati da amministrazioni pubbliche e da privato sociale, all'interno dei quali comincia ad evidenziarsi "l'interesse di conoscere la soddisfazione degli utenti (sia nelle attività di *front- line* sia nelle attività di *care* e quello di confrontare le capacità dei diversi attori"[37].

Lo sviluppo dei sistemi informativi risulta piuttosto vivace e produce indicatori significativi anche nell'ottica della ricerca sociale. Sembrano mancare, però, del tutto sistemi di valutazione più professionale.

La crisi fiscale dello stato, l'insoddisfazione dell'opinione pubblica nei confronti dei servizi pubblici, lo studio e sviluppo di indicatori di risultato, di efficienza e produttività sembrano indurre ad una concentrazione maggiore da parte di ricercatori e studiosi sul tema della valutazione.

Dalla seconda metà degli anni ottanta fioriscono saggi sulla ricerca valutativa e sulle prime esperienze rielaborate di valutazione dei programmi.

Emerge una prima incongruenza teorica e metodologica: l' approccio razionale applicato ai processi decisionali prescrive che le conoscenze acquisite *ex ante* costituiscano il fondamento sul quale vengono prese le decisioni, ma anche le informazioni che saranno raccolte a tal fine possono essere considerate un *input* informativo importante per la conoscenza che può guidare un successivo ciclo decisionale, secondo

---

[35] Sui contributi teorici alla valutazione, e in particolare sul contributo fondamentale della sociologia alle teorie del processo decisionale si veda il paragrafo successivo in questo stesso capitolo.

[36] N. STAME, in op. cit., evidenzia come l'interesse verso la valutazione sia ripartito in comparti separati della spesa pubblica, ad esempio:
nella gestione dei programmi di incentivi alle nuove imprese ad opera del Nucleo di Valutazione del fondo Investimenti e Occupazione del Ministero del Bilancio, come valutazione di impatto ambientale, riferita a grandi opere pubbliche come centrali elettriche, infrastrutture portuali e aereoportuali , dove viene sperimentato un buon connubio tra analisi di carattere tecnico e analisi degli effetti sociali, dando poi vita al Nucleo di Valutazione del Ministero dei Lavori Pubblici; nella cooperazione internazionale, come valutazione dei progetti di sviluppo, con una forte partecipazione delle organizzazioni non governative, che hanno posto interessanti quesiti sul rapporto tra partecipazione dei beneficiari ed esperienza dei valutatori; infine nei servizi socio- assistenziali, dove la valutazione ha riguardato soprattutto progetti decentrati attuati da amministrazioni pubbliche e dal privato sociale di diverso livello, tendenti a misurare la soddisfazione degli utenti e a confrontare la capacità dei diversi attori coinvolti nei progetti.

[37] N. STAME, op. cit., pag. 12.

una visione circolare lucidamente definita da BOILEAU in uno dei primi riassuntivi, tuttora validi, contributi italiani sulla valutazione.

L'autrice, dopo aver specificato che il concetto di valutazione non ha un significato univoco in letteratura, evidenzia come il termine si riferisca " al processo di formulazione ed espressione di un giudizio di valore; nell'ambito dell'azione sociale, si definisce come valutazione la determinazione dei risultati ottenuti con una specifica attività intrapresa per raggiungere un obiettivo, uno scopo, avente un valore. Nel campo più specifico dell'azione sociale diretta ad ottenere un cambiamento sociale, si definisce studio valutativo lo studio delle conseguenze, previste e non previste, desiderabili ed indesiderabili, dei programmi di attività predisposti per ottenere un cambiamento sociale programmato"[38].

Sul finire degli anni ottanta, soprattutto nel settore sanitario, prendono più spazio di attenzione tecniche specifiche di valutazione professionale, utilizzate per indagare nuovi aspetti come la "qualità della cura".

Gli anni novanta sono caratterizzati da una forte spinta propulsiva trasversale in tutto il sistema sociale italiano .

La crisi del *Welfare*, la riforma della politica di bilancio statale, la riorganizzazione della pubblica amministrazione e molte novità introdotte dal legislatore sul piano normativo pongono in primo piano la valutazione e il controllo della qualità dei programmi realizzati[39].

Stame identifica tre nuove spinte, da considerare in un processo complessivo di riorganizzazione, utili per motivare la necessità della valutazione:

a) la prima si riferisce alla partecipazione dell'Italia ai programmi della Comunità Europea ed al nuovo assetto dei Fondi Strutturali. Poiché tutti devono essere in grado di valutare i programmi, anche se l'Unione Europea si limita ad imporre la necessità della valutazione, fornendo alcune linee guida, ma senza imporre ne' i valutatori ne' i metodi, va affrontato il problema della confrontabilità dei risultati della valutazione realizzata nei vari paesi sugli stessi programmi.

---

[38] A.M. BOILEAU, *Ricerca valutativa*, in F. DE MARCHI, A. ELLENA, B. CATARINUSSI (a cura di), *Dizionario di sociologia*, Ed Paoline, Milano, 1987, pp. 1766- 1782

[39] Si veda in proposito il capitolo 1.

La situazione italiana sembra dibattersi tra la necessità di imparare dall' esperienza di valutazione degli altri paesi e il desiderio di sviluppare metodi autonomi e specifici di valutazione;

b) la seconda riguarda la necessità di imparare a gestire meglio le risorse , in considerazione della crisi del *Welfare State* , e dell'inefficienza dimostrata nell'uso delle risorse.

In questo senso va considerata con spirito ottimista la definizione di criteri stabiliti per un nuovo *Management* Pubblico, basato sulla responsabilità dei dirigenti verso il risultato e verso la qualità, (attraverso anche l'istituzione dei nuclei di valutazione nella Pubblica Amministrazione), sulla centralità dell'utente , sul riconoscimento dei successi ;

c) la terza, infine, sempre nel contesto del *management* pubblico, viene dalle proposte di attuare una sorta di federalismo amministrativo introdotta dalla legge.

Già da tempo molti enti diventati autonomi, come le Aziende Sanitarie Locali, o le Università, si sono dotati di nuclei interni di valutazione. E' quindi la necessità di dover valutare e non solo più di rendicontare che fa la differenza[40].

Nella prospettiva di rinnovamento che si va delineando, il soggetto pubblico dovrebbe assumere sempre più un ruolo di coordinamento, integrazione e verifica dei risultati dell'intero sistema dei servizi.

La valutazione dei risultati prodotti dai singoli soggetti coinvolti, diventa uno dei fattori più importanti di regolazione del sistema complessivo.

Nel dibattito sulle cause che hanno provocato questo interesse crescente nei confronti della valutazione, si inserisce BERTIN che identifica, oltre alla crisi del *Welfare*, altre due crisi:

- la crisi del modello burocratico , il quale si basa, in sintesi, sul rispetto delle procedure amministrative predefinite. Ma la turbolenza interna ed esterna che caratterizza da sempre molti settori di intervento pubblico, in particolare i servizi socio sanitari, rendendo impossibile la standardizzazione perfetta delle procedure di lavoro sembra di fatto aver messo in crisi il modello burocratico;
- la crisi della ideologie professionali, intese come impostazioni di modelli di intervento e di "scuole di pensiero" specifici per ogni professione.

[40] N. STAME , op. cit.

La specificità non ha consentito, in genere, il confronto, ed è necessario quindi, rispetto alla valutazione degli interventi, applicare un approccio multidimensionale che sia di livello elevato rispetto all'attenzione al modello operativo, ma che tenti invece di misurare gli effetti realmente prodotti dalle diverse pratiche operative.

L'autore evidenzia, infine le resistenze al cambiamento che i professionisti possono presentare, quando ritengano che la valutazione sia un giudizio sulla propria persona e non riescano a comprendere, invece, come possa diventare uno strumento per migliorare il proprio intervento[41].

Sono, queste, osservazioni ancora più preziose se confrontate con una prima definizione di valutazione che BERTIN enuclea quando afferma che: "valutare significa giudicare, e il giudizio può essere realizzato attraverso il pre-giudizio, vale a dire utilizzando le credenze e le conoscenze che la storia individuale e organizzativa ha consentito di sedimentare nel tempo. Oppure può sostituire questa impostazione con una raccolta sistematica di informazioni che consentono di aumentare la capacità di giudizio. Per far questo è necessario riconoscere che ogni giudizio è prodotto dall' interazione di alcune assunzioni di valore, messe in relazione con informazioni e conoscenze relative al fenomeno che si intende valutare. In questa logica valutare significa aumentare la capacità di giudizio supportandola con la definizione degli elementi valoriali che lo compongono e con l'attivazione di tecniche di ricerca capaci di aumentare la conoscenza sul fenomeno che deve essere osservato"[42].

Sulla definizione di valutazione interviene anche BEZZI , il quale, riprendendo alcuni concetti già espressi da BOILEAU e dopo aver considerato che esistono molte definizioni di valutazione, almeno quanto il numero degli autori che ne hanno scritto, sostiene che la valutazione "è principalmente (ma non esclusivamente) un'attività di ricerca sociale applicata[43], realizzata nell'ambito di un processo decisionale, in ma-

---

[41] G.BERTIN (a cura di), *Valutazione e sapere sociologico,* Angeli, Milano, 1996 .

[42] G. BERTIN, *La valutazione come strategia di gestione dei servizi sociali,* Rivista Italiana di valutazione, n°3, Internet, 1995.

[43] C. BEZZI, L*a valutazione sociale, una mappa concettuale* ,in C. BEZZI- M. PALUMBO, Strategie di valutazione. Materiali di lavoro, GRAMMA, Perugia, 1998, p.85: Una specificazione dell'autore, mutuata dalla Statuto dell'Associazione Italiana di Valutazione sottolinea come il termine *valutazione* sia da intendersi accanto al termine *sociale,* intendendo con ciò che:

niera integrata con le fasi di programmazione, progettazione, ed implementazione, avente come scopo la riduzione della complessità decisionale attraverso l'analisi degli effetti diretti ed indiretti, attesi oppure no, voluti o non voluti, dell'azione, compresi quelli non riconducibili ad aspetti materiali; in questo contesto la valutazione assume il ruolo peculiare di strumento condiviso di giudizio di azioni socialmente rilevanti, assumendone necessariamente le conseguenze operative relative al rapporto fra decisori, operatori e fruitori dell'azione"[44].

Appare di particolare interesse la centratura posta dall'autore sugli effetti del processo decisionale e della successiva implementazione riconducibili ad aspetti non solo materiali, mettendo così in evidenza che la valutazione non può essere solo di carattere economico o statistico.

E ciò acquista particolare interesse rispetto alle attività inerenti le relazioni umane, sia in un rapporto individuale soggettivo sia in una dimensione più attenta al contesto locale e comunitario, come capita , ad esempio, per il servizio sociale.

FAUSTA ONGARO[45] definisce la valutazione come un'attività che prevede in sequenza:

- l'individuazione di un sistema di attese circa gli effetti dell'intervento (cioè definire gli obiettivi);
- l'osservazione delle conseguenze dell'intervento in relazione alle attese fissate;
- il confronto tra attese (obiettivi) e conseguenze degli interventi (i risultati).

L'autrice individua come condizione necessaria per identificare la valutazione, la presenza di tre elementi:

a) un intervento che comporti incertezza circa i suoi effetti;

- (le valutazioni sociali) comportino l'utilizzo prevalente, ancorchè non esclusivo, del bagaglio teorico e metodologico delle scienze umane e sociali, nel rispetto del pluralismo metodologico che esse consentono;
- analizzino le politiche ed interventi pubblici o privati da una pluralità di angolazioni, dal processo di attuazione di una politica ai suoi risultati ed effetti sulla società, considerandone gli aspetti di efficienza, efficacia, equità;
- suscitino azioni di partecipazione o di comunicazione da parte dei soggetti direttamente o indirettamente interessati, ovvero considerino la partecipazione e la comunicazione come possibili oggetti della valutazione. A. I. V. , *Statuto*, 1997.

-

[44] G. BEZZI, op. cit., p. 85.

[45] F. ONGARO, *La valutazione dei programmi sociali*, in "Servizi Sociali", Fondazione Zancan, n2, 1990; B.J.BLYTHE, T. TRIPODI, E. FASOLO, F. ONGARO, *Metodi di misurazione nell'attività di servizio sociale a contatto diretto con l'utenza*, Fondazione Zancan, Padova, 1993.

b) un soggetto intenzionato ad utilizzare le conoscenze acquisite ai fini di controllare il processo decisionale,

c) un sistema di attese (obiettivi) di cui il soggetto è consapevole e che si ipotizza trovino realizzazione a seguito dell'intervento.

Secondo ONGARO la valutazione è quindi un modo di porsi di fronte alla realtà, una forma sistematica di imparare dall'esperienza per rendere gli interventi più efficaci, efficienti, e rilevanti.

BERTIN colloca la valutazione e la ricerca valutativa all'interno di un processo decisionale guidato da una logica razionale limitata[46], assumendo quindi che la valutazione, e in particolare il giudizio valutativo, "è interpretabile solo alla luce delle dinamiche che regolano il rapporto fra gli attori che occupano il campo decisionale. In altre parole non esiste una valutazione fatta da un soggetto arbitro del processo che si muove all'esterno delle dinamiche fra gli attori. Il compito della valutazione non è quello di porsi al di fuori dei processi di realizzazione degli interventi, ma di rendere espliciti ed intelligibili i giudizi"[47].

La valutazione viene quindi definita come un processo, che nel suo sviluppo accompagna i vari soggetti nell'acquisizione o potenziamento di competenze di analisi organizzativa e di capacità di utilizzo di strumenti di ricerca quantitativi e qualitativi.

E' soprattutto sul processo decisionale che l'autore punta l'attenzione, considerandolo il fuoco centrale di un processo di valutazione, come si vedrà più oltre.

La valutazione non va più considerata come un insieme di attività di ricerca orientate alla raccolta più o meno sofisticata di informazioni, questa impostazione va piuttosto arricchita con la capacità di conoscere e governare i meccanismi di trasformazione delle informazioni in giudizi, e di "supportare il processo che trasforma le conoscenze in processi decisionali"[48].

L'autore identifica nell'area dello sviluppo delle esperienze valutative e al conseguente aumento delle capacità di giudizio dei Decision Makers, il senso del contributo del sapere sociologico.

---

[46] Alcune riflessioni sul contributo della sociologia alla valutazione sono rintracciabili nel paragrafo seguente.

[47] G. BERTIN, Valutazione e processo decisionale, in G. BERTIN (a cura di), Valutazione e sapere sociologico, cit., p. 43.

[48] G. BERTIN, ibidem.

E' possibile a questo punto delineare alcune dimensioni che si sono evidenziate nelle varie definizioni presentate e che sembrano particolarmente utili per una coniugazione con il servizio sociale.

1) La prima dimensione definisce la valutazione principalmente, ma non esclusivamente, come *un'attività di ricerca sociale.* E' quindi un'attività scientifica, dotata di un corpo di teorie congruenti con le scienze sociali, e condizionata dallo specifico *oggetto* di ricerca[49]

In questo senso il concetto di applicabilità delle scienze sociali, e quindi della valutazione come ricerca sociale applicata , o ricerca valutativa , per dirlo con BOILEAU, non deve essere dato per scontato, ma è necessario sviluppare un atteggiamento concreto di integrazione tra sapere scientifico e pratica professionale.

D'altronde "la ricerca valutativa è l'uso specifico del metodo scientifico e delle sue tecniche di ricerca per condurre uno studio valutativo"[50].

2) la seconda dimensione mette in evidenza la stretta *connessione che la valutazione deve avere con il processo decisionale.* Deve quindi integrarsi con la programmazione, la progettazione e l'implementazione.

La valutazione non può stare fuori dai processi di realizzazione degli interventi, e , come sottolinea BERTIN, "si tratta di sostituire il giudizio fondato esclusivamente sul pregiudizio e sullo stereotipo con la chiara esplicitazione dei criteri di giudizio utilizzati e la raccolta sistematica di informazioni che consentono di confrontare i criteri di giudizio individuati con il fenomeno studiato"[51].E' necessario quindi porre alcune condizioni per consentire la realizzazione di una valutazione corretta e ed efficace[52].

Naturalmente sarebbe auspicabile che le organizzazioni predisponessero una politica precisa dei programmi, delle priorità, e della valutazione dei programmi attuati, ma, come avviene in altri campi anche per la valutazione sarebbe più realistico pensare di attuare attività di valutazione anche in situazioni ad alta complessità e con poca defi-

---

[49] C.BEZZI, op. cit. p. 85.

[50] A.M. BOILEAU, op. cit. p.1766.

[51] G. BERTIN, op, cit., pag.43.

[52] C:BEZZI, op. cit.

nizione; spesso anzi, è a partire da progetti di valutazione che si sviluppano motivi di interesse alla riorganizzazione[53].

La connessione con il processo decisionale richiede di proporre, in sintesi, un'ultima riflessione riguardante i soggetti valutatori .

Come evidenzia LA ROSA: in una società complessa dove i soggetti richiedono risposte sempre più differenziate e specifiche in presenza di una incertezza complessiva , e con risorse sempre più scarse, è necessario valutare, "non perché di moda, ma in quanto processo necessario (e purtroppo tardivo) da attivare per monitorare i servizi di *Welfare.* (...) E' una valutazione che deve essere intesa in senso globale ed integrato, vale a dire che occorre valutare dalla parte degli utenti, dalla parte degli operatori e a partire dalla struttura di riferimento strumentale"[54].

Si tratta quindi di dare voce, con metodo autenticamente scientifico, ai vari soggetti che possono contribuire a misurare il processo e gli effetti delle decisioni prese, compresi gli effetti voluti e non voluti, attesi e non, diretti ed indiretti, compresi quelli non strettamente materiali ed economici; ed è questa un'attenzione tanto più necessaria nell'attività dei servizi sociali.[55]

3) La terza traiettoria evidenzia il *carattere sociale della valutazione.*

Non ci può limitare, pur riconoscendone la validità, a trattare questioni inerenti la valutazione in dicotomie del tipo:

quantità *versus* qualità;

valutazione *versus* qualità totale;

valutatore esterno *versus* interno all'organizzazione.

La tensione valoriale che deve accompagnare la valutazione, senza eludere i concetti testè enunciati, deve essere al servizio della società e, pur negoziando professional-

---

[53] A questo proposito N. STAME afferma: "Come ci ha insegnato l'esperienza più che trentennale, il pane quotidiano della valutazione sono i programmi con obiettivi poco chiari perché nascono nel mondo della politica e sono il frutto di interessi contrapposti: la sfida della valutazione, e il suo rovello intellettuale, sono quelli di trovare livelli di coerenza tra le diverse misure, individuare come rendere valutabile e misurabile ciò che a prima vista non sembra quantificabile, come trattare scopi generali e beni intangibili.", op. cit. pag. 18.

[54] M. LA ROSA, *Introduzione*, in L. BENEDETTI, D. DONATI, R. FAZIOLI, R. MAFFEO, *Valutazione e riforma dei servizi sociali,* Angeli 1997, pag.9.

[55] Il tema rinvia al problema dell'elaborazione di approcci teorici alla valutazione e sarà trattato più oltre.

mente con i riferimenti valoriali della committenza, il valutatore non può mai dimenticare che l'azione valutativa è al servizio degli interessi sociali.

La sensibilità etica e le forti implicazioni del valutatore in processi decisionali che possono avere ricadute importanti per la collettività, impongono con forza l'attenzione sulla necessità di un codice deontologico del valutatore e sulla eventuale creazione di gruppi autorevoli di controllo del suo operato[56].

[56] Va rilevato a questo proposito l'impegno che l'Associazione Italiana di Valutazione ha assunto , anche tramite la redazione di un Codice deontologico, nel mettere un accento forte sulla sensibilità etica del valutatore. Si riassumono in sintesi i titoli del Codice deontolologico:
1. Doveri del valutatore, 2. Rapporti con il committente, 3. Atteggiamento nei confronti dei destinatari delle politiche oggetto di valutazione, 4. Atteggiamento nei confronti della comunità dei valutatori, 5. Atteggiamento nei rapporti con le altre professionalità coinvolte nel processo di valutazione, 6. Raccomandazioni particolari relative a tre aree di criticità dell'attività di valutazione (conflitto di interessi, adeguatezza delle prestazioni, stile di comportamento).

1.4. IL CONTRIBUTO DELLA SOCIOLOGIA PER LA DEFINIZIONE DI UN PARADIGMA SCIENTIFICO DELLA VALUTAZIONE.

Tra la fine degli anni ottanta e durante gli anni novanta la sperimentazione di ricerche valutative è cresciuta fino a raggiungere, in parallelo all' aumentato interesse nei confronti della valutazione, un buon grado di legittimazione nell'applicazione alle politiche sociali e ai progetti ad esse ispirati.

D'altro canto, la non abitudine all'applicazione della valutazione nella gestione delle politiche sociali ha comportato, in sede di prima sperimentazione, una serie di resistenze dovute sia alla "riduzione della discrezionalità degli attori coinvolti, che inevitabilmente accompagna ogni processo di valutazione, sia alla scarsa cultura dei risultati propria di ogni organizzazione burocratica"[57].

Il ritardo dell'esperienza italiana rispetto ad anglosassoni ed europei va collocato nel quadro di riferimento tratteggiato nel paragrafo precedente, per completare il quale è ora necessario aggiungere qualche elemento di riflessione, senza nessuna pretesa di esaustività, sulla questione di quale sia il paradigma scientifico sotteso alla valutazione. E' una questione che ha caratterizzato, e caratterizza tuttora, il dibattito sugli approcci teorici, i quali possono guidare le ricerche per la valutazione e la qualità nelle organizzazioni che gestiscono servizi sociali.

La ricerca valutativa può essere considerata, anche alla luce delle definizioni precedentemente proposte, un'esperienza di conoscenza, un modo possibile di affrontare i problemi decisionali utilizzando quanto di meglio sia in grado di offrire la conoscenza scientifica:

Come sostiene ALTIERI, "è (...) corretto pensare che ricerca sociale, programmazione e studio valutativo (*sono*)[58] distinti momenti di un'unica catena di agire razionale. Il che significa che prevedono, da un punto di vista decisionale, la stessa impostazione"[59].

---

[57] A. SCHIZZEROTTO, *Premessa*, in G: BERTIN (a cura di) , *Valutazione e sapere sociologico*, Angeli, 1996, pag.7

[58] il corsivo è aggiungo da chi scrive

[59] L..ALTIERI, *La valutazione in sanità dopo il d.l.502/92*, "Rassegna Italiana di Valutazione", Nà3, Internet, 1996

La letteratura italiana sul tema sembra essere piuttosto scarna, come sostiene DE SANDRE[60], il quale richiama l'attenzione sul rischio che la ricerca valutativa (e la valutazione in generale) corre, ossia: "di nascere e crescere all'interno del paradosso sempre più evidente nelle istituzioni ed organizzazioni socio- sanitarie, di una visione e di una prassi di integrazione ubiquitariamente richiesta, ma chiesta solo agli altri (di cui parla anche DONATI), che come altre situazioni di vissuto paradossale, con "doppi legami", può portare -se non alla schizofrenia- certo a situazioni patologiche all'interno delle organizzazioni e dei processi di intervento

Si è sostenuto da più parti che la valutazione è "arte di governo e logica scientifica"[61], divisa tra le esigenze di chi è chiamato a scegliere, anche intuitivamente, e in tempi stretti in base alla domanda sociale, e le esigenze interne di chi vuole comprendere i processi chiamati i causa, andando alla ricerca di paradigmi teorici di riferimento, di rigore, di argomentazioni e strumenti scientifici che permettano l'accumulazione di prove, in un'eterna sospensione[62] tra l' esigenza di creare dimensioni di pensiero con tempi necessariamente medio-lunghi e l'incalzare di un tempo decisionale che non lascia tempo, nemmeno al decisore tecnico, se non quello dell'intuito e della riflessione approssimativa.

Non è quindi pensabile ricondurre e, per certi versi limitare, la valutazione ad una dimensione statistica che, per quanto completa ,non riesce ad affrontare le complesse relazioni che animano a vari livelli la vita organizzativa.

C'è stato un tempo nel quale la ricerca valutativa ha trovato una corrispondenza sul piano teorico nell'approccio della razionalità assoluta, ma i modelli "di valutazione sperimentati in quel periodo si sono dimostrati incapaci di portare un reale contributo al processo decisionale (nelle organizzazioni). L'attenzione (...) era centrata esclusivamente sulla preoccupazione di rispondere ai canoni classici della ricerca accademica, (...) e finiva per costruire disegni di ricerca inconciliabili con i tempi, le dinamiche e le risorse disponibili in quanti gestivano il processo decisionale"[63].

---

[60] Cfr. I. DE SANDRE, *Una matrice sociologica per la valutazione: processi riflessivi e riproduzione dell'azione sociale,* in G. BERTIN, op. cit. , p.47.

[61] L. BERNARDI, *Misurazione e valutazione: le difficoltà di una coppia alle prime esperienze in comune*, in G. BERTIN, (a cura di), op cit., pag. 69.

[62] G. BERTIN, (a cura di), op. cit.

[63] A. SCHIZZEROTTO, op. cit. pag. 7

Nel suo divenire da esperienza a tecnica ed azione professionale la valutazione presuppone due elementi fondamentali: "la conoscenza nel merito di ciò che si valuta, e la competenza tecnica del come valutare. Il diverso grado di competenza in ciascuno di questi elementi definisce il tipo di valutazione che si fa, la sua sensibilità"[64].

Le considerazioni precedenti chiamano in causa con forza il problema della conoscenza e degli approcci teorici che sottendono agli strumenti utilizzati, poiché, come tutti sanno, si trova ciò che si cerca, o in altri termini, ciò che si conosce e si riesce a "vedere"[65].

Il contributo della sociologia per la valutazione è fondamentale per quanto riguarda la lettura delle dinamiche organizzative e, in particolare, la programmazione, la progettazione dei progetti di politica sociale, sia a livello macro sia a livello micro.

In questo senso l' analisi del processo decisionale può essere a buon diritto considerata una dimensione trasversale alle precedenti ottiche di lettura.

E' quindi prestando attenzione a questi concetti che saranno presentati di seguito, seppure in sintesi, le caratteristiche di alcuni contributi teorici , riferimento importante per una sistematizzazione della valutazione e del controllo-qualità con particolare riferimento al sistema dei servizi sociali.

I principali approcci[66] rilevati in letteratura dal dopoguerra ad oggi , centrati sul processo decisionale e riferibili al settore dei servizi sociali sono stati identificati in:[67]

- approccio razionale comprensivo,
- approccio incrementale sconnesso,
- approccio manageriale.

A) Approccio razionale comprensivo.

---

[64] C. BEZZI, op. cit. pag.92.

[65] Sul concetto di complessità, qui richiamato e sulla capacità di osservare si rimanda alle osservazioni di approfondimento contenute nel secondo capitolo.

[66] Per un approfondimento sul tema si veda C.MARCH J., *Decisioni ed organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 1993, G. REBORA, *Organizzazione e direzione dell'ente locale*, Giuffrè, Milano, 1983,A. ROBERTSON, *Approcci alla presa delle decisioni nel settore sanitario: un'analisi dei concetti*, in G. BERTIN, M. NIERO, E. ZIGLIO, Politiche di Welfare State e modelli decisionali, Unicopli, Milano, 1983, B, MAGGI, *Razionalità e benessere. Studio Interdisciplinare dell'organizzazione*, Etas Libri, Milano, 1990.

[67] Per un approfondimento, a questo proposito, sul concetto di paradigma si veda L. FISCHER, Prospettive Sociologiche, N. I. S., Roma,1992.

Questo approccio si basa su un concetto di razionalità assoluta nel quale il processo decisionale segue modelli deterministici e formalizzati.

I presupposti fondamentali prevedono:

- che i decisori dispongano di informazioni sicure e complete sui problemi e sulle risorse;
- che per ogni problema esista una soluzione corretta e prevedibile come effetto degli interventi;
- che il processo programmatorio segua un percorso "a cascata" all'interno del quale prima i decisori dispongano e successivamente gli esecutori attuino le decisioni senza produrre modificazioni;
- che le risorse siano sempre disponibili e facilmente utilizzabili in funzione degli obiettivi.

Un approccio di tipo razionale, per arrivare ad una presa delle decisioni, generalmente prevede le seguenti fasi:

- Riconoscere l'esistenza di un certo problema;
- Identificare la natura, l'entità e le caratteristiche del problema;
- Individuare e valutare le strategie alternative per le soluzioni del problema;
- Classificare le priorità;
- Determinare e/o prevedere i rischi e le conseguenze;
- Decidere l'intervento e l'attuazione del programma;
- Verifica dei risultati raggiunti.

L'ipotesi sottesa a questo tipo di approccio è che esista la possibilità di costruire dei modelli di descrizione delle dinamiche che regolano il processo decisionale, e di "trovare algoritmi capaci di far emergere la soluzione 'ottima'"[68].

L'inadeguatezza di un modello a razionalità assoluta, applicato ad organizzazioni di servizi sociali, appare evidente, sia perché non terrebbe nella dovuta considerazione le relazioni e le dinamiche operanti nel processo decisionale riferito alla complessità delle situazioni da affrontare, sia perché l'incertezza sulla conoscenza dei problemi, delle risorse, dei bisogni, sulla complessità della domanda sociale non consentono di stabilire un preciso nesso causale tra prestazione e soluzione del problema.

---

[68] G. BERTIN, Valutazione.. op. cit. pag. 17

L'inadeguatezza della logica razionale assoluta sembra peraltro riscontrabile anche in altri settori, oltre che nella lettura dell'organizzazione nel suo complesso.

Si tratta di un approccio di tipo deterministico, che sconta tutti i limiti insiti nell'orientamento centrato al prodotto, con una visione statica delle relazioni all'interno dell'organizzazione, non comprensiva di tutti quegli effetti non prevedibili, come la non governabilità delle variabili di tipo politico e di tipo relazionale psicologico, compresa la regolazione del potere interno ed esterno all'organizzazione, esercitato da gruppi di pressione locali.

Una forte critica a quest'approccio viene mossa da Simon, il quale -invece- propone un'analisi del comportamento decisionale ispirato da una "razionalità limitata", dove le decisioni vengono prese in modo razionale, ma risultano limitate da una serie di compromessi ed adattamenti alle variabili organizzative.

Nell'approccio razional-comprensivo, comunque, la valutazione viene ad assumere un ruolo rilevante come controllo dell'attendibilità del processo, che viene perseguito attraverso modelli molto rigidi e formalizzati. E tale valutazione è pensata come uno strumento prevalentemente tecnico per ottimizzare l'impiego delle risorse.

Il valutatore è colui che osserva i fenomeni dall'esterno, con metodo scientifico, per non essere influenzato dalle opzioni di valore e dagli interessi dei soggetti coinvolti nel servizio. Al fine di garantire, illusoriamente, una maggiore neutralità, l' osservatore può anche essere una persona esterna all'organizzazione.

Appare evidente come il contributo della sociologia per quest'approccio, dove le discipline connesse sono prevalentemente di tipo matematico, risulterà relativo all'aiuto nelle individuazione delle variabili da considerare e dei probabili nessi che le mettono in relazione[69].

Va considerato che il modello della razionalità assoluta nasce in un periodo di convinzione dell'esistenza di una *one best way* sempre individuabile. Gli studi sono orientati alla necessità di una burocrazia[70] in cui i soggetti riescano a scindere i propri orientamenti valoriali dall'attività svolta nell'organizzazione, attraverso comportamenti univoci, non differenziati o differenziabili, per garantire equità di tratta-

---

[69] Cfr. G. BERTIN, op. cit.

[70] Sul concetto di burocrazia e sulle implicazioni con la dimensione organizzativa il rimando non può che essere a Weber. Si rinvia, in proposito, alla nota 87.

mento ai clienti esterni. Quindi non è possibile intravedere nei soggetti una discrezionalità, non è possibile prevedere margini di autonomia decisionale[71].

L'incapacità di cogliere puntualmente le reali dinamiche interne all'organizzazione ha provocato la crisi degli approcci afferenti a questo tipo di lettura dell' organizzazione.

Le critiche all'uso di una razionalità assoluta a priori poggiano su alcune impossibilità: l'impossibilità di avere a disposizione tutte le informazioni necessarie, l' impossibilità che i soggetti perseguano gli stessi valori, l'impossibilità di disporre di una quantità costante di risorse, così come ebbe a sostenere C. LINDBLOM[72].

Un' ulteriore critica viene mossa da BOUDON[73], il quale, ripreso da BERTIN, utilizza un'analisi dei risultati di alcune politiche scolastiche francesi della fine degli anni sessanta per dimostrare come , a partire dal fatto che abbiano dato origine, spesso, ad *effetti perversi,* imprevisti , non attesi e contrastanti con gli obiettivi iniziali, le relazioni sociali sviluppate a livello microsociale sono difficilmente orientabili e controllabili.

B) L'approccio incrementale sconnesso.

L'esigenza di elaborare un approccio in grado di proporre una lettura del processo decisionale in ambito organizzativo meno rigida è stata colta dal citato LINDBLOM[74], il quale proporrebbe un proprio modello a incrementalismo sconnesso.

Tale approccio comprende:

- la considerazione di un numero limitato di alternative e delle relative conseguenze;
- la rinuncia alla soluzione ottimale dei problemi per favorire un attacco ripetuto alle difficoltà;

---

[71] Per un approfondimento sul tema si veda, tra gli altri, G. BONAZZI, *Dentro e fuori la fabbrica,* Angeli, Milano, 1982, p.

[72] C LINDBLOM, *Politics and market. The world's Political – Economic Sistems,* Basic Book, Inc., New York, 1977, tr. it. *Politica e mercato,* Etas libri, Milano, 1979, p.

[73] R. BOUDON, *Effetti perversi dell'azione sociale,* Feltrinelli, Milano, 1961, citato in G. BERTIN, *Attori sociali e processo decisionale: alcuni problemi legati all'adozione del metodo programmatorio nella gestione dei servizi socio-sanitari,* in Il sapere per la riproduzione sociale.

[74] C. LINDBLOM, *The science of muddling t*rough, in Pubblic Administration Review, Spring, 1959, citato in G. BERTIN , *Processo decisionale, programmazione e conoscenze sociologiche,* in " La ricerca sociale", N° 41, Angeli, Milano.

- piccoli aggiustamenti progressivi delle decisioni e degli obiettivi ai cambiamenti sopraggiunti.

La valutazione non sarebbe centrata sugli effetti prodotti dall'intervento, ma tenterebbe di evidenziare i gradi di consenso e di dissenso che si sono realizzati sulla decisione[75].

Emerge che la valutazione dei risultati e del processo, in questo approccio, non assume una significativa rilevanza, poiché si pone una sola valutazione a priori delle scelte, che si realizza attraverso una negoziazione tra *policy-makers*.

L'attenzione del valutatore viene spostata sulla contrattazione e mediazione fra i diversi soggetti coinvolti nel processo decisionale, in virtù delle pressioni che i vari gruppi di soggetti possono esercitare in relazione ai diversi gradi di potere acquisito.

Le informazioni possedute dai soggetti che operano all'interno della struttura organizzativa sono considerate come vincoli non modificabili, dei quali non si può che prendere atto: quindi una decisione è "buona" quando riesce ad essere al centro di molti consensi, a prescindere dal grado di incisività nel trovare una soluzione al problema. Pertanto prevarrebbe la dimensione politica del processo decisionale su quella tecnica.

Il cambiamento introdotto da decisioni di questo tipo è naturalmente minimo: si incrementa per piccoli scarti sulle decisioni e dai comportamenti organizzativi precedentemente appresi e realizzati dai singoli soggetti

La pressione esercitata dai gruppi di soggetti nelle decisioni finisce per appiattire l'approccio a continui compromessi, creando così una situazione di progressivo allontanamento della organizzazione , che resta impermeabile alle turbolenze esterne.

E' un approccio che si rivela incapace di governare la complessità del sistema , tanto più il sistema socio –sanitario, caratterizzato da elevata incertezza e elevata turbolenza.[76]

C)L'approccio manageriale

---

[75] G.BERTIN, op. cit., **pag.**

[76] E. ZIGLIO – S.F. JACKSON, *Principali criteri per la presa di decisioni in ambiente turbolento*, in "Studi organizzativi", n°3/4, 1985

SIMON propone un approccio decisionale che fonda le sue radici nella "razionalità limitata", dove chi decide sceglie nel modo più razionale possibile di esaminare un numero limitato di alternative con criteri non solo, o non del tutto, oggettivi, in quanto influenzati dalla risorse a sua disposizione[77].

Sul concetto di decisione precisa: " La teoria della scelta razionale presenta due caratteristiche fondamentali: la scelta viene sempre esercitata con riferimento ad un modello limitato, approssimati e semplificato della realtà, gli elementi della definizione della situazione non sono dati, ma anch'essi sono il risultato di processi psicologici e sociologici che comprendono le attività del soggetto della scelta e di coloro che agiscono nel suo ambiente"[78].

Afferisce a questa logica l'approccio manageriale che diversifica le strategie valutative in funzione degli obiettivi da raggiungere e predilige un orientamento ai risultati piuttosto che alle procedure.

Anche ETZIONI[79] contribuisce alla costruzione di quest'approccio: collocandosi in una posizione di mediazione tra le precedenti indicazioni studia e propone una descrizione accurata del modo in cui vengono prese le decisioni , e fornisce una "prescrizione ideale" per i policy makers.

Tale studioso suddivide le decisioni in due tipi:

- fondamentali, che stabiliscono gli orientamenti di fondo;
- incrementali, che traducono le prime in pratica, con aggiustamenti correttivi coerenti.

La strategia *mixed –scanning* prevede che i decisori redigano una lista di tutte le alternative considerate rilevanti, scartando quelle che incontrano una serie di obiezioni in questo stadio iniziale.

---

[77] Il pensiero di SIMON ha ispirato fortemente le ricerche e l'elaborazione teorica della sociologia organizzativa di questo secolo. Tra le sue opere ricordiamo: *Administrative Behavior*, Mc Millan, New York, 1957, Free Press, New York, 1976, *tr. it Il comportamento amministrativo*, Il Mulino, Bologna, 1958; 1980; insieme a J.C. MARCH, *Organizations*, Wiley, New York 1993, tr. it. *Teoria dell'organizzazione*, ed comunità, Milano, 1966; 1995; *Reason in Human Affairs*, Stanford, California, 1983, tr. it. *La ragione nelle vicende umane*, Il Mulino, Bologna, 1984.

[78] J.C. MARCH, A.H. SIMON , (tr. it.)Teorie dell'organizzazione, Ed. Comunità, Milano, 1971, pag. 172-173.

[79] A. ETZIONI, *Mixed Scanning A Third Approach to Decision Making*, in "Pubblic Administration Review", n°27, 1967

Solo in un secondo momento saranno riprese le alternative scelte per analizzare le relative conseguenze e il grado di fattibilità della proposta.
Durante tutta la fase di implementazione sarà centrale un monitoraggio costante circa congruenza tra le scelte di livello superiore e le decisioni micro , inoltre dovrà monitorarsi anche l'uso delle risorse.
Punti critici dell'approccio in discorso sembrano emergere nella difficoltà di individuare criteri precisi di differenziazione tra decisioni fondamentali e incrementali, come pure nella difficoltà di costruire un sistema di attribuzione del "peso" preciso che queste decisioni possono assumere all'interno del processo decisionale.
Un punto di forza e di interesse, invece, può riferirsi al fatto che l'approccio manageriale abbandona totalmente l'illusione di costruire modelli di valutazione in grado di controllare tutte le variabili che influenzino la vita organizzativa; perciò la valutazione è intesa come un valido supporto per chi deve decidere.
In questo senso la valutazione diventa una fase del processo decisionale ed è strettamente connessa alle condizioni di decisione che influenzano il decisore.
I temi descritti pongono il problema di quale sia la relazione esistente tra il processo decisionale e la valutazione dei vari elementi che compongono un'organizzazione.
E' quanto si cercherà di analizzare al punto successivo.

1.4.1. L'azione organizzativa come forma specifica dell'azione sociale.

Le varie definizioni che sono state determinate nella analisi sociologica per spiegare il termine organizzazione rispecchiano le diversità degli approcci teorici e impediscono di enucleare una definizione univoca.
GALLINO attribuisce al termine "organizzazione" un triplice significato: può essere inteso come "l'attività diretta a stabilire, con norme esplicite, relazioni relativamente durevoli per perseguire razionalmente uno scopo", oppure come "l'insieme del sistema sociale che risulta da tale attività, o ancora come la struttura delle principali relazioni formalmente previste e codificate"[80].
Negli studi sulle organizzazioni sono state elaborate variabili che potessero contribuire alla costruzione di opportune tipologie. Alcuni elementi che possono contribuire alla lettura di un' organizzazione possono essere così individuati :

[80] L. GALLINO, *Organizzazione*, in "Dizionario di Sociologia", Utet , Torino, pp. 488-489.

- i fini organizzativi,
- la struttura formale,
- i sistemi operativi,
- la tecnologia,
- le persone o risorse umane,
- il tipo di controllo interno,
- i vincoli normativi,
- la relazione con il contesto ambientale,

sembra interessante notare come , nel tempo, i diversi approcci abbiano centrato l'attenzione in modo maggiore su uno o alcuni di questi, rendendo così esplicite alcune variabili specifiche del modello sotteso.

SCOTT raggruppa le posizioni di vari autori in tre ipotesi differenti di interpretazione della realtà organizzativa: sistema razionale, sistema naturale e sistema aperto[81].

Altri studi sulle discipline che trattano i fenomeni organizzativi [82] individuano tra le strategie di analisi : l'organizzazione come sistema deterministico chiuso (o meccanico), l'organizzazione come sistema deterministico aperto (o naturale o organico), l'organizzazione come sistema totalmente indeterminato, l'organizzazione come processo parzialmente pre-ordinabile.

Le prime due strategie avrebbero una comune matrice di stampo positivista, anche se utilizzano metodi di spiegazione diversi, il risultato finale è comunque orientato

---

[81] R. SCOTT, *Le organizzazioni, Il mulino, Bologna, 1985, pp 39-41.*Per il *sistema razionale* la variabile più importante nell'analisi della specificità organizzativa, sembra essere la presenza di fini che stiano al di sopra di quelli individuali, e che devono essere raggiunti, pena la sopravvivenza della stessa organizzazione L'organizzazione è "una collettività orientata al raggiungimento di fini relativamente specifici che presenta una struttura sociale relativamente formalizzata". 'organizzazione come *sistema naturale* è " una collettività, i cui partecipanti sono poco influenzati dalla struttura formale o dai fini ufficialmente previsti, ma condividono un interesse alla sopravvivenza del sistema e si impegnano in attività collettive, strutturate informalmente, per garantire tale sopravvivenza". In questo tipo di organizzazione assume particolare importanza l'analisi dei rapporti informali tra i membri, non formalmente previsti ne' codificati a livello normativo. L'organizzazione come *sistema aperto* è costituita invece da una "coalizione di gruppi di interesse instabili che determina dei fini attraverso un processo di negoziazione; la struttura della coalizione, le sue attività, e i suoi risultati risentono fortemente dei fattori ambientali". In questo caso si evidenzia in modo particolare la relazione che l'organizzazione instaura con ciò che ad essa esterno, cioè le altre realtà organizzative e il contesto ambientale.

[82] Si veda, tra gli altri B. Maggi, *L'azione organizzativa in Thompson e oltre.*, saggio introduttivo a J. THOMPSON, *L'azione organizzativa (ed.*, ISEDI, Torino, 1990 (ed. orig, Organizations in Action, McGraw- Hill, New York 1967; R. COLLINS, T*re tradizioni sociologiche*, , tr. It. 1987, Zanichelli, Bologna; F. CRESPI *Le vie della sociologia. Problemi , teorie, metodi*, Il Mulino, Bologna, 1985

alla concezione di un sistema prevalente sull'attore, che risulta determinato da fattori strutturali.

La terza concezione si oppone alle prime due centrando l'attenzione soprattutto sugli attori, i quali, per lo più intenzionalmente costruiscono l'organizzazione, che risulta divenire in modo preponderante una costruzione culturale , composta da simboli e valori. In questo caso l'approccio valutativo non può che essere finalizzato all'analisi dei vissuti e delle 'visioni' dei soggetti.

La quarta concezione punta a superare la dicotomia tra attore e organizzazione e centra l'analisi sui processi di decisioni e azioni. In questo senso l'organizzare è determinato da decisioni, cioè da una azione a cui si attribuisce un senso soggettivo ed intersoggettivo. La considerazione continua delle alternative ipotetiche possibili, delle condizioni che hanno influenzato il processo decisionale, il senso intenzionato e gli attori, permette di contemplare sia gli elementi strutturali dell'azione sia il senso che i soggetti agenti attribuiscono al corso di azione che intraprendono.

E' in questa quarta concezione che può trovare una collocazione ottimale la teoria dell'Azione Organizzativa[83].

L'uso corretto di queste tipologie, sul piano scientifico, sta nell'utilizzo dichiarato e coerente di approcci teorici sottesi, e il loro "valore euristico è visibile nella possibilità di applicazione operativa"[84].

In questo senso va accolta la raccomandazione di BONAZZI rispetto al ruolo della sociologia dell'organizzazione: essa non può fondarsi solo su analisi descrittive, ma deve prevedere al contempo "un approccio critico ed analitico sia ai modi concreti e alle conseguenze inattese in cui le formule organizzative proposte vengono applicate e sia alle implicazioni ideologiche delle dottrine che ispirano le suddette formule organizzative"[85].

Nei servizi pubblici l'organizzazione può essere intesa come l'insieme delle modalità con le quali le amministrazioni traducono le proprie competenze e scelte in prestazioni ed interventi operativi.

---

[83] B. MAGGI, op. cit.

[84] M.R. ERBETTA FONTANA, V. CADARIO, *Sociologia e intervento sociale*, Nuova Italia Scientifica, Roma, 1991, pag.189.

[85] G. BONAZZI, *Dentro e fuori la fabbrica*, Angeli, Milano, 1987, pag. 32.

Con una particolare attenzione al tema della valutazione e della valutazione della qualità, l'organizzazione può essere intesa come un'area cruciale per molti soggetti e per molti aspetti, in quanto rappresenta la concreta traduzione delle politiche sociali nell'area pubblica, ed è ciò che il cittadino utente incontra nel suo rapporto con il sistema dei servizi; costituisce inoltre lo scenario di azione nel quale sono immersi gli operatori, e contribuisce a definire vincoli e strumenti di lavoro, e questo rappresenta il terreno sul quale i decisori delle politiche e gli amministratori in senso generale giocano per trasformare le idee e le risorse in azioni concrete nell'interesse dell'utenza.[86]

La complessità e il grado elevato di turbolenza e indeterminatezza che caratterizzano le organizzazioni di *welfare* e, in particolare, i servizi sociali, induce a precisare che , nell'avvicinarsi alla lettura di un'organizzazione di *welfare* pubblico, così come per ogni analisi di sistema sociale, l'osservatore dovrebbe dichiarare la propria "*non neutralità*".

Ogni lettura è influenzata infatti dall'approccio teorico di riferimento e dalle scelte metodologiche ivi implicate.

Tra le varie possibilità di lettura viene qui proposto, in considerazione dei temi trattati in questo studio, un particolare punto vista: quello della teoria dell'azione organizzativa, poiché considerata particolarmente aderente alle necessità esplicative del processo decisionale, della valutazione, della qualità.

Tale Teoria dell'Azione Organizzativa individua le linee essenziali di ricerca nell' intero arco temporale di sviluppo degli studi sull'organizzazione, ma non può essere considerata una scuola o una corrente di pensiero.

Per rendere chiaro il significato di 'azione organizzativa' sembra il caso di precisare il significato attribuibile al termine azione nella teoria sociale . Il contributo di WEBER, a cui fa riferimento gran parte delle teorie che si riferiscono all'azione sociale , risulta pertanto fondamentale.

Secondo WEBER per azione si deve intendere un fare, un tralasciare un subire di un individuo, in relazione al fatto che gli individui che agiscono connettano ad esso un senso soggettivo. Mentre l'attributo sociale designa un "agire che sia riferito - secondo il suo senso, intenzionato dall'agente o dagli agenti- all'atteggiamento (nel

[86] M MOTTA, F. MONDINO, *Progettare l'assistenza*, N.I.S., Roma ,1994

senso del fare, tralasciare, subire) di altri individui, e orientato nel suo corso in base a questo"[87].

Le traiettorie principali, conseguentemente individuate da MAGGI, sottolineerebbero:

1. "Una teoria[88] dell'azione presuppone una *concezione* in termini di *processo* dei fenomeni umani, che consideri il tempo come una variabile fondamentale". Il termine *azione*, nelle scienze sociali, indica "la connessione della condotta di un agente umano a un *senso* soggettivo ed oggettivo".

Esiste quindi uno stretto collegamento tra l'azione dell'agente umano, colui che compie un'azione e il collegamento a un senso oggettivo e soggettivo tramite una teoria delle Decisioni. La centratura in campo organizzativo di una siffatta concezione, sarà perciò, come sostiene l'autore, sugli individui e sulle strutture relazionali prodotte e riprodotte., e non tanto sull'idea di organizzazione come entità "concreta e a se' stante, sovraordinata o comunque separata dagli individui"[89].

2. La Teoria dell'Azione Organizzativa richiede "scelte epistemologiche adeguate allo studio di fenomeni *artificiali*, ossia prodotti dall'intenzionalità umana, che non possono essere dunque mutuate dalle scienze che studiano la natura.

Pare opportuno ricordare a questo proposito, con MAGGI, che già all'inizio del secolo, all'interno del dibattito nelle scienze sociali, lo scontro tra positivisti e antipo-

---

[87] M: WEBER, Wirtschaft und Gesellschaft, Mohr, Tubigengen , 1922, tr.it. Economia e società, Comunità, Milano, 1961, 1986. Weber individua una tipologia dell'agire sulla base delle sue 'determinanti' (o motivi):

1. L'agire determinato in modo razionale rispetto allo scopo(considera l'adeguatezza dei mezzi e delle conseguenze di tale agire).
2. L'agire determinato in modo razionale rispetto al valore (considera le conseguenze del perseguimento di certi scopi),
3. L'agire determinato affettivamente,
4. L'agire determinato tradizionalmente.

Occorre ricordare che si tratta di *tipi ideali*, considerati come costruzioni concettuali, che nell'azione concreta sono sempre mescolati con diversi orientamenti. E' soprattutto il primo ideal-tipo, quello che meglio si adatta ad un'analisi dell'azione organizzativa, perché l'agire organizzativo è, nella sua forma tipico-ideale, un agire reazionale rispetto allo scopo.

[88] Il termine 'teoria' non va inteso nel senso di un sistema di ipotesi da verificare empiricamente, ma come schema concettuale euristico; è utilizzabile in prima istanza per descrivere e interpretare l'organizzazione; in secondo luogo, risulta utile per generare asserzioni che vanno poi sottoposte anche a controllo empirico. fr. ALBANO, op. cit.

[89] B MAGGI, R. ALBANO, La Teoria dell'Azione Organizzativa, in G. COSTA, R. C. D. NACAMULI (a cura di) Manuale di organizzazione aziendale, vol.1, UTET, Torino, 1996, p.
Si veda anche B. MAGGI , Razionalità e benessere. Studio interdisciplinare dell'organizzazione, Etas libri, 1990, p.

sitivisti fu piuttosto forte. I positivisti, per i quali la costruzione di una scienza della società non poteva prevedere spazi per alcuna soggettività, nemmeno per il ricercatore sociale, promossero un determinismo positivistico, che doveva individuare leggi universalmente valide per analizzare i fatti in modo oggettivo.

Gli anti-positivisti, invece, si dichiarano convinti che le discipline che studiano gli esseri umani nel loro fare esperienza della vita sociale, sono soggette a metodi di indagine prevalentemente "empatici", caratterizzate cioè dal tentativo di far rivivere l'esperienza soggettiva ad altri soggetti, per comprendere il senso soggettivo che questi attribuiscono alle loro azioni. [90].

3. L'Azione Organizzativa è "per definizione un agire che commisura (tendenzialmente) i mezzi ai fini, ossia è una forma particolare di agire *razionale*"[91]

L'agire umano dotato di senso presenta una struttura , che è frutto delle scelte operate dagli agenti, vincolo ma al tempo stesso risorsa per il loro modo di decidere e agire. Ciò vale, a maggior ragione per l'organizzazione, che va compresa nel suo aspetto duale di agire finalizzato, capace di riprodurre e modificare un ordine, ed eventualmente la struttura, cioè la regolazione dell'agire. Struttura organizzativa e agire organizzativo non sono due entità separate da collocare in una sequenza causale gerarchica e necessaria, ma due aspetti analitici dell'organizzazione[92].

Lo studio dei fenomeni organizzativi ha prodotto un interessante incontro interdisciplinare, soprattutto grazie a proposte interpretative forti come quelle di WEBER[93], di SIMON[94] e di THOMPSON[95].

---

[90] Il rifiuto di questa rigida alternativa tra soggettivismo e oggettivismo sarà maturato da Max Weber nel suo correlato metodologico spiegazione vs comprensione empatetica . M WEBER, *Gesammelte Aufsatze zur Wissenschaftslehre,* Mohr, Tubingen , tr.,it. Il metodo delle scienze storico-sociali, Einaudi, Torino, 1958.

[91] B MAGGI, *La teoria* ..,op. cit. pp. 220- 221.

[92] R. ALBANO, op cit.

[93] Giova qui ricordare che l'interesse di Weber per l'organizzazione si situa nella trattazione relativa alle forme ideal-tipiche del potere. In tutte le forme non effimere di potere esiste *l'apparato amministrativo,* il cui agire è diretto continuativamente verso l'attuazione degli ordinamenti. "L'esistenza di questo agire è ciò che si designa con il termine organizzazione". op. cit. alla nota (86).

[94] H. SIMON, negli anni quaranta, affermava la necessità di costruire un quadro analitico che renda scientifica l'indagine sulle organizzazioni, liberando il campo dalle aporie logiche ed empiriche dei cosiddetti "principi organizzativi", dettati dalla Science of Administration. Secondo Maggi, op. cit., egli fonda invece una vera e propria Teoria dell'Azione Organizzativa., centrata in particolare sullo studio dei processi di formazione e di esecuzione delle decisioni nei processi organizzativi. Alcuni

Lungo la possibile trama di una teoria dell'azione organizzativa è possibile individuare uno schema di riferimento congruo nell'impianto, per cogliere esaurientemente, per dirla con MAGGI, come lo studio dell'agire organizzativo si debba muovere in termini di interdisciplinarietà.

Risulta cioè necessario superare l'ottica di una analisi organizzativa multidisciplinare, che l'autore definisce come cumulo di conoscenze separate.

Il rischio, tuttora presente, è che ogni disciplina si senta incentivata a definire un particolare punto di vista ai fini della conoscenza organizzativa.

Una prima condizione per attuare una lettura interdisciplinare è rintracciabile nella definizione di una base epistemologica comune.

Una seconda condizione consiste nell'operare una distinzione dell'interdisciplinarietà a due livelli:

- al primo l'intedisciplinarietà "concerne la costruzione di uno schema interpretativo dei caratteri che distinguono l'azione organizzativa da altre specie dell'agire; centrale è l'interpretazione della variabilità della struttura organizzativa";
- al secondo livello è richiesto un dialogo tra la teoria organizzativa e le teorie che presiedono alle logiche delle azioni tecniche e istituzionali, quali caratterizzano le differenti realtà organizzate (azioni economiche, politiche, giuridiche, educative, sanitarie, ecc.)[96].

A conclusione di queste considerazioni pare opportuno puntualizzare i contributi della letteratura sociologica rispetto allo sviluppo dei diversi paradigmi interpretativi

---

elementi relativi alla teoria elaborata da Simon saranno ripresi nel paragrafo "processo decisionale e valutazione, in questa stessa tesi.

[95] J D. THOMPSON elabora una Teoria dell'Azione Organizzativa e la propone in *Organization in Action* ,McGraw- Hill, New York, 1967, tr. It. L*'azione organizzativa,* Isedi, Torino, 1988, 1990. Proseguendo l'opera di Simon Thompson propone lo studio dell'organizzazione come processo di azioni, orientato secondo razionalità intenzionale limitata che affronta l'incertezza. Le organizzazioni sono per quest'autore sistemi "indeterminati che fronteggiano l'incertezza", ma allo stesso tempo "soggette al criterio della razionalità e perciò richiedenti determinatezza e certezza" op. cit., 1967 tr. it. 1990, p.77. Il contributo di Thompson appare fondamentale anche per il processo decisionale e la sua valutazione come verrà sottolineato più oltre.

[96] B. MAGGI, op. cit. pag. 247.

così come presentati da BERTIN, sulla base dei contributi di RUSCONI[97] e REBORA[98] nel seguente schema comparato:

TEORIE DELL'ORGANIZZAZIONE (RUSCONI, 1984)	TEORIE DELLE DECISIONI (REBORA, 1983)
1. Classico weberiano Distinzione tra competenze tecniche e politiche; centralizzazione del potere; legittimazione del potere attraverso l'autorità legale; razionalità logica; (rispondenza mezzi fini) imparzialità e uniformità di comportamento; efficienza attraverso linee gerarchiche accettate e precisa strutturazione dei compiti; processo decisionale frammentato e lineare; non prevista autonomia decisionale dei singoli attori;	1. Analitico Univoca individuazione e quantificazione degli scopi; sono raccolte più informazioni possibili; si individua un modello di spiegazione della realtà costituito da precisi nessi causali; vengono individuate diverse opzioni di scelta; si calcolano le probabilità relative ad ogni singola opzione; viene scelta l'opzione migliore
2. Sociale- psicologico Dimensione tecnica e politica non completamente divise; carattere democratico del potere; potere legato al peso dei diversi gruppi di pressione che si confrontano; organizzazione come insieme di soggetti con propri orientamenti e fini; attenzione agli aspetti informali i singoli sono dotati di discreti margini di autonomie decisionali; decisione come frutto dell'incontro di più decisori, legata al livello di potere di ogni singolo individuo;	3. cibernetico scarso peso assegnato all'orientamento ai fini; vengono trattate solo le informazioni che corrono su canali preesistenti e predefiniti; vengono prese in considerazione solo poche variabili; comportamento decisionale regolato da feedback relativi a queste poche variabili; il soggetto ha un insieme di risposte precodificate; riconosce una particolare situazione e risponde mettendo in campo la modalità di comportamento corrispondente, precedentemente codificata e memorizzata
4. sistemico- umanistico ha due anime che tentano di combinarsi, e cerca di perseguire la razionalità del modello sistemico e l'attenzione alle dinamiche interpersonali dell'approccio psicosociale; considera l'importanza dei legami interni ed esterni all'organizzazione (ambiente); considera l'interdipendenza reciproca fra diverse variabili; riconosce che la decisione è a "razionalità limitata" al contesto che la produce ma considera questi aspetti non limiti ma vincoli al processo decisionale.	2. cognitivo paradigma strettamente legato al precedente; viene qui assegnata maggiore enfasi all'esistenza di parametri precodificati che orientano il decisore; le informazioni raccolte e il trattamento effettuato dipendono dal quadro cognitivo di partenza del singolo decisore.

[97] G. RUSCONI, *Scambio, minaccia, decisione*, Il Mulino, Bologna, 1984.

[98] G. REBORA, *Organizzazione e direzione dell'ente locale*, Giuffrè, Milano, 1983.

Fonte: G. BERTIN "*Processo decisionale, programmazione e conoscenze sociologiche, in "La ricerca sociale*", N° 41, Angeli, Milano, 1996. p.

1.4.2. PROCESSO DECISIONALE E VALUTAZIONE.

E' già stata sottolineata la corrispondenza tra il termine valutazione e il termine decisione.

Rispetto alla situazione italiana non sembra di poter rintracciare nella gestione dell'intervento pubblico elementi specifici completamente rispondenti alle caratteristiche dell'approccio razional-comprensivo; si è assistito piuttosto, come sostiene BERTIN, a tentativi di "sovrapporre alla logica burocratica, con cui veniva gestita l'organizzazione, la strumentazione ed i modelli propri del paradigma decisionale di tipo analitico, che sono stati di fatto annullati dalla forte presenza della dimensione politico-partecipativa[99]".

In questo senso l'approccio che ne risulta è un misto di elementi propri dei vari modelli precedentemente descritti, sia per quanto riguarda l'approccio razional-comprensivo, sia per quanto concerne , soprattutto sul piano concreto, l'approccio incrementale sconnesso.

Si tratta ora di trovare elementi che consentano di disegnare un percorso di rinnovamento tale da costruire un approccio nuovo , in grado di rendere concrete ed operative le indicazioni di cambiamento così come lo scenario delineato in apertura di questo capitolo sembra delineare.

Gli elementi da prendere in considerazione possono essere individuati:

- nell'opzione di uno o più approcci teorici coerenti internamente ed esternamente, in grado cioè di dimostrare logicità nell'impianto interno, sul piano teorico e nella corrispondenza di questo con la traduzione in azioni concrete, e nell'impianto esterno, ossia nella relazione con altre organizzazioni presenti nella società;
- nella definizione di quali siano i tipi della valutazione necessari e coerenti con l'approccio o gli approcci scelti,
- nell'individuazione di quali siano le dimensioni della valutazione e della valutazione della qualità;

[99] G. BERTIN , P*rocesso decisionale*.., op. cit. pag. 91.

- nella definizione di quali siano i momenti di valutazione corrispondenti alle fasi del processo decisionale, il *timing,* della valutazione.

Se la valutazione e la valutazione qualità possono essere considerate strategie di miglioramento dell'azione dei servizi, allora risulta evidente che debbano prendere in considerazione sia gli effetti degli interventi sia il processo di attivazione degli stessi.

In questo senso, come già evidenziato, la valutazione non è una mera somma di tecniche da utilizzare all'uopo.

Una prima considerazione sulla scelta di un determinato approccio o un determinato strumento concerne il fatto che questa dipende dall'ambito valutativo e dal contesto organizzativo che si intende valutare

Valutare l'impatto , i risultati e il processo di attivazioni di progetti non può essere ricondotto soltanto ad analisi del rapporto costi-benefici, o ad una rendicontazione del bilancio dell'organizzazione.

Tale valutazione, che resta importante, va integrata con le valutazioni dei professionisti, degli utenti, delle associazioni e delle agenzie implicate nel contesto sociale. I giudizio di soddisfazione dei vari soggetti, pur in considerazione del fatto che gli interessi degli uni non sono coincidenti con quelli degli altri completa ed arricchisce la valutazione.

Il tema della qualità sarà affrontato successivamente; per ora sarà sufficiente enucleare, con BERTIN, le dimensioni da indagare per valutare la qualità, poichè risultano utili nella dissertazione sui temi chi si stanno qui affrontando. Tali dimensioni risultano:

- efficacia, cioè il grado di realizzazione degli obiettivi[100],
- efficienza, intesa come uso ottimale delle risorse,

[100] La valutazione di efficacia viene distinta in due categorie fondamentali, che corrispondono anche ai diversi punti di vista (del decisore o dei beneficiari delle politiche) che possono essere assunti dal valutatore:
- efficacia interna (o gestionale) intesa come la capacità di raggiungere gli obiettivi o i risultati attesi fissati a priori dall'ente pubblico;
- efficacia esterna (o sociale), intesa come la capacità del prodotto servizio offerto dall'Ente di soddisfare i bisogni degli utenti. Cfr. M. PALUMBO, *Elementi di una teoria generale della valutazione*, in C. BEZZI, M.PALUMBO, op. cit.

- equità ed accessibilità, nel senso dell'accesso ai servizi e della capacità di evitare discriminazioni nelle modalità di erogazione,
- sensibilità o soddisfazione, cioè la corrispondenza al sistema delle aspettative dell'utenza,
- appropriatezza, ovvero la capacità di centrare gli interventi rispetto al bisogno che davvero vorrebbero soddisfare[101].

Incrociando i diversi soggetti che possono essere implicati nel processo valutativo, le dimensioni – obiettivo della valutazione e le possibili prospettive, è possibile rendere la complessità di un approccio valutativo che possa assicurare una corrispondenza sia alla complessità dell'organizzazione sia alle opzioni teoriche di riferimento, sia ai diversi punti di vista che i soggetti possono portare, come visualizzato nello schema seguente:

SOGGETTI	PROSPETTIVE	OBIETTIVI
Policy–makers	macrodecisionale	Impatto sociale
Amministratori	Organizzativo-gestionale	Efficienza
Operatori	tecnico-professionale	Qualità delle prestazioni
Utenti	Particolaristica	Soddisfazione bisogni
Cittadini	Universalistica	Equità

Fonte: L. BENEDETTI, op. cit. pag. 85.

La prospettiva valutativa deve garantire nell'impianto teorico e metodologico di poter contemplare e mettere in connessione i diversi punti di vista e le diverse prospettive .

Inoltre, per poter fronteggiare l'elevato grado di incertezza che caratterizza i servizi sociali, essa deve presentare caratteristiche di flessibilità e di adattabilità, sia negli approcci teorici sia nelle strategie e metodologie

Continuando la composizione di uno schema generale di riferimento per un nuovo approccio alla valutazione, pare opportuno prendere in considerazione il momento nel quale viene effettuata la valutazione.

[101] G. BERTIN, op. cit., p.

La letteratura considerata concorda nell'individuare quattro momenti :

1. *ex ante*, ossia prima dell'avvio di un programma o di un intervento;
2. *in itinere* o *on going,* in corso di realizzazione;
3. *conclusiva,* al termine dell'attuazione del programma o dell'intervento;
4. *ex post,* quando l'intervento o il programma hanno iniziato a dare i loro frutti.

I quattro tipi di valutazione individuati possono riguardare tutte le forme di valutazione citate: (efficienza, efficacia...), anche se assumono rilievo diverso all'interno di ognuna.

Nelle esperienze più diffuse di valutazione, le due modalità maggiormente usate sono la *efficacia ex ante ed ex post.* La prima riguarda la coerenza tra bisogni ed obiettivi o quella tra obiettivi e risultati attesi, la seconda riguarda la coerenza tra i risultati conseguiti e bisogni o tra risultati conseguiti e risultati attesi.

La rinuncia , o meglio l'impossibilità di utilizzare un approccio decisionale ispirato dalla ricerca della razionalità assoluta comporta, come già evidenziato, la rinuncia ad un modello unico, applicabile a qualsiasi decisione da prendere.

La capacità di diversificare i contesti decisionali e di individuare strumenti capaci per ridurre l'incertezza, diventa strategica nel supportare la decisione del *management*, riducendo il più possibile il margine di rischio sotteso ad ogni processo decisionale.

In definitiva, la logica decisionale ispirata alla razionalità limitata sembra essere il contesto più idoneo per ripensare l'approccio teorico a sostegno della valutazione.[102]

Lungo il percorso decisionale sono diversi i momenti nei quali può esistere la necessità di attivare meccanismi di valutazione. BERTIN immagina quattro momenti fondamentali, che sembrano senz'altro condivisibili:

- valutazione come supporto al processo di scelta;
- valutazione come supporto alla gestione di un progetto (valutazione di processo);
- valutazione come verifica dei risultati prodotti dall'implementazione di un progetto o dalla gestione di una organizzazione (valutazione di risultato o di programma)
- valutazione come verifica della riproducibilità di una politica o di un progetto (ricerca valutativa).

[102] MAGGI, op. cit. 1990, p. ; THOMPSON, op. cit. 1993, p. BERTIN, op. cit. 1996, p.

Per molto tempo si è ritenuto che il lavoro sociale avesse caratteristiche non valutabili, in quanto il "prodotto", ossia sostanzialmente la relazione tra soggetti all'interno del contesto ambientale, risultava impalpabile , non definibile con precisione , soggetto a variabili indipendenti .

In questi ultimi tempi sta invece crescendo l'interesse nei confronti dei sistemi di valutazione che possono offrire sia strumenti di monitoraggio dei risultati e dei processi sia occasioni preziose per dare visibilità ai servizi e agli operatori sociali.

Per poter valutare quale tipo di utilizzo delle strategie di valutazione sia possibile per l'intervento sociale è necessario enucleare alcune caratteristiche tipiche del servizio sociale e dei servizi sociali, come si vedrà nel capitolo successivo.

2. SERVIZIO SOCIALE E SERVIZI SOCIALI: NUOVE TENDENZE E ANTICHI PROBLEMI.

2.1. Definire il servizio sociale: un antico problema?

Definire significa "dare un nome alle cose", creare delle distinzioni, evidenziare elementi di differenziazione, e ciò può in parte contribuire, nel fare chiarezza, a rafforzare alcuni elementi di identità professionale degli assistenti sociali.

L'obiettivo delle riflessioni che seguono non può essere quello di proporre una ricostruzione storica della nascita ed evoluzione del servizio sociale[1], i confini della proposta non lo consentono, quanto piuttosto quello di tratteggiare alcuni elementi utili all'analisi contenuta in questo studio.

La definizione di servizio sociale è per sua natura complessa. Questo termine è stato utilizzato, nel tempo, per indicare un metodo di intervento, una tecnica specifica, l'azione professionale tipica dell'assistente sociale o la struttura di servizio all'interno della quale vengano svolte azioni professionali specifiche.

Già l'uso del termine "Servizio Sociale" pone un primo problema : non corrisponde esattamente al termine "*social work*" della lingua inglese dal quale deriva, come accade invece per il termine francese "*travail social*" o per il termine tedesco "*Sozial Arbeit*".

Va ricordato, infatti, che il servizio sociale nasce in America intorno agli anni trenta mentre in Italia si afferma diffusamente soltanto dopo la seconda guerra mondiale.

---

[1]L'accezione del termine "servizio sociale" non è, storicamente, univoca e può designare sia un sistema di interventi delle politiche sociali, sia un insieme di interventi e prestazioni erogate dai servizi sociali, sia ancora la professione di assistente sociale. Componenti diverse, connesse all'accezione utilizzata e la punto di vista con cui sono posti i vari soggetti definitori hanno messo in evidenza, nel tempo, la dimensione di "arte" piuttosto che quella di "scienza", fino ad arrivare ad elaborazioni più recenti che prendono in considerazione la dimensione della professione che si va realizzando in un sistema integrato di servizi socio- sanitari, in stretta connessione con l'evoluzione delle politiche sociali.

Si veda in proposito, tra gli altri, F. Villa, *Dimensioni del servizio sociale*, Vita e pensiero, Milano 1992, in particolare il cap. III "Elementi di storia dell'assistenza e del servizio sociale", pp.105-126 . Un recente ed interessante studio in proposito è quello proposto da A.M. Campanini, *Le basi teoriche del servizio sociale nel confronto con la teoria sociologica,,* Tesi di Dottorato di Ricerca, Sociologia, teoria e Metodologia del servizio Sociale, Università di Trieste, Ciclo IX°, 1996/97, Coordinatore e Tutor Prof. Giorio.

Tra gli altri contributi di definizione del servizio sociale si veda anche M. DIOMEDE CANEVINI, Voce *SERVIZIO SOCIALE*, in F. DEMARCHI, A. ELLENA, B, CATARINUSSI, (ACURA DI), *Nuovo dizionario di sociologia,* Ed Paoline, Milano, 1987. Per i rapporti con la sociologia e la politica sociale, può vedersi particolarmente: R.DE VITA, P: DONATI e G.B. SGRITTA (a cura di), la politica sociale oltre la crisi del Welfare-State, Angeli, Milano, 1994.

Durante il periodo fascista nasce la prima scuola di servizio sociale italiano, con l'obiettivo di formare assistenti sociali che esercitassero la professione nelle fabbriche, ma è dal 1945 che avviene la costituzione delle prime scuole di formazione, la definizione di nuovi ambiti di intervento, e il delinearsi di competenze e funzioni più tardi sancite da leggi nazionali e regionali.

Per un lungo periodo l'elaborazione teorica italiana viene indirizzata alla traduzione degli studi statunitensi, considerati all'avanguardia per la crescita della neo-professione, che tenta di promuovere un distacco dalla vetusta idea di carità e beneficenza in favore dello sviluppo di un carattere più scientifico e innovativo.

Soltanto verso gli anni ottanta si assiste ad una nuova produzione di contributi teorici e tecnici originali per il servizio sociale, che rafforzano l'affermarsi di un'ottica unitaria, globale e integrata sia nell'elaborazione di modelli teorici, sia nella messa a punto di procedimenti metodologici, sia ancora nello studio di tecniche e strategie di azione[2]

Per quanto riguarda una certa omologia tra il servizio sociale e il *social work,* e pur tuttavia una non corrispondenza diretta tra i termini risulta particolarmente acuta la lettura proposta da Toscano.

"Rispetto al *social work* che mantiene una sua indeterminazione inframodale, il servizio sociale (italiano) manifesta una inclinazione sistemica maggiore. Qui interagiscono con la situazione le grandi entità formali menzionate: la chiesa cattolica come sistema e lo stato come sistema. Si tratta di complessi istituzionali che in quanto tali

---

[2] Per un approfondimento sul tema si veda:
E. BIANCHI, M. DAL PRA PONTICELLI, I. DE SANDRE, E. GIUS, *Servizio sociale, Sociologia, Psicologia: ripresa critica di un dibattito teorico,* Zancan, Padova, 1983; M.DAL PRA PONTICELLI (a cura di), *I modelli teorici del servizio sociale,* Astrolabio, Roma, 1985; M. DAL PRA PONTICELLI, *Metodologia del servizio sociale. Il processo di aiuto alla persona,* Angeli, Milano, 1985; M. DAL PRA PONTICELLI, *Lineamenti di servizio sociale,* Astrolabio, Roma, 1987; F.FERRARIO – G.GOTTARDI, *Territorio e servizio sociale*, UNICOPLI, Milano, 1987; O. CELLENTANI- P. GUIDICINI (a cura di), *Il servizio sociale tra identità e prassi quotidiana*, Angeli, Milano, 1989;Coordinamento Nazionale Docenti di servizio Sociale, *Il servizio sociale come processo di aiuto*; Angeli, Milano, 1985; S. CORAGLIA- G.GARENA, *L'operatore sociale,* Nuova Italia Scientifica, Roma, 1988; E. BIANCHI- A.M. CAVALLONE, M. PONTICELLI ET. AL., *Il lavoro sociale tra soggetti ed istituzioni,* Angeli, Milano, 1988; A.M. CAMPANINI- F. LUPPI, Servizio *sociale e modello sistemico*, N.I.S., Roma, 1988.

rivelano sia un loro tratto omogeneo sia una loro capacità antagonista. E operano sul medesimo terreno."[3]

Il termine *work* richiama "...una condizione individualistica ed una concezione negoziale del fare, così che la relazione si consuma ipoteticamente tra attori che danno in sè senso alla relazione. Il lavoro recita la fatica del rapporto e nel tempo stesso la sua regola e la sua regolarità", e viene legittimato in misura maggiore dal termine *social*. "Si tratta di un lavoro che ha il sociale come oggetto e come fine e pertanto fa riferimento a istanze pubbliche e a pubbliche virtù. Le quali continuano, per così dire istanza private." [4]

Il termine "servizio" rimanda ad un "termine–concetto... che ben si adatta sia la lessico normale della chiesa che a quello dello stato: era pertanto richiesto di coniare una diversa espressione per il servizio sociale che mettesse capo all'assetto della chiesa o per quello che si svolgesse nell'ambito dello stato"[5].

In generale, il termine "servizio sociale" designa una "unità organizzativa attivata per l'esercizio di una o più funzioni avente carattere di continuità"[6] mentre il termine "servizi sociali" rimanda al concetto di "attrezzature attraverso cui si esplicano le attività di aiuto sociale e di protezione sociale... il termine comprende non solo i servizi pubblici, ma pure le istituzioni private che costituiscono l'insieme dei mezzi strumentali destinati a realizzare i programmi di protezione sociale"[7].

Pur considerando i numerosi e apprezzabili tentativi definitori che si sono succeduti nel tempo, esiste ancora, almeno per il contesto esterno alla "corporazione" professionale, il rischio di una sovrapposizione tra il concetto di servizio sociale, inteso

---

[3] M. TOSCANO, *Pensare il servizio sociale,* in M. TOSCANO (a cura di), *Introduzione al servizio sociale*; Laterza, Bari, 1996, pag.37-38 passim.

[4] M. TOSCANO (a cura di), op. cit., pag.37-38 passim.

[5] Ibidem.

[6] Ministero dell'Interno, Direzione Generale dei Servizi Civili, Dizionario sinottico comparativo dei servizi socio-assistenziali, Roma, 1994, pag.21. La definizione precisa che "gli elementi costitutivi del servizio sono: una sede fisica, dotata di adeguate attrezzature ed accessibile all'utenza in orari determinati, un bacino di utenza o ambito territoriale di riferimento (subcomunale, comunale, sovracomunale); una serie di attività e di prestazioni, determinate dagli obiettivi a cui il servizio risponde e dall'utenza a cui è rivolto;- l'utenza reale o potenziale-; il personale."

[7] M. GROSSMAN, *Note su alcuni termini di servizio sociale,* in A. BENFENATI- V. MASCIA "*Problemi del servizio sociale*", Vol. I, Ed. Montefeltro, Urbino 1974, pag. 64.

come disciplina guida dell'azione e dell'elaborazione teorica degli assistenti sociali, e il sistema dei servizi in cui essi operano, accanto ad altri professionisti.

Anche C. Trevisan sottolinea, già alla fine degli anni settanta, "nello stesso ambito del servizio sociale professionale ed ancor più nelle sedi di programmazione si incomincia a distinguere tra "servizio sociale" (come intervento professionale degli assistenti sociali) e "servizi sociali"(come consumi pubblici soddisfatti con infrastrutture generalizzate)[8]

Fin dalle origini si delinea inoltre una stretta connessione tra la natura del servizio sociale, inteso come disciplina, e le variabili di tipo sociale, storico, economico e politico che caratterizzano la società e il sistema di *welfare* nel suo divenire.

Ciò ha comportato per la disciplina e per la comunità professionale, l'assunzione di una connotazione particolare, al centro di un crocevia tra diverse committenze e funzioni, molto faticosa da mantenere in termini propositivi per la professione e la società.

La situazione che si è verificata può essere letta, rispetto alla *vexata quaestio* della esistenza o meno di teorie specifiche e proprie del servizio sociale, come concausa e, al tempo stesso, effetto della mancanza di riferimenti teorico-operativi autonomi.

Può essere cioè avanzata l'ipotesi che la funzione di mediazione, di risposta complessa e continua a più livelli di committenza, abbia da un lato arricchito il patrimonio di conoscenza globale del servizio sociale; ma, poiché non è stato possibile, sul piano culturale ed operativo, circoscrivere l'ambito di intervento professionale, non abbia potenziato l'elaborazione di una cultura originale, indipendente e specifica, con carattere di propedeuticità ad una capacità di lettura "meta" dei fenomeni complessi in cui operare.

Donati ha chiamato questa situazione "doppia committenza" riferendosi alle richieste, a volte contrastanti, tra amministratori e i dirigenti delle organizzazioni dove esplicano la loro professione gli assistenti sociali, e quelle degli stessi cittadini.[9]

---

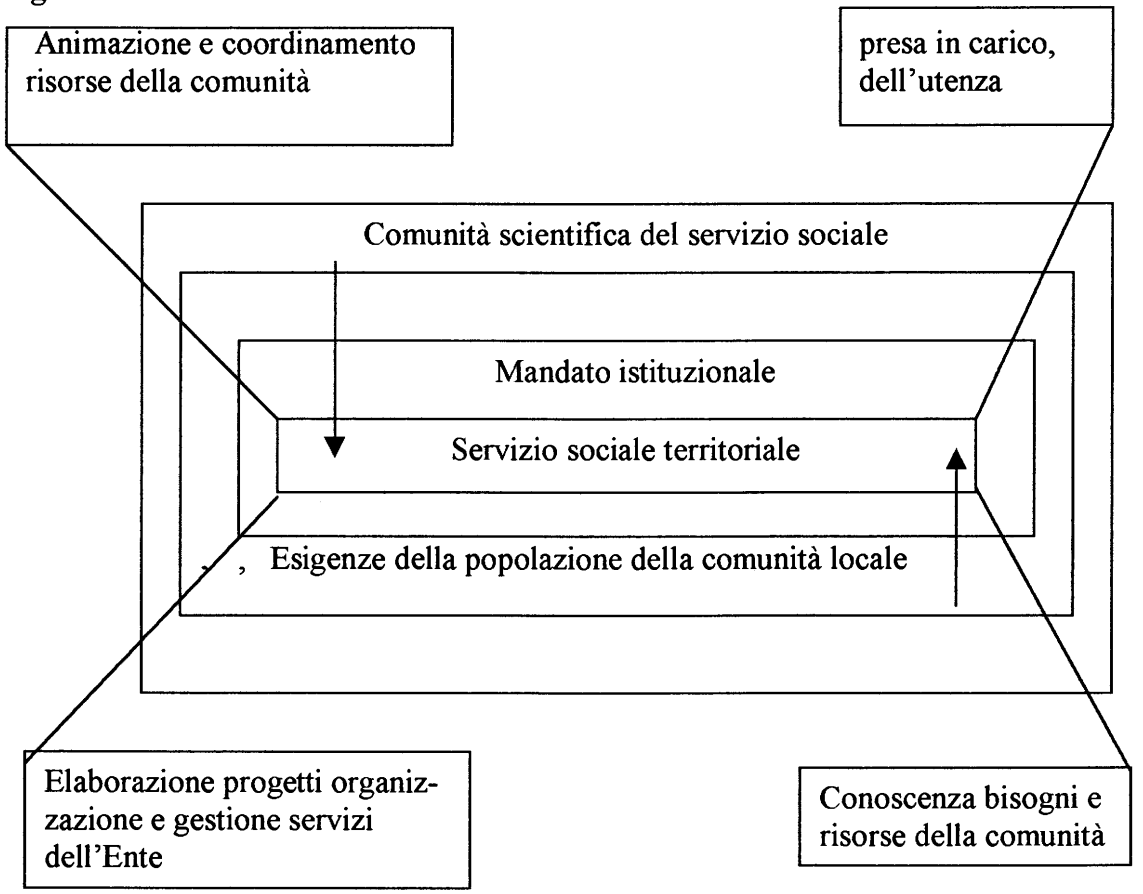
[8] C: TREVISAN, *Per una politica locale dei servizi sociali,* Il Mulino; Bologna1978, pag. 19.

[9] P. DONATI, *L'operatore assistente sociale di fronte alla crisi del welfare state: quali prospettive?*, in "La Rivista italiana di servizio sociale, n°1, 1981, ISTISS, Roma.
Anche G. BATESON, nei suoi studi sull'origine relazionale della schizofrenia ha enucleato il concetto di *double bind* (doppio legame) per indicare la situazione che paralizza il soggetto nella scelta tra alternative possibili, Cfr.. It. *Verso un'ecologia della mente,* Adelphi, Milano, 1978.

L'ipotesi di Donati è che "non se ne esca se non con un mutamento socio-culturale orientato ad una differenziazione sociale dei ruoli e interventi, che operino in un quadro più flessibile a fronte delle accresciute complessità e contingenze" (...)"L'assistente sociale deve poter essere un soggetto attivo di transazione del consenso/dissenso della popolazione (e non solo di una parte di essa) nei confronti delle istituzioni di *Welfare*, e deve poter padroneggiare sistemi di scambio significativi, efficaci, a base di reciprocità. (...) L'assistente sociale degli anni ottanta è chiamato ad essere un soggetto privilegiato, e però differenziato, di mediazione fra mondi vitali quotidiani e istituzioni sistemiche"[10].

Anche la comunità scientifica del servizio sociale ha affrontato questa situazione nelle proprie elaborazioni, come si evince dallo schema che segue:

Figura 1 Committenze e Funzioni del Servizio Sociale Territoriale .



Fonte: M. DAL PRA PONTICELLI L'*"unitarietà" del metodo del servizio sociale: riflessioni e proposte*, in Rassegna di servizio sociale, n°1, EISS, Roma, 1996. Pag.7.

[10] P. DONATI, op. cit. pp.13- 15.

Il servizio sociale si connota, quindi, come disciplina *in fieri*, [11] con caratteristiche di adattamento e flessibilità che, se da un lato possono essere considerate risorse, dall'altro non sono riuscite, finora a costituirsi come elemento propulsore per un riconoscimento forte dell'elaborazione teorica e del consolidamento della professione nella società.

Per tentare un superamento di confusioni terminologiche e semantiche è necessario considerare con Dal Pra Ponticelli che il "Servizio Sociale è una professione di aiuto e si esplica all'interno dei servizi sociali quali strutture pubbliche o private di welfare e si pone come obiettivi:

"1) ***creare***, attraverso un particolare e specifico ***processo di aiuto***, basato su una relazione interpersonale professionale di tipo promozionale, educativo e in parte terapeutico, ***i raccordi necessari fra bisogni e risorse*** sia familiari sia sociali, sia istituzionali che comunitari, attivando un sistema di aiuto intorno ai problemi del singolo o della collettività, favorendo i rapporti tra gli individui e fra gli individui e i sistemi di risorse, rendendo l'ambiente nutritivo e promozionale per le persone e i gruppi.

2) ***aiutare***, attraverso l'attuazione di un ***processo promozionale, le persone a sviluppare la propria capacità di affrontare e risolvere i propri problemi esistenziali*** con senso di responsabilità e autonomia, attraverso l'attivazione delle proprie risorse personali e di quelle del contesto familiare e sociale.

3) ***aiutare la collettività*** a individuare i propri bisogni e ad attivare le reti di solidarietà naturali, i processi di partecipazione, il volontariato organizzato al fine di creare risorse per la soluzione di problemi individuali e collettivi.

4) ***progettare, organizzare e gestire***, nell'ambito del sistema organizzato di servizi in cui è inserito, i servizi e le risorse in modo che siano rispondenti ai bisogni individuali e collettivi, personalizzati e non emarginanti.

5) ***evidenziare, studiare e analizzare i problemi collettivi*** (attraverso anche processi di generalizzazione rispetto alle situazioni problematiche individuali) al fine di contribuire alla progettazione e alla realizzazione di un sistema di servizi sociali ade-

[11] Anche M.ERBETTA FONTANA- M. CADARIO definiscono il servizio sociale come disciplina *in fieri* e specificano che "il sapere su cui si fonda non è finalizzato alla conoscenza come obiettivo, bensì all'acquisizione di strumenti analitici, descrittivi ed esplicativi della realtà sociale, orientati alla individuazione di strategie di intervento rispetto a situazioni problematiche", *Sociologia e intervento sociale,* Nuova Italia Scientifica, Roma, 1991, pag.16.

guato, nell'ambito delle linee di politica sociale generale e di quelle di politica dei servizi sociali a livello locale [12]".

Pertanto, per completare la descrizione degli elementi utili ad una definizione di servizio sociale sembra importante prendere in considerazione la definizione di assistente sociale e le interrelazioni tra questa ed altri elementi del servizio-sociale.

"L'Assistente Sociale è un operatore sociale che, agendo secondo i principi, le conoscenze e i metodi specifici della professione, svolge la propria attività nell'ambito del sistema organizzato delle risorse messe a disposizione dalla comunità, a favore di individui, gruppi e famiglie, per prevenire e risolvere situazioni di bisogno, aiutando l'utenza nell'uso personale e sociale di tali risorse, organizzando e promuovendo prestazioni e servizi per una maggiore rispondenza degli stessi alle particolari situazioni di bisogno e alle esigenze di autonomia e responsabilità delle persone, valorizzando a questo scopo tutte le risorse della comunità".

Il suddetto testo, redatto nel 1984 dalla Commissione Nazionale di studio per la definizione dei profili professionali e dei requisiti di formazione degli operatori sociali, confermata ed ampliata dalla Legge Nazionale n 84 del 1993 (istitutiva dell'Albo e dell'Ordine Professionale), evidenzia alcune dimensioni interessanti.

1) La prima coordinata evidenzia la *specificità della professione*: "L'assistente sociale è un operatore sociale che, agendo secondo i principi, le conoscenze, il metodo e le tecniche specifiche della professione..."

Gli elementi che compongono lo specifico professionale afferiscono a concetti quali professione, servizio, organizzazione, teorie di riferimento, metodologie, ruolo professionale. Il ruolo è caratterizzato dalla polivalenza e plurifunzionalità, dalla capacità che il professionista dell'aiuto esprime di interagire con bisogni, persone, istituzioni, soggetti collettivi. L'azione professionale è resa possibile dalla traduzione in atti concreti delle conoscenze, delle capacità e degli atteggiamenti che compongono l'anima di una professione "estremamente articolata e flessibile, in possesso di un ampio bagaglio tecnico culturale con ampia disponibilità e interesse al rapporto umano"[13]

---

[12] M.DAL PRA PONTICELLI *Lineamenti di Servizio Sociale,* Astrolabio, Roma, 1987, pag. 34.

[13] S. CORAGLIA- G. GARENA, *L'operatore sociale,* Nuova Italia Scientifica, Roma, 1988.

Il metodo, considerato unitario[14] nella sua applicazione a contesti diversi, è una caratteristica della specificità professionale: così l'assistente sociale può ricucire "trame" di sofferenze individuali e famigliari, può contemporaneamente aiutare a ritrovare fili di relazione in tessuti sociali dove nodi di risorse collettive si intrecciano a nodi definiti dalle politiche sociali e dall'organizzazione dei servizi.
Può fare questo perché possiede la capacità di passare dal particolare (ad esempio la consulenza psico- sociale ad una giovane madre tossicodipendente), al generale (ad esempio l'attivazione di un gruppo di auto-aiuto, lo stimolo alla creazione di risorse per trovare una risposta collettiva come un progetto di sensibilizzazione sulla tossicodipendenza a scuola, la partecipazione come tecnico ad una ricerca sulla diffusione del fenomeno in un dato territorio, per studiare successivamente strategie di risposta).

2) Una seconda coordinata mette in luce come l'assistente sociale svolga» la propria attività nell'ambito del *sistema organizzato delle risorse messe a disposizione dalla comunità".*
La centratura è sull'importanza della conoscenza del contesto nel quale si opera, delle sue caratteristiche fondamentali, delle risorse attivate e attivabili, e sulla funzione di stimolo dell'assistente sociale alla creazione di sinergie possibili tra soggetti singoli e collettivi della comunità.
Sottolinea, in un certo senso, la funzione di "mediazione sociale" strutturalmente compresa nel ruolo professionale, questione importante nel dibattito contemporaneo sul ruolo dell'assistente sociale.
Secondo DONATI, la mediazione, intesa come non come integrazione conformistica ma come» scambio politico ad orientamento emancipatorio"- è continuamente attivata anche tra l'interpretazione del proprio ruolo come» operatore sistemico", tramite la lettura attenta delle logiche proprie delle organizzazioni di appartenenza, e come» operatore di mondo vitale", tramite l'animazione di gruppi di base[15].

---

[14] A proposito del metodo globalmente unitario di servizio sociale si veda tra gli altri DAL PRA PONTICELLI, L' *unitarietà*.. .op. cit. pag. 16, dove afferma: " È unico il percorso logico che viene compiuto ma sono necessariamente diverse le attività che ogni fase del processo richiede e quindi sono diversi gli strumenti che si utilizzano".

[15] P. DONATI, op. cit., p. 96.

Rispetto alla funzione di mediazione F. VILLA suggerisce di utilizzare il termine transazione, tralasciando mediazione « che evoca troppi fantasmi del passato e troppe polemiche sulla funzione di integrazione sociale di questi operatori"[16].

In questo senso l'operatore sociale, quando lavora nel territorio e con i soggetti collettivi che lo animano, può essere definito anche "facilitatore sociale", per sottolinearne la funzione di catalizzatore della comunicazione e dello stimolo alla sinergia tra i vari attori coinvolti, sia tramite le valorizzazione delle risorse sia tramite il potenziamento delle capacità espresse, sino a giungere all'autonomia dei soggetti nella loro relazione.

Risulta molto lucida e anticipatoria, a questo proposito, l'osservazione che GIORIO ha proposto in un testo significativo per gli studi sull'applicazione del metodo nel lavoro di territorio (di comunità), laddove affermava che il servizio sociale di comunità avrebbe dovuto affrontare "un problema che la comunità intenda affrontare e risolvere, puntando allo scopo principalmente di una propria migliore organizzazione"[17]. A proposito poi del metodo necessario per raggiungere gli obiettivi descritti, l'autore precisava che l'assistente sociale "si sforza di armonizzare, nella sintesi ritenuta più opportuna ai fini operativi, da un lato, i principi desumibili dalle scienze sociali di base, e, dall'altro., l'utilizzazione in funzione comunitaria di nuove tecniche o di quelle stesse che –sotto diversa angolazione- egli usa allorchè applica gli altri metodi"[18].

3). "...per risolvere e prevenire situazioni di bisogno, aiutando l'utenza nell'uso personale di tali risorse, organizzando e promuovendo prestazioni e servizi per una maggiore rispondenza".

Una terza dimensione individua quindi nel *processo di aiuto* un aspetto centrale della professione, trasversale ai vari ambiti applicativi, con» funzione di struttura portante, sul piano metodologico» di qualsiasi tipo di intervento sociale[19].

---

[16] F.VILLA *Il lavoro sociale come professione*, in "Studi di sociologia", XXV, n°3, 1987.

[17] G.GIORIO, *Organizzazione di comunità*, Marsilio, Padova, 1969, pag. 203.

[18] G.GIORIO, op. cit., pag. 208..

[19] M. LERMA, *Metodi e tecniche del processo di aiuto,* Astrolabio, Roma, 1992, pag.7

La dimensione politico- istituzionale, a cui prima si è accennato costituisce lo scenario in cui viene giocata la capacità dell'assistente sociale di attivare processi di aiuto ai singoli, ai gruppi, ai soggetti collettivi presenti nel territorio di riferimento.
Il termine "processo" evidenzia non solo la scansione in fasi dell'azione professionale, ma anche la "graduale costruzione di un contesto interpersonale in cui l'articolazione di varie competenze professionali, l'accesso alle risorse, l'uso del rapporto professionale diventano strumento di cambiamento"[20].
Sul concetto di processo e sulla connessione con il metodo unitario in servizio sociale appare particolarmente illuminante la posizione di DAL PRA PONTICELLI là dove afferma che : "Il processo metodologico dovrebbe essere attuato dall'operatore in qualunque dimensione del proprio lavoro e cioè nel lavoro con l'utenza, nell'organizzazione dei servizi, nell'animazione della comunità, nella ricerca. Questa è anche la conseguenza logica delle due caratteristiche del servizio sociale territoriale (...) la multifunzionalità e l'unitarietà metodologica. (...) È *unico* il percorso logico che viene compiuto ma sono necessariamente diverse le attività che ogni fase del processo richiede e quindi sono diversi gli strumenti che si utilizzano"[21].
Rispetto al passaggio evolutivo da tre a un solo metodo unitario di servizio sociale GIORIO, ponendo l'attenzione sul rischio di dicotomia e, al tempo stesso di sovrapposizione, anche se parziale tra i vari metodi, ancora presenti negli anni sessanta, afferma: "Sembra comunque opportuno ribadire che di un solo metodo professionale fondamentalmente debba trattarsi, quello appunto del 'servizio sociale, che –sia pure con riferimento a diversi livelli operativi e usufruendo delle tecniche allo scopo più idonee- non può che mirare, semplicemente, ad un intervento globale ed unitario"[22].
Va evidenziato, inoltre, che il concetto di *aiuto* comprende, oltre alla dimensione di relazione con l'utenza del servizio, anche una dimensione di programmazione e gestione di servizi, e una dimensione relazionale tra operatore e organizzazione di appartenenza.

---

[20] M. LERMA, op. cit. pag. 91.

[21] M. DAL PRA PONTICELLI, *L'unitarietà del metodo di servizio sociale: riflessioni e proposte,* in "La Rassegna di Servizio Sociale, N°1, EISS, Roma, 1996, pag 16.

[22] G. Giorio, op. cit., pag. 203.

La costruzione del processo di aiuto è determinata, quindi, anche dalle relazioni che si creano tra i vari soggetti coinvolti, e dalla continua negoziazione tra la percezione che ogni soggetto ha del problema da affrontare, dal suo punto di vista, del possibile utilizzo di risorse interne ed esterne, della tensione verso obiettivi che da condivisibili dovrebbero diventare condivisi per raggiungere un cambiamento nello interesse dell'utente

Il servizio sociale si gioca sempre più nelle relazioni e nella capacità di attivare e connettere relazioni.[23] È quindi un'azione connettiva, nutritiva, vitale all'interno del sistema sociale quella che sta al centro del processo di aiuto.

Agire nel modo descritto richiede che l'attenzione all'altro, al soggetto con il quale si produce connessione relazionale, non può più essere rivolta in base alla categoria svantaggiata a cui potrebbe appartenere, o al rischio che potrebbe correre, ma va rivolta al processo. Ciò presuppone l'esistenza di una strategia delle connessioni all'interno di un quadro di riferimento sistemico e all'interno di un' ottica metodologia processuale ispirata da approcci teorici precisi.[24].

La funzione di "agente di cambiamento" dell'assistente sociale, con la quale si vuole sottolineare la distanza da modelli di intervento burocratici e rigidi, pone in modo significativo la questione su quale sia il tipo di cambiamento perseguibile.

Si tratta di un cambiamento che investe l'operatore nella sua relazione con l'utente, ma, con particolare riferimento ai temi trattati in questa tesi, è un cambiamento che investe prepotentemente la relazione che l'assistente instaura con la propria organizzazione di appartenenza e con la comunità di riferimento, fino ad arrivare alla società più in generale.

---

[23] La sociologia ha elaborato proposte di approccio teorico molto interessanti sull'idea di relazione come ottica di lettura della società. Si veda, per tutti P. DONATI, *Introduzione alla sociologia relazionale,* Angeli, Milano, 1988; P. DONATI, *Teoria relazionale della società, Angeli, Milano, 1991.*

[24] Alcune caratteristiche della strategia delle connessioni sono:
- poter intervenire su una fascia di problemi da più punti di vista,
- considerare i bisogni in una connotazione sistemica (con particolare riferimento ai bisogni inespressi)
- intervenire in modo "tecnico" sui processi. Cfr. F. Montanari, intervento al Secondo Seminario Interassociativo, Direzione Generale dei Servizi Civili del Ministero dell'Interno, Ufficio Studi e Cooperazione Internazionale, Roma, 7-9 giugno 1989, materiale non pubblicato.

Per un approfondimento sul tema si veda: P. DONATI, *La malattia cronica come relazione sociale,* "Rassegna Italiana di Sociologia", n°2, 1988; P. DONATI, *La società come rete: tra gemeinschaft e geselfschaft, "Annali di Sociologia", n°4, 1988.*

I cittadini o, meglio, la maggioranza di essi, stanno diventando infatti sempre più esigenti rispetto alla chiarezza e trasparenza delle procedure dei servizi pubblici, e sempre più si stanno abituando ad avere un unico punto di riferimento per il contatto e la responsabilità su chi e come debba aiutarli a risolvere i loro problemi.

Un problema specifico per gli operatori della Pubblica Amministrazione può così ipotizzarsi in quello di recuperare un ruolo e una immagine positiva presso l'opinione pubblica.

Valori come meritocrazia (nel senso positivo del termine, e cioè il sano riconoscimento del merito verso chi si impegna di più e ottiene buoni risultati nell'interesse dell'utente), qualità ed efficienza si vanno affermando nella cultura più diffusa.

Non per nulla una cultura dominante, trasversale anche nel sistema politico, chiede di avere organizzazioni che mantengano l'attività di governo, cioè che progettino e monitorizzino il controllo dei processi di attività e progetti che non sono più forzatamente sotto l'egemonia del pubblico, ma possono essere demandati a organismi, come la cooperazione, creati *ad hoc* per la gestione operativa.[25]

La sfida che i servizi pubblici devono raccogliere già da ora sembra essere quella di affrontare modifiche al sistema organizzativo, tali per cui sia possibile predisporre una valutazione degli interventi con ottica progettuale, di rivedere i processi decisionali e operativi secondo criteri di qualità totale, senza perdere l'identità valoriale e culturale del servizio sociale .

Si tratta quindi di elaborare una strategia globale "presidiando con molta attenzione la coerenza tra la dimensione culturale, organizzativa, tecnica, anche all'interno della dimensione organizzativa tra diversi sottosistemi organizzativi(struttura, sistema premiante, meccanismi operativi)"[26].

---

[25] G. NEGRO- B. SUSIO, *La qualità totale nella pubblica amministrazione,* Il Sole 24 ore, Milano, 1998.

[26] Ibidem.

2.2. CONOSCENZA E INTERVENTO NEL SERVIZIO SOCIALE.

La letteratura, sia quella di matrice sociologica sia quella più specifica di servizio sociale, ha prodotto interessanti contributi per la definizione stessa del servizio sociale.[27]

Tuttavia, definire che cosa sia il Servizio Sociale comporta una comprensione di tipo complesso, che si articola su più livelli e in più direzioni, pur all'interno di una dimensione unitaria, anche per quanto riguarda il rapporto tra conoscenza ed intervento.

A proposito della necessità di adottare una prospettiva complessa per definire il servizio sociale, LERMA sottolinea come "il riferimento ad un solo concetto, sia esso l'organizzazione dei servizi o la professione di assistente sociale o la filosofia dell'azione, non ne può definire isolatamente l'essenza, che va ricercata piuttosto nell'integrazione fra sistema dei servizi alla persona, sistema degli operatori e sistema culturale"[28].

L'autrice propone pertanto una definizione di servizio sociale come "unità concettuale composta di molte parti (teoria, pratica professionale, organizzazione, politica, ecc.), potenziandone una più ampia dimensione per la pluralità di aree in cui la teoria e la pratica professionale si intrecciano con i sistemi sociali e vitali di riferimento e con le teorie scientifiche che studiano l'uomo e la società[29].

L'elaborazione e lo studio sulla definizione di servizio sociale sembra pertanto essere giunta ad una fase interessante, sia per capacità di analisi che di confronto con le scienze sociali.

DAL PRA PONTICELLI definisce il servizio sociale come "scienza teorico- pratica", inserita "nel novero delle scienze sociali in quanto si interessa di problemi che riguardano l'individuo in rapporto al suo contesto sociale. (...) si tratterebbe di una "scienza teorico- pratica in quanto non si propone solo di conoscere l'esistente, ma tenta anche di intervenire per modificare le situazioni problematiche. *Oggetto* della sua indagine-intervento sono le situazioni problematiche esistenziali, che hanno cioè

---

[27] Per un approfondimento sul tema si veda M.DIOMEDE CANEVINI, *Servizio sociale,* in F. DEMARCHI- A. ELLENA (a cura di), *Nuovo Dizionario di Sociologia,* . Paoline, Milano,1987, pag.1885.

[28] M. LERMA, *Metodo e tecniche del processo di aiuto,* Astrolabio, Roma, 1992, pag.8.

[29] Ibidem.

al centro *l'uomo* in relazione con gli altri, con la sua corporeità, i suoi "dati oggettivi", ma anche con le sue motivazioni, intenzioni, aspirazioni, il mondo delle sue idee, il suo agire. Nel termine relazione viene compresa anche quella dell'individuo utente con l'assistente sociale professionista, rappresentante di una istituzione sociale; è quindi anche una *relazione intersoggettiva e strutturale insieme"*[30].

Come ogni professione, anche il servizio sociale dispone di un corpo sistematico di conoscenze teoriche, che l'autrice, in un precedente contributo, suddivide in teoria *della* pratica e teoria *per la* pratica.

La *teoria della pratica* costituirebbe il "sapere che si ricava dalla descrizione e interpretazione della realtà operativa, che si fonda sui processi osservativi e induttivi che originano una serie di enunciati una serie di enunciati ricavati da generalizzazioni empiriche"[31]

La *teoria per la pratica* sarebbe invece "costituita dall'apporto che le diverse impostazioni teoriche delle scienze sociali possono offrire al Servizio Sociale "«[32], in connessione con un'elaborazione originale e autonoma del Servizio Sociale.

In questo senso, la teoria non rappresenta una conoscenza per la conoscenza, ma una conoscenza che orienta l'operatività e ne viene a sua volta in un processo ricorsivo circolare .

Questa considerazione non deve trarre in inganno, poiché la funzione di apprendimento dalla e nella prassi, secondo gradi diversi di padronanza delle abilità proprie della "tradizione culturale generalizzata" degli operatori, comporta lo sviluppo di una "razionalità cognitiva applicata"[33], sottesa alla quale dovrebbe ricomprendersi una matrice teorica di riferimento.

D'altronde, le posizioni degli autori, che hanno vivacizzato il dibattito sul tema della conoscenza e del sapere per il servizio sociale in questi anni, risultano concordi

---

[30] M. DAL PRA PONTICELLI, *L'unitarietà del metodo del servizio sociale: riflessioni e proposte,* in "Rassegna di servizio sociale", n°1,1996, pag.10.

[31] M. DAL PRA PONTICELLI, *Lineamenti di Servizio Sociale*, Astrolabio, Roma, 1987, pag. 79

[32] M. DAL PRA PONTICELLI, op. cit. pag. 79.

[33] Il concetto di razionalità cognitiva applicata è espresso da L .SCAZZARATI, riprendendo il pensiero di PARSONS, in *Tirocinio*, in O. CELLENTANI, P. GUIDICINI (a cura di), *Il servizio sociale tra identità e prassi quotidiana,* Angeli, Milano, 1989. CFR. T. PARSONS, *Professioni,* in W. TOUSIJN (a cura di), *Sociologia delle professioni*, Il Mulino, Bologna, 1979, p. 73.

nell'affermare che il rapporto tra esperienza e teorizzazione appare tutt'altro che scontato.

Sembra questo un nodo cruciale, ancorchè stimolante nella sua problematicità, che si evidenzia anche sul piano formativo, laddove si tenti, storicamente, un incontro tra teoria e pratica in una proposta di apprendimento con carattere processuale.

Appare necessario ricordare, con Luigi Gui, che, pur mantenendo un poderoso baricentro fondativo, deontologico, metodologico ed infine disciplinare, la professione "effettiva" non si esprime come un dato statico[34], ma "ha una storia costruita progressivamente, sulla base di episodi concreti" il cui risultato "non è trasmissibile facilmente e solamente tramite un linguaggio formalizzato o in modo diretto" [35].

L'attenzione al binomio teoria- prassi, una delle sfide più interessanti che il servizio sociale si sia posto, risulta presente nell'elaborazione teorica fin dai primi tentativi di ricerca sulla metodologia professionale, attraverso "il servizio sociale dei casi individuali, quello dei casi collettivi, l'azione legislativa e amministrativa delle collettività, le ricerche e le inchieste sociali"[36].

Sembra che si possa riconoscere, secondo FERRARIO e GOTTARDI, una progressiva "ripetizione accumulativa che ha permesso di elaborare delle idee forza applicabili a diverse situazioni", in un ciclo a spirale di "esperienze, generalizzazioni, concettualizzazioni, esperimenti e operazioni, tutte tenute insieme dalla comunicazione interprofessionale.(...) Un processo che parte dagli interrogativi che la professione si pone, alla ricerca (...) di soluzione dei problemi, di nuove conoscenze teoriche e

---

[34] Pare interessante segnalare la ricostruzione che L. GUI propone a proposito di "*Modalità di coniugazione teoria- prassi nel percorso formativo alla professione di assistente sociale: la pratica del tirocinio*" in *Rapporto tra teoria e prassi nella trasmissione e nella costruzione della professione di assistente sociale, con particolare riferimento alla struttura formativa dei tirocini professionali*, Tesi del X° Ciclo, Dottorato di *R*icerca in Sociologia, teoria e metodologia del servizio sociale, Università di Trieste, aa 97/98, Tutore E. Pace, Coordinatore di Dottorato Prof. G.GIORIO.

[35] Cfr. E. BIANCHI, S.GIRALDO, (a cura di) *Gli insegnamenti di servizio sociale: obiettivi, contenuti e modalità didattiche*, in AA.VV., *Assistente Sociale. Professionalità e formazione*, Università degli studi di Siena; Ministero dell'interno, Siena, 1984, p. 41.

[36] Tratto dalla documentazione della "I° Conférence International de Service Social, Paris, 1929, 4° sezione degli Atti, citata da F. FERRARIO in *Le metodologie professionali nella storia delle scuole di servizio sociale*, In AA.VV., *Le scuole di servizio sociale in Italia*, Fondazione Zancan, Padova, 1984, p.150.

delle loro applicazioni. Si tratta di un faticoso processo di produzione di saperi dalle proprie esperienze"[37].

SCAZZARATTI sottolinea come "i sistemi di azione ipotetico-deduttivi della scienza, traccianti teorie costruite monologicamente, richiedono il rigore metodologico di una osservazione controllata", e affronta il problema del rapporto teoria-prassi sottolineando che il servizio sociale "necessita di una costruzione del sapere solida, verificabile e controllabile, in cui il sistema di applicazione delle conoscenze sappia validamente rapportarsi al sistema di ricerca teorico-scientifico"[38].

Rispetto alla definizione della funzione che può avere una teoria per il servizio sociale appare particolarmente illuminante il contributo di EMMA MORIN :

"Una teoria non è la conoscenza ma permette la conoscenza. Una teoria non è un punto di arrivo, è la possibilità di partenza. Una teoria non è la soluzione, è la possibiltà di trattare un problema"[39].

La teoria costituisce quindi l'elemento fondante che caratterizza l'architettura della fase progettuale di ogni intervento, sia esso il progetto di un affido eterofamiliare o la predisposizione di un gruppo di auto- aiuto per famiglie con problemi alcolcorrelati, o ancora la progettazione e implementazione di un progetto di rete nella comunità locale: "la progettazione, infatti, sembra proprio configurarsi come il crocevia e il presidio di una serie di scelte e di opzioni che investono in modo decisivo tutte le sue fasi, ogni passaggio, perfino i dettagli di minore importanza e che rinviano, come si è detto, ai criteri informatori, ai presupposti concettuali, agli assunti teorici utilizzati in modo implicito e soprattutto alla modalità soggettiva di combinarli e di rielaborarli in modo consapevole da parte del progettista" [40].

Dunque il servizio sociale è azione e pensiero, conoscenza ed intervento, anche se finora l'organizzazione dei servizi pubblici, in un'ottica di divisione del lavoro se-

---

[37] G. GOTTARDI, *Modelli di riferimento per un intervento sul territorio*, in F. FERRARIO G. GOTTARDI, *Territorio e servizio sociale.Aspetti e problemi di un intervento*. Ed. Unicopli, Milano, 1987, p.215.

[38] L. SCAZZARATTI,, op. cit. p. 168.

[39] E. MORIN, op. cit.

[40] M. P. CUOMO, 1989, p. 51.

condo un modello burocratico a razionalità assoluta, ha proposto in modo coercitivo una divisione delle due dimensioni tra "chi pensa e chi fa".

Ben lungi dal proporre un'idea di professionista onniscente e onnipotente, ciò che in questa sede si vuole sottolineare è l'incidenza forte che gli schemi mentali, il modo di agire, la visione del mondo hanno in tutto ciò che si "osserva" e si "produce".

Quanto più lunga come profonda e acquisita la dimensione teorica nell'operatore, tanto più si creano le condizioni per una maggiore incisività di questa nell'azione professionale, come guida e stimolo al raggiungimento di esiti positivi .

La teoria va intesa quindi come guida per la pratica, ed è da questa condizionata: il problema da definire si consisterà dunque su quale livello e con quali modalità di verifica si pongano le possibili la connessioni.

Ma gli effetti positivi di un riferimento continuo alle teorie non sono soltanto ascrivibili alla costruzione di uno schema concettuale di riferimento come guida per l'azione; sono rintracciabili anche nel cambiamento in senso evolutivo che apportano agli schemi mentali, al sistema di conoscenza del soggetto.

È quanto sottolinea MORIN laddove annota che "La conoscenza della conoscenza ci incita alla vigilanza permanente su noi stessi. L'abbandono del punto di vista assoluto, universale, onnisciente è compensato dalla reintroduzione nell'ambito della conoscenza di colui che ne era stato, da sempre, estromesso, il soggetto. La reintroduzione del soggetto-osservatore, non come fonte meravigliosa di illuminazione, ma come problema permanente, fonte di oscurità ma al tempo stesso possibilità di autoesame ed auto- critica, forse rilancia la cosa migliore prodotta dalla nostra cultura"[41].

Il concetto di complessità, tanto affascinante quanto inflazionato nell'uso, ben si adatta alla scienze sociale che supportano il servizio sociale, ed anche alla elaborazione del sapere e della conoscenza all'interno di un quadro concettuale di riferimento, sia per la formazione di base sia per la formazione permanente e la supervisione dei soggetti che svolgono questa professione. Complessità non è dunque sinonimo di complicato nè di irriducibile, ma sta ad indicare, come suggeriscono PARDI e LANZARA, "un principio metodico secondo il quale gli oggetti dipendono da altri oggetti, le relazioni da altre relazioni, i sistemi, infine, da un osservatore che non oc-

[41] E. MORIN, *La Méthode*, Le Seuil ; Paris; 1977, tr. it. *Il metodo. Ordine, disordine, organizzazione*, Feltrinelli, Milano, 1983, p. 77.

cupa più un punto di vista privilegiato.(...) Complessità è infatti un termine che sta ad indicare un tipo di analisi basata sulla relazionalità e non più sulla pretesa di poter strappare a oggetti semplici e discreti il segreto contenuto in una qualche forma più o meno indipendente"[42].

L'assunzione della complessità come categoria di analisi e di comprensione, guida della realtà, dovrebbe guidare la predisposizione e implementazione di strategie di intervento sociale a livello micro e a livello macro.

La fatica nel tentativo di applicazione di una nuova categoria di analisi sta sinteticamente nel fatto che risulta difficile la comprensione di una pluralità di punti di vista, come risulta difficile e faticosa l'assunzione di una posizione *meta*, che comprenda diverse prospettive di analisi, quando "ciascuna sia adatta a rendere conto di aspetti particolari, i quali possono assumere un qualche significato entro una logica relazionale di carattere sistemico", ma non sia in grado di rendere conto dell'insieme complesso[43]La capacità di trovare la giusta distanza per osservare ed agire, nell'ottica weberiana, senza false illusioni di neutralità operativa, si traduce nella capacità di stare dentro e fuori il sistema osservato. Questa capacità diventa dunque la nuova neutralità, un presupposto fondamentale per le professioni sociali, che deve comprendere, per essere efficace, la possibilità per l'osservatore di osservarsi mentre osserva e agisce, come parte di un sistema più ampio, per arrivare a comprendere quale sia il sistema concettuale che guida la sua osservazione e la sua azione.

Un certo tipo di autoreferenzialità, comunque "aperta" non secondo talune ipotesi luhmaniane, come può essere definita altrimenti tale capacità, qualifica il rapporto tra soggetto e oggetto di analisi (e di intervento).

Quando l'operatore arriva a raggiungere questa capacità può stabilire una giusta distanza nell'azione professionale che gli permetta di evitare comportamenti professionali di rigida applicazione di una qualche "scuola di pensiero".

Occorre quindi, per aiutare l'operatore ad acquisire tali capacità, predisporre una sorta di sovrasistema di pensiero, in condizioni di promuovere risposte con carattere

---

[42] Crf F. PARDI e G.F. LANZARA, *l'interpretazione della complessità. Metodo sistemico e scienze sociali.*, Guida, Napoli, 1980, p. 23.

[43] Crf DEMARCHI, ELLENA CATARINUSSI, op. cit.

di processo, capace di mettere in connessione questi diversi aspetti, anche quando affrontati separatamente.

La supervisione, come si vedrà ai punti successivi, può costituire un adeguato quadro concettuale e operativo per creare un sistema meta di pensiero, dove rianalizzare l'azione e il pensiero professionale.

D'altronde il ruolo[44], concepito nella ormai classica tripartizione in conoscenze, abilità, atteggiamenti, caratterizzato dalla polivalenza e dalla polifunzionalità attivate nelle interazioni con persone, soggetti collettivi, istituzioni, attraverso metodi, tecniche e strumenti specifici prescrive all'assistente sociale caratteristiche di flessibilità e specificità, all'interno di un sistema complesso.

Risulta evidente l'importanza che assume il ciclo formativo (dalla formazione di base, alla formazione permanente, alla supervisione) nella predisposizione di occasioni di apprendimento e cambiamento che possano garantire» la tenuta di ruolo professionale".

Anche per questi motivi la questione sulla teoria per il servizio sociale e la definizione di paradigmi teorici che sostengano l'azione professionale sembra, a tutt'oggi, aperta e scottante.

Inoltre, non risulta ancora del tutto risolto il problema della conoscenza e del rapporto tra il servizio sociale e le scienze umane, in particolare sociologia e psicologia.

Infatti "per il servizio sociale come per altre discipline più consolidate ma ugualmente volte all'operatività- come la medicina, l'ingegneria, la pedagogia- si ritiene di poter parlare di sapere complesso non autonomo finalizzato alla pratica, di disciplina di sintesi tra elementi di conoscenze che provengono anche da scienze diverse, volta all'operatività che, per l'oggetto di intervento, l'uomo nel suo rapporto con l'ambiente- è o dovrebbe essere unificata."[45].

---

[44] A proposito degli attributi necessari al riconoscimento alla validazione sociale di una professione ricordare è particolarmente interessante la proposta di E. GREENWOOD, laddove tenta di enucleare» alcune delle condizioni essenziali (e perennemente valide) per lo sviluppo della professione (...) per questo possiamo riferirci a tre degli elementi individuati dalla sociologia delle professioni come condizioni di qualsiasi processo di professionalizzazione: Il corpo delle teorie, o insieme di conoscenze scientifiche proprie della professione, il codice etico e di riconoscimenti formali da parte della comunità. Cit. in VILLA., op.cit, p. 347.

[45] E. BIANCHI,, A. M. CAVALLONE, M. DAL PRA PONTICELLI ET ALII, *Il lavoro sociale fra soggetti ed istituzioni,* Angeli, Milano1988, p.16.

All'interno del dibattito attuale sembrano particolarmente irrisolte alcune questioni di fondo:

- la formulazione teorica della disciplina professionale servizio sociale, o "teoria debole" all'interno delle scienze sociali, deve creare un'area di rielaborazione teorica, a partire dalla pratica, dove le conoscenze teoriche e le strategie di intervento tecnico possano ricomporsi dando vita a indicazioni specifiche di intervento sostenute da opportuni e coerenti principi teorici [46]. Ritorna quindi il legame tra teoria e pratica;
- se si possa parlare di una Teoria per il servizio sociale o se si debba accettare la possibilità di più teorie di riferimento, anche a "medio raggio"[47].
  Naturalmente per poter identificare teorie di riferimento è necessario che tali teorie abbiano un carattere di sistema, dotato di una coerenza interna nell'impianto generale;
- se sia possibile definire un paradigma specifico di riferimento per il servizio sociale.

KUHN, infatti, definisce un paradigma come "l'insieme dei risultati scientifici accettati che in una certa fase storica rappresentano le soluzioni caratteristiche per una data comunità di scienziati. (...), deve essere sufficientemente aperto e suggestivo da permettere grande varietà di applicazioni specifiche nei riguardi di problemi concreti"[48].

È da rilevare la funzione di teoria e di metodo che l'autore attribuisce al concetto di paradigma. Ciò sembra illuminante rispetto all'esigenza, per il servizio sociale, di elaborare una teoria della pratica, una teoria, quindi, non fine a se stessa, ma che contempli, proprio perchè elaborata a partire dalla pratica di intervento, criteri, e principi guida per l'implementazione di strategie e metodi di azione professionale.

La differenziazione che si ricompone all'interno del "corpo sistematico di conoscenze teoriche" proposta dalla M. DAL PRA PONTICELLI [49] è tra "teoria della pratica, cioè il sapere che si ricava dalla descrizione e interpretazione dalla realtà operativa

---

[46] O. CELLENTANI, *L'incerto negato*, Angeli, Milano, 1987.

[47] I DE SANDRE, Relazioni intersoggettive e rapporti oggettivi, in E. BIANCHI, M. DAL PRA PONTICELLI, I. DE SANDRE, GIUS, op. cit, 1983, p. 75

[48] T.S. KUHN, La struttura delle rivoluzioni scientifiche, Einaudi, Torino,1969

[49] M. DAL PRA PONTICELLI, *I modelli teorici per il servizio sociale*, Astrolabio, Roma, 1987, p.79.

che si fonda sui processi osservativi e induttivi che originano una serie di enunciati ricavati da generalizzazioni empiriche; e tra teoria per la pratica,, costituita dall'apporto che le diverse impostazioni teoriche delle scienze sociali possono offrire al servizio sociale".

M. R . ERBETTA FONTANA[50], dopo aver confrontato alcune teorie sul concetto di paradigma nelle scienze sociali, propone l'individuazione di alcuni elementi costitutivi:

" un oggetto, un metodo, un insieme di problemi, alcuni modelli di soluzioni, una teoria", *un sistema di teorie*[51].

È plausibile ritenere, a questo punto, che un professionista attento sia aggiornato su questi temi e che attivi adeguate opzioni di conoscenza sul piano teorico.

Sarà inoltre opportuno che abbia una conoscenza eclettica rispetto ai modelli di servizio sociale per la pratica, e possibilmente che abbia una formazione specifica su uno di essi. Chi scrive non crede, infatti alla poliedricità di ispirazione teorica per la prassi professionale: l'elasticità la capacità di flessibilità dell'operatore non sono certamente rintracciabili nell' applicazione di diversi modelli teorici in circostanze diverse dell'agire tecnico.

Al contrario la scelta di una matrice teorica di riferimento, che possa accomunare anche modelli teorici diversi, ma appartenenti alla medesima area teorica, garantisce la rigorosità e la correttezza del processo di aiuto, guidato da precisi riferimenti teorici, e salvaguarda l'intervento dal rischio di pericolosi irrigidimenti applicativi.

Come è già stato sottolineato la dimensione politico- istituzionale, costituisce lo scenario in cui viene giocata la capacità dell'assistente sociale di attivare processi di aiuto rivolti ai singoli, ai gruppi, ai soggetti collettivi presenti nel territorio di riferimento.

Il termine "processo" evidenzia non solo la scansione in fasi dell'azione professionale, ma anche la "graduale costruzione di un contesto interpersonale in cui l'articolazione di varie competenze professionali, l'accesso alle risorse, l'uso del rapporto professionale diventano strumento di cambiamento" [52].

---

[50] M. R. ERBETTA FONTANA, CADARIO, *Sociologia e servizio sociale*, N.I.S., Roma, 1991, p. 87.

[51] Il corsivo è aggiunto.

[52] M.R. ERBETTA FONTANA, CADARIO, op. cit. p. 91.

Il concetto di "aiuto" comprende oltre alla dimensione di relazione con l'utenza del servizio, anche una dimensione di programmazione e gestione di servizi, all'interno di una dimensione relazionale tra operatore e organizzazione di appartenenza.
La costruzione di un processo di aiuto è determinata, quindi, anche dalle relazioni che si creano tra i vari soggetti coinvolti, e dal processo continuo di negoziazione tra la percezione che ogni soggetto ha del problema da affrontare, del possibile utilizzo di risorse interne ed esterne, della tensione verso obiettivi che dovrebbero essere condivisi e condivisibili, per un cambiamento nell'interesse dell'utente.
La funzione di "agente di cambiamento" dell'operatore sociale, con la quale si vuole sottolineare un ruolo distante da modelli rigidi e burocratici di intervento, pone in modo forte, d'altra parte, la questione su quale sia il tipo di cambiamento perseguibile.
La sofferenza che chiede di essere accolta dagli operatori sociali è una sofferenza raccontata attraverso storie di vita, immagini di mondi interni visioni descrizioni del mondo, racconti di problemi individuali e sociali, per altro adeguatamente sistematizzati in modo logico e finalizzato all'intervento.
Accogliere e comprendere le storie personali degli individui e quelle collettive della comunità è una capacità che i professionisti dell'aiuto sviluppano, a partire dalla capacità di ascoltare di selezionare informazioni, di formulare ipotesi, di pensare in termini di processo, e di fornire indicazioni, visioni, stimoli aiuto materiale e relazionale, per provocare delle "perturbazioni" nell'immagine di vita proposta da chi si rivolge ad essi.
Aiutare a cambiare significa in altri termini aiutare a riscrivere la storia del soggetto con cui l'assistente sociale interagisce, a partire dalla possibilità di cominciare a "vedere in un modo diverso" anche un solo frammento di vita.
È evidente come non sia possibile agire con correttezza professionale senza avere adeguati riferimenti teorici per un indispensabile "inquadramento" del problema affrontato.
In questo senso anche la predisposizione di un contributo economico, la programmazione e il coordinamento di un intervento di assistenza domiciliare, il monitoraggio di un inserimento lavorativo come preludio ad un inserimento sociale, la partecipazione ad un gruppo di auto-aiuto, la trasformazione di un gruppo in un soggetto col-

lettivo che diventa attivo nel territorio di riferimento, diventano strumenti all'interno di una relazione di aiuto, fondata su una sorta di contratto per una collaborazione reciproca.

La complessità del lavoro sociale esige operatori preparati e motivati, i quali spesso devono rispondere a *standards* molto elevati di rendimento, a fronte di scarsi riconoscimenti. È questa una variabile che può contribuire a provocare una situazione di cortocircuito, e l'operatore appartenente ad una professione che "scotta" si ritrova così bruciato e demotivato.

Sembra necessario quindi predisporre contesti di riflessione, attivare dimensioni di pensiero e revisione dell'azione professionale, in un' ottica di valutazione per l'organizzazione: sia in termini di risultato sia in termini di processo, ma anche per un' autovalutazione che il professionista si ponga in grado compiere tanto a livello individuale quanto di un eventuale gruppo di riferimento.

2.3. LA FATICA : ENTROPIA E BURN-OUT NEL LAVORO SOCIALE.

Il *burn out*, letteralmente il bruciarsi delle professioni sociali, sembra mettere in evidenza una contraddizione piuttosto interessante per: "un nucleo professionale che situa la ragion d'essere di questi professionisti nella capacità di rompere vecchi steccati, di smobilitare rigidità burocratiche, di produrre innovazioni istituzionali, di introdurre nuove flessibilità nei servizi di *welfare*, corrispondono strategie di professionalizzazione che ripercorrono stancamente la vecchia strada della chiusura, della creazione di distinzioni- spesso artificiose- tra tipi di competenza, della creazione di confini, della richiesta di meccanismi rigidi di tutela"[53].

A fronte di un disegno di sviluppo professionale flessibile e poliedrico, strettamente correlato con lo sviluppo organizzativo, il rischio evidente, soprattutto nel modo dei servizi pubblici è di essere invece ingabbiati in logiche di burocrazia che possono soffocare i molti tentativi di sviluppo in senso creativo della professione [54]. D'altronde proprio l'inserimento nelle istituzioni pubbliche, caratteristica peculiare del servizio sociale italiano, ha prodotto interessanti modalità di gestione dei servizi e di lavoro sociale con i singoli e il territorio.

Alcuni elementi della situazione attuale, considerata dal punto di vista degli operatori sociali, possono essere utili per specificare ulteriormente il contesto che può determinare l'entropia la perdita di energia in un lavoro considerato "vivo"[55], e che ha bisogno anche dell'energia dell'operatore per continuare ad essere tale.

1) Lo scenario costruito dalle recenti disposizioni legislative e dalla logica di mercato, ormai diffusa capillarmente anche nel sistema dei servizi, prevede forti implicazioni per il lavoro professionale.

Se è vero che la logica di mercato, ovvero la logica aziendale, comporta effetti positivi, quali la diffusione di una cultura dell'efficienza, di un controllo costante della contabilità, della responsabilizzazione sul piano finanziario, della promozione della "qualità del prodotto", è anche vero che si corre il richio di "perdere di vista il carattere essenzialmente strumentale della dimensione organizzativa, facendo

---

[53] R. MAURIZIO, D.REI *Professioni nel sociale*, Gruppo Abele edizioni, Torino, 1991, p. 73.

[54] F. FERRARIO, *Il lavoro di rete nel servizio sociale,* N.I.S., Roma 1992, p. 66.

[55] Cfr. I. DE SANDRE, op. cit.

dell'efficienza una sorta di qualità intrinseca e autoreferenziale"[56] La necessità di governare la complessità rischia di tradursi, nella realtà dell'organizzazione dei servizi, in nuove forme di parcellizzazione e di settorializzazione dei servizi e degli interventi, e corrisponde ad una crescente frammentazione dei riferimenti politico istituzionali, sia per gli operatori sociali sia per i cittadini, utenti, in una logica di "pluralismo disperso, ovvero di separazione delle diverse agenzie territoriali, che appare inevitabilmente destinata a rafforzare l'isolamento e la subalternità dei servizi socio-assistenziali"[57] .

La risposta a queste difficoltà dovrebbe tradursi in movimenti di alleanza della comunità professionale in contesti allargati e diversificati, per far crescere opportunità di visibilità e consolidamento del ruolo professionale, e per dare vita a sperimentazioni di nuove forme di intervento per le fasce più deboli della popolazione, ma anche, in una logica di prevenzione, per tutta la popolazione .

2) Il mandato sociale, professionale ed organizzativo dell'assistente sociale diventa un punto chiave per lo sviluppo della consapevolezza del ruolo, fattore indispensabile per nutrire, nel tempo, la motivazione professionale .

Come già anticipato nel primo capitolo, spesso l'assistente sociale si trova ad un crocevia di richieste e di mandati, si sente combattuto, "in mezzo" tra le esigenze dell'ente di appartenenza, i bisogni e le istanze dei cittadini- utenti, e l'idea, o forse l'ideale di un mandato professionale con significativi aspetti etico-sociali.

Il Coordinamento dei docenti di servizio sociale ha reso palese la contraddittorietà di questo fenomeno quando ebbe a sottolineare il parallelismo, quindi la non coincidenza, tra i "valori/obiettivo" dell'operatore, il dover essere del professionista, e quelli del sistema politico istituzionale[58].

---

[56] F. GIROTTI, *La politica sociale e la sfida neoliberista. Implicazioni positive e negative per la riorganizzazione dei servizi*, relazione presentata al convegno "Professioni sociali tra istanza dei cittadini e nuovi orientamenti di politica sociale, ANEP, Associazione nazionale Educatori Professionali ed ASSNAS, Associazione Nazionale Assistenti Sociali, sezioni Del Piemonte e della Valle D'Aosta, Pont St. Martin, Maggio, 1995, dattiloscritto non pubblicato, p. 8

[57] D. REI, *Servizi sociali e politiche pubbliche*, N.I.S., Roma,1994, cit. in F. GIROTTI, op. cit, p.8

[58] COORDINAMENTO NAZIONALE DEI DOCENTI DI SERVIZIO SOCIALE, *Il servizio sociale come processo di aiuto,* Angeli, Milano, 1987, P.90.

Si tratta quindi di convivere con un ruolo che dovrebbe costituire un' àncora di salvezza tra le varie spinte di tre tipi di mandato: sociale, istituzionale, professionale.
La difficoltà a "tenere" in questa situazione composita, per non dire frammentaria o schizofrenica, può essere facilmente dimostrata se si pensa alla tutela dei minori[59].
3) Che cosa dicono di se stessi gli operatori sociali? Si sentono legittimati in un ruolo non solo riparativo, ad agire non solo sul caso individuale, a mettere l'intervento di aiuto individuale in connessione con altri interventi per arrivare a misurare l'incidenza del fenomeno in un dato contesto sociale?
Riescono a coniugare la necessità di sviluppare processi più ampi con la consapevolezza della parzialità delle risposte istituzionali, o preferiscono occuparsi di casi e non di progetti?
F. FERRARIO e G.GOTTARDI descrivono in modo efficace il meccanismo entropico che può spingere l'operatore sociale all'intervento individuale, nell'illusione, una volta risolto quel problema, di poter dedicare più tempo ed energie ad un pensiero progettuale fino a quando è necessario occuparsi di un altro caso che urge.
"Il caso urge, preme, colpevolizza, a volte gratifica; sembra comunque non sia possibile rinviare il lavoro con esso, come si fa per la formulazione di un progetto o per l'attività di conoscenza dell'area. Solo che, alla fine, la *routine* dei casi paralizza: la faticosa ricerca di soluzioni personalizzate ma compatibili con quelle istituzionali sempre più standardizzate e rigidamente precostituite, la frequente contraddizione tra il mandato professionale e quello istituzionale, la gravità delle situazioni, i rischi connessi alle elevate responsabilità, le controreazioni emotive, non incanalabili in uno spazio supervisionabile non possono che condurre all'asfissia e al vissuto d'impotenza." [60].

---

[59] In più occasioni, sia nei percorsi di formazione e supervisione per assistenti sociali, sia in dibattiti pubblici, capita di raccogliere sentimenti contrastanti da parte degli addetti e anche da parte dei non addetti ai lavori. Si può riassumere come segue anche se solo a livello informativo una posizione tipica degli operatori sociali: "Tutti sono naturalmente d'accordo sulla necessità di tutelare i bambini, a patto che ci sia qualcun altro che lo faccia. E, se possibile, chiunque sia a dover verificare come altri adulti stiano diventando pericolosi per i loro o gli altrui figli, nonostante l'affetto che provano per loro, lo faccia lontano e senza darlo troppo a vedere.
Si preferisce, cioè stabilire una certa distanza da questi "controllori" o " ladri di bambini", quando si vedano costretti ad allontanarli da ambienti nocivi alla loro crescita. Se si resta lontano, distanti, "altri" è più facile pensare che siano questi altri i "cattivi e crudeli", insensibili all'affetto e al legame di sangue, e che tutto ciò non riguardi il proprio microcosmo". Tratto dalla registrazione scritta di un incontro di supervisione, dichiarazione di un 'assistente sociale.

[60] F.Ferrario, G.Gottardi, *Territorio e servizio sociale*, Unicopli, Milano, 1987, pag.242.

Che cosa succede dunque ad un operatore sociale da sempre motivato nella sua attività, attento agli utenti, ai colleghi, alla propria organizzazione, quando improvvisamente si sente stanco, non sopporta più la relazione con altro, sia l'altro l'utente, i colleghi, i superiori, non riesce ad essere progettuale e, nello stesso tempo, non riesce nemmeno più a sostenere il lavoro quotidiano?

Probabilmente sta entrando in cortocircuito, la sua struttura sta entrando in entropia: assorbe molte energie e ne restituisce poche all'ambiente, "mangia più energia di quanta ne metabolizza"[61].

La "burn out- syndrome", come è stata definita da Maslach[62], è quel processo perverso che trasforma nel tempo ciò che prima dava piacere e interesse nella professione in altrettanti elementi di frustazione.

Sembra interessante notare l'uso del termine "piacere" coniugato alla professione, al lavoro.

Se si accetta, infatti, l'idea che la professione non possa essere solo il risultato dello scambio prestazione lavorativa- remunerazione economica, si apre il problema della funzione del lavoro non solo come strumento di sostentamento, ma anche di gratificazione sul piano psicologico, motivazionale, sociale.

Negli ultimi trenta anni l'interesse delle ricerche intorno al tema dello *stress* lavorativo è andato via via aumentando, di pari passo con la crescita del fenomeno *burn-out*, in particolare nei contesti organizzativi dove sono attive le professioni sociali.

SEYLE[63], definisce lo stress come "reazione aspecifica del corpo a qualunque esigenza gli venga imposta, (...) in altre parole, tutti gli agenti cui siamo esposti, oltre alle loro azioni specifiche, provocano anche un aumento aspecifico della necessità di svolgere funzioni di adattamento all'agente stesso per poter ristabilire la normalità. E questo fatto è indipendente dall'attività specifica che ha provocato l'incremento

---

[61] P. PIVA (a cura di)LABOS, *La fatica nel lavoro sociale* 1987, p. 13.

[62] C. MASLACH, *La sindrome del burn out*, Cittadella, Assisi,1976.

[63] SEYLE, *Stress senza paura*, Rizzoli, Milano, 1974.

delle richieste. L'esigenza aspecifica di attività, in quanto tale, costituisce l'essenza dello *stress*" [64] .

Perciò lo *stress*, l'agente che produce *stress*, può essere un fattore che si attiva sia in una situazione spiacevole sia in una situazione piacevole.

A partire dalla definizione di Seyle si è sviluppata una serie di ricerche in contesti diversi, con applicazioni di diversi paradigmi teorici, passando da una matrice tipicamente medica- biologica, negli anni sessanta, ad una di tipo psicologico-sociale negli anni ottanta, ad un nuovo orientamento di ricerca all'interno delle organizzazioni, dove le influenze culturali (i soggetti vengono considerati attori sociali e non solo oggetti di ricerca) si coniugano con la nuova attenzione alle professioni socio-sanitarie; si parla così di *burn-out*, letteralmente, come si è anticipato, "andare in fusione, in cortocircuito"[65].

Si è osservato come gli stessi fattori che vengono indicati dagli operatori delle professioni di aiuto (assistenti sociali, psichiatri, infermieri, educatori, insegnati, terapisti della riabilitazione) come rinforzo della motivazione positiva al lavoro siano indicati anche come fattori di insoddisfazione.

Fra questi, in particolare: la varietà intrinseca del lavoro di relazione, la possibilità di sperimentazione di innovazioni continue, il coinvolgimento soggettivo nel compito e lo spazio di apprendimento non solo a livello professionale, ma in un senso più globale, esperienziale, come modificazione anche della propria persona"[66].

Come declinare questi elementi, caratterizzati da una profonda ambivalenza, nella ricerca di soluzioni costruttive, in modo da rinforzare positivamente la crescita per l'operatore, per il suo gruppo di lavoro, per l'organizzazione ?

La " *burn-out syndrome*" si presenta come conseguenza di una dicotomia profonda tra l'essere e il dover essere, come uno scarto tra una rappresentazione prevalentemente ideale (a volte ideologica) del proprio lavoro e la sensazione di fatica di appiattimento, di mancanza di energie, che si trasforma spesso nell' irrigidimento in atteggiamenti burocratici, che accompagnano l'intervento quotidiano.

---

[64] SEYLE, op. cit, citato in A.M. CASTELLANO, L. CASAGRANDE, G .P. QUAGLINO, *Gruppo di lavoro, lavoro di gruppo*, Cortina, Milano, 1991, pag. 150.

[65] A.M. CASTELLANO ET ALII, op. cit.

[66] P.PIVA, LABOS, op. cit. 1987.

ANNA CONIGLIO definisce i processi relativi a questo tipo di disadattamento lavorativo come "esiti effettuali di presupposti gerarchici inerenti la posizione dell'assistente sociale"[67].

Si tratta di cogliere lo scarto, la distanza tra la dimensione motivazionale soggettiva e quella organizzativa, che può provocare due possibilità estreme di risposta difensiva dell'operatore sociale: un atteggiamento estremamente autoreferenziale, quasi "autistico" nel metodo di osservazione della relazione con l'utenza e con l' organizzazione, e un atteggiamento di irrigidimento burocratico, come appena accennato, che trasforma l'assistente sociale in mero erogatore di prestazioni e compilatore di moduli.

CHERNISS evidenzia alcuni sintomi utili per delineare una diagnosi di burn-out individuale o di gruppo[68]:

1) senso di colpa;
2) negativismo;
3) isolamento e ritiro;
4) rigidità di pensiero;
5) sospetto e paranoia;
6) alterazione del tono dell'umore;
7) perdita dell'ideale.

Il quadro clinico -afferma CHERNISS- si avvicina molto a quello della depressione, e le motivazioni personali addotte sono generalmente l'eccessivo carico di lavoro, la retribuzione economica, l'organizzazione eccessivamente burocratizzata dei servizi.

F. BORGOGNO descrive in modo efficace gli operatori sociali cortocircuitati : " essi usano i sensi singolarmente, in modo smontato., sì che pare non vi sia consensualità o traccia di legami tra le varie sensazioni e rappresentazioni, fra le azioni e le parole che le descrivono. La mente sembra non contenere le realtà vissute, pare confonderne le qualità e le caratteristiche, per ipersemplificarle, svuotando di senso il proprio lavoro e la propria esperienza. Gli operatori in questione non riescono a significare il loro operato, avendone annullato la peculiarità emotiva ed affettiva corri-

---

[67] A. CONIGLIO L'assistente sociale in burn out, Angeli, Milano, 1994, pag.17.

[68] CHERNISS, tr. it. *La sindrome del burn out: Lo stress lavorativo degli operatori dei servizi socio-sanitari,* Centro Scientifico Torinese, Torino, 1980, pag.7.

spondente per l'insorgere di intense angosce, talora di natura schizo-paranoide, talora depressiva".[69]

La sindrome ha quindi significati e valenze psicologiche (sul piano soggettivo) e sociali (sul piano dei rapporti tra il soggetto e l'organizzazione).

A questo proposito la ricerca del LABOS (1987) evidenziava tre dimensioni che caratterizzano i diversi gradi di complessità, incertezza e autonomia decisionale negli operatori sociali, che sperimentavano la fatica del lavoro sociale:

- una dimensione tecnologica, che comprendeva quelle scelte che l'operatore riteneva di dover compiere nel rapporto con l'utente per interpretare e soddisfare la sua domanda;
- una dimensione strategica, che comprendeva le scelte connesse alla posizione del singolo servizio rispetto all'insieme degli altri servizi operanti nel territorio;
- una dimensione organizzativa, che comprendeva le scelte che ogni operatore doveva compiere nei confronti degli operatori che lavorano con lui per dividere il lavoro e coordinarlo.

L'ipotesi è che ogni dimensione debba trovare coerenza nelle altre e che i dilemmi organizzativi dei servizi nascano dalla difficoltà di far evolvere in tal senso il sistema lavoro [70].

CONIGLIO sintetizza nell'elenco che segue una serie di proposte per fronteggiare il fenomeno del *burn-out*, riferibili al soggetto e all' organizzazione, desumibili da varie ricerche.

Per il soggetto in *burn-out* sono indicate:

- terapie di sostegno singole o di gruppo;
- corsi di formazione *(intesa anche come supervisione)*[71];
- creazione di propri spazi creativi extra lavoro.

Per l'organizzazione vengono indicate:

- creazione o rafforzamento di supervisioni professionali all'interno dell'ambito lavorativo;

---

[69] F. BORGOGNO, *Alcuni disturbi dei processi di pensiero nella relazione psicologica di aiuto: stupidità. smontaggio della mente, regressione psichica come difesa dall'angoscia*, in A. ROSSATI, *Verso una nuova identità dello psicologo*, Angeli, Milano,1981, p. 156.

[70] Cfr. amplius P. PIVA, LABOS, op. cit. p. 17.

[71] Il corsivo è aggiunto.

- maggiori momenti di interscambio con il personale, onde evidenziare richieste e disservizi;

- snellimento delle pratiche burocratiche[72].

Sembra interessante rilevare come la supervisione venga considerata una azione di rimedio anche per l'organizzazione: è un rimedio che acquista maggiori possibilità di efficacia quando risulta chiaro il possibile utilizzo, con quali obiettivi, in quale contesto, a vantaggio di chi, con quale oggetto di attenzione e di analisi.

Lo *stress* lavorativo può essere il risultato di una inefficace relazione tra il soggetto e l'organizzazione di appartenenza.

G.S. BERNSTEIN e J.A. HALASZYN [73] suggeriscono, in modo semplice e chiaro un elenco di azioni da monitorare a cura dell'organizzazione e a cura dell'operatore, che sembrano richiamare ad una dimensione di scambio e contrattualità che può restituire, almeno in condizioni relazionali favorevoli, un ruolo di soggetto attivo all'operatore, che dota di senso la propria azione professionale e la propria presenza all'interno dell'organizzazione:

"Alcune delle cose che possiamo attenderci da una buona organizzazione sono :

- sapere chiaramente quello ci si aspetta da noi [74],

- sapere chiaramente i poteri che abbiamo e i poteri che non abbiamo. Le nostre responsabilità dovrebbero essere pari al nostro potere [75];

- avere un ruolo nel decidere il nostro contributo all'organizzazione. Questo non significa un controllo completo, ma un certo coinvolgimento nel processo decisionale. [76];

- poter avere un *feed- back* chiaro e regolare su quello che abbiamo fatto bene e su quello che ancora possiamo migliorare.

---

[72] A. CONIGLIO, op. cit., p.22.È possibile ipotizzare in nuce un riferimento al controllo della qualità nei processi, come si vedrà nel terzo capitolo di questa trattazione.

[73] G.S. BERNSTEIN E J.A. HALASZYN, tr. it. *Io, operatore sociale*, Erickson, Trento 1993.

[74] È questo un concetto sviluppato da GREENBERG E VALLETUTTI, *Stress and the helping Professions,* P. H. Brookes Publishing Co., Baltimore, 1980.

[75] GREENBERG e VALLETUTTI, op. cit.

[76] GREENBERG e VALLETUTTI. op. cit.

Alcune delle cose che possiamo fare noi per controllare il nostro *stress* professionale sono:

- se non è chiaro che cosa ci si aspetta da noi, dobbiamo chiederlo;
- cercare di lavorare con le persone che hanno voglia di risolvere i loro problemi, piuttosto che con chi si lamenta in continuazione senza cercare di risolvere nulla [77];
- se vogliamo maggiore *feed-back*, dobbiamo chiederlo;
- non cercare di fare tutto da soli: se abbiamo bisogno di aiuto, dobbiamo chiederlo;
- imparare a conoscere i nostri limiti e non impegnarci in cose per le quali non abbiamo la competenza necessaria;
- divertirsi nel lavoro. Se facciamo un lavoro serio, non significa che non possiamo scherzare". [78]

Saranno presentate, ora, alcune dimensioni e alcune caratteristiche fondamentali di quel contesto meta di riflessione sull'azione professionale, così come può essere definita la supervisione, sia nella sua accezione di "antidoto" al burn-out, sia -per raccogliere una raccomandazione (o una sfida) di A. TOSCANO- nell'accezione di strumento di dialogo con l'"Angelo Custode"[79].

---

[77] GREENBERG e VALLETUTTI, op. cit.

[78] G.S. BERNSTEIN e J.A. HALASZYN, op. cit., p.129.

[79] A. TOSCANO suggerisce dodici interessanti principi cui l'assistente sociale dovrebbe attenersi, in un contesto formativo che l'autore considera cruciale. In particolare risultano centrali per gli argomenti qui trattati il N°7 "in sede di équipe, orientare il proprio intervento verso il trascendimento delle "quote" professionali e creare disturbi etici che sollecitino nuove domande e nuove risposte", e il N°12 " ascoltare, nella conduzione del proprio lavoro, tutti; la capacità di ascolto fa parte del corredo interno dell'assistente sociale: ma deve essere ascoltata soprattutto una voce, quella del proprio angelo custode, con il quale redimere le controversie, stabilire le compatibilità, consolarsi delle debolezze proprie e altrui. E sperare", *Pensare il servizio sociale*, in A. TOSCANO (a cura di), *Introduzione al servizio sociale*, Editori Laterza, Roma- Bari, 1996, p. 59.

2.4. IL PROCESSO DI SUPERVISIONE: DEFINIZIONE, E DIMENSIONI.

Affrontare il tema della supervisione significa prendere in considerazione lo sviluppo della professione nel contesto sociale, attraverso il processo di rielaborazione teorica sia dell'intervento professionale sia degli elementi di carattere "macro" che hanno contraddistinto il servizio sociale, così come si è tentato di evidenziare nei paragrafi precedenti.

Predisporre un'attività di supervisione comporta la costruzione di un contesto che permetta la rielaborazione dell'azione professionale sul piano tecnico ed emotivo, e che sottintenda la predisposizione culturale e mentale ad imparare a pensare.

La supervisione è un sovra- sistema di pensiero, o pensiero- meta, sull'intervento professionale, uno spazio e un tempo di sospensione, dove ritrovare, attraverso una riflessione guidata da un esperto esterno all'organizzazione, una distanza equilibrata dall'azione, per analizzare con "lucidità affettiva" sia la dimensione emotiva sia la dimensione metodologica dell'intervento, per ricollocarla in una dimensione corretta, con spirito critico e di ricerca.[80].

L'idea di lucidità sta ad indicare la ricerca costante di equilibrio tra razionalità ed emozione che può garantire un "corretto" processo di pensiero.

L'armonia tra pensiero e azione, tra razionalità ed emozione, richiede una precisazione a partire dal significato etimologico del termine.

Appare del tutto scontato che il vocabolo supervisione risulta formato da due parti: visione e super.

"Visione", cioè vista, veduta, panorama, paesaggio, spettacolo, apparizione, immaginazione, fantasia, fantasticheria, allucinazione, illusione, utopia, sogno, chimera, fantasma, spettro, spirito, spauracchio, simulacro, estasi.

"Super", ovvero da sopra, eccellente, il migliore [81].

Il termine visione richiama quindi l'idea di onirico, di magico, di fantastico, evoca la possibilità di vedere paesaggi del pensiero che solitamente non ci si permette di vedere, anche se in alcuni momenti essi assumono caratteristiche di illusione o di allu-

---

[80] Ci si permette di riportare tale definizione di supervisione in base ad un precedente saggio della scrivente, *Supervisione e lavoro sociale*, Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997, pag.35, che in questa sede si ritiene di dover opportunamente approfondire e sviluppare.

[81] A. GABRIELLI, Dizionario dei sinonimi e contrari, CIDE, Milano, 1993.

cinazione. L'enunciazione non sembri eccessiva, in quanto la pressione emotiva che ingabbia la capacità di pensare in modo lucido può davvero produrre, a volte, situazioni di allucinazione: lo sanno bene gli operatori quando si trovano in situazioni di *impasse* nella programmazione o nell'implementazione di programmi a livello "micro" o "macro".

Chi, come supervisore o supervisionato ha vissuto l'esperienza di supervisione sa che l'attività di riflessione può rivelare la possibilità di aprire la mente a collegamenti nuovi tra pensieri ed emozioni. Lungi dal rischio di fornire una immagine "medianica" della supervisione, si vuole qui sottolineare come in queste visioni particolari, nell'accendersi di qualche luce all'interno della mente, possa riapparire qualche esperienza soggettiva che il professionista ricolloca nell'attuale stile relazionale attivato con l'utenza, con il gruppo di lavoro, con l'organizzazione[82].

Nasce così l'idea che sia possibile vedere con occhi nuovi, da prospettive diverse la situazione analizzata, esplicitando in tal modo la funzione maieutica della supervisione, l'aiuto a considerare la visione soggettiva dell'operatore come *uno dei modi possibili* di analizzare la situazione, in presenza però di altri punti di vista, che vanno considerati con altrettanta attenzione, in funzione di una educazione alla complessità[83].

Dall'esigenza che può scaturirne di approfondire alcuni temi relativi alle scienze sociali, e alle teorie di servizio sociale, in particolare per quanto riguarda il processo di aiuto o la dimensione territoriale di intervento, così come l'apporto della sociologia rispetto a dimensioni progettuali di tipo macro, sarà possibile rafforzare le conoscenze, le abilità e gli atteggiamenti utili all'esercizio professionale.

---

[82] Un esempio di quanto affermato può essere il rapporto con l'autorità, che, come è noto, secondo molti studi anche di origine psicologica, deriva dal rapporto con i genitori e dall'interiorizzazione che il soggetto agisce delle figure parentali. Cfr., per tutti, gli studi di Freud.

[83] Molti studi si sono occupati del concetto di complessità, cfr. fra gli altri G.BATESON, *Verso un'ecologia della mente,* (ed. or. Ballantine, New York, 1972), tr. It. Adelphi, Milano, 1976; E. MORIN, *Il metodo. Ordine, disordine e complessità,* (ed. or. Seuil, Paris, 1975) tr. It. Feltrinelli, Milano, 1983.

La complessità indica una misura della complicazione, ma, come sostengono F. PARDI e G. F. LANZARA "un principio metodico secondo cui gli oggetti dipendono da altri oggetti, le relazioni da altre relazioni, i sistemi, infine, da un osservatore che non occupa più un punto di vista privilegiato da cui si diramano univocamente ed ordinatamente tutte le prospettive (..) Complessità è infatti un termine che sta ad indicare un tipo di analisi basata sulla relazionalità e non più sulla pretesa di poter strappare a oggetti semplici e discreti il segreto contenuto di una qualche forma più o meno indipendente(..), *L'interpretazione della complessità. Metodo sistemico e scienze sociali*, Guida, Napoli, 1980, pag.87.

Da una prospettiva visuale diversa dei fenomeni è possibile derivare una trasformazione dell'atteggiamento soggettivo nei confronti della realtà e produrre quindi *input* vitali per il cambiamento della costruzione soggettiva, per quanto artificiale, della realtà.

A partire dall'idea di accompagnamento in un processo di pensiero e di rivisitazione dell'azione professionale, sia nella dimensione più soggettiva, sia nella dimensione più territoriale, come l'implementazione di reti e di connessioni tra reti sembra utile identificare alcune differenze tra consulenza, formazione e supervisione, così come visualizzate nel seguente schema di analisi comparata[84]:

Tabella 3: consulenza, formazione e supervisione: possibili criteri di differenziazione.

	CONSULENZA	FORMAZIONE	SUPERVISIONE
Definizione	Apporto teorico esperienziale in settori specifici.	Pacchetto o processo che prepara o rinforza l'assunzione di ruolo professionale	Sistema di pensiero meta
Finalità/ obiettivi	Soluzione del problema circoscritto posto	Colmare lacune di conoscenza teorico-metodologica, migliorare la prestazione	(ri)-attivazione di processi di pensiero, empowerment del professionista, congruità tra finalità professionali ed organizzative
Centratura	Sul contenuto della azione professionale (in un segmento)	Conoscenze, capacità, atteggiamenti	Sul significato della azione professionale in relazione a conoscenze, capacità, atteggiamenti.
Modalità	Intervento breve, limitato, predefinito.	Correlate alla teoria di riferimento (meglio se su base esperienziale)	Circolarità, apprendimento dalla esperienza, attenzione alla dimensione professionale, organizzativa, emotiva.

[84] Tale schema è stato elaborato da chi scrive.

Le differenze tra le tre dimensioni possono essere proposte a due livelli: il primo, che comprende le differenze tra consulenza da un lato e formazione e supervisione dall'altro, e l'altro con le differenze riscontrabili tra formazione e supervisione ad un livello concettuale inferiore.

La consulenza, come si evince dal medesimo schema può offrire un apporto teorico esperienziale in settori specifici. Si tratta di una consultazione che gli operatori o i dirigenti dei servizi possono richiedere ad un esperto su un tema particolare, e riguarda generalmente apporti specifici per un particolare segmento dell'azione professionale. Si tratterebbe, quindi, di un intervento peculiare con caratteristiche di brevità nel tempo e di limitazione predefinita nei contenuti, nelle modalità r e negli obiettivi.

La formazione e la supervisione si propongono invece, come sarà specificato meglio in seguito, con caratteristiche di "processo", e in un certo senso la seconda dovrebbe essere collocata idealmente in un tempo successiva alla prima. Ovvero: quando gli operatori abbiano colmato lacune di conoscenza teorico- metodologica, centrata sulle conoscenze, capacità e atteggiamenti di ruolo, quando abbiano compreso il messaggio significativo della necessità di un'adozione della teoria come guida per la pratica, quando sia nato in loro un germe di curiosità per il miglioramento continuo della prestazione, risulteranno probabilmente disponibili anche per l'attivazione di un sistema di pensiero.

L'attenzione del singolo professionista e/o del gruppo di lavoro si sposta, così, sul significato dell' azione professionale, sulla riattivazione di processi di pensiero che promuovano un rinforzo e uno sviluppo continuo del ruolo professionale, della centralità che può assumere l'apprendimento dall'esperienza, la capacità di rielaborazione e il collegamento costante tra prassi e teoria.

In realtà non si tratta di un processo così semplice come appena descritto.

Se da un lato risultano in forte aumento le richieste di supervisione e di formazione per assistenti sociali con esperienza, dall'altro tali richieste appaiono talora piuttosto confuse e permeate di desideri illusori, appartenenti a tutte le tre dimensioni precedentemente presentate. Ed i rischi di collusione per il formatore e il supervisore possono risultare molteplici. In tal modo sembra possibile predisporre e reiterare pacchetti formativi che colludono con bisogni anche inespressi nella domanda formativa.

Il risultato potrà essere quello di poter disporre di operatori attrezzati sul piano tecnico, che sappiano condurre "bene" i casi o formulare piani di intervento, ma che non raggiungeranno obiettivi anche minimi di cambiamento nel loro modo di lavorare. Il vero cambiamento, se ci deve essere, sarà nel modo di pensare, nell'imparare ad osservarsi mentre si lavora e si riflette sul processo attivato.

Si tratta di acquisire una competenza complessa: la capacità di mettersi in posizione meta rispetto a se stessi, al gruppo di lavoro mono- o pluri-professionale e rispetto alla relazione tra questi e l'organizzazione di appartenenza, all'interno di un quadro di definizione determinato dall'implementazione delle politiche sociali e dell'ottica reticolare come logica prioritaria di scambio tra organizzazioni.

Dunque si tratta di una capacità che va riferita al contesto lavorativo, anche se -come è noto- nelle professioni di aiuto la maturità della persona rafforza decisamente il rendimento professionale. L'approccio sistemico offre, a questo proposito, alcune interessanti opzioni teoriche, suggerite in particolare dalla seconda cibernetica[85] che prescrive la capacità, da parte dell'osservatore, di osservarsi mentre osserva, di comprendere quindi le proprie caratteristiche all'interno di un contesto più ampio di osservazione.

Il ruolo della supervisione, intesa come area "meta" di pensiero sul lavoro sociale, come spazio e tempo di sospensione dall'azione, come riflessione guidata, appare inscindibilmente legato al progetto di sviluppo generale della professione, al progetto di sviluppo dell'organizzazione nella quale l'assistente sociale è inserito, al progetto di sviluppo di quel particolare servizio sociale. Quali sono i valori che sostengono questi progetti? Quale può essere il contributo significativo che l' assistente sociale può offrire? Con quale ruolo? Quali sono i punti nodali di sviluppo di quel servizio sociale? E di quell'organizzazione? Risulta evidente come ogni progetto di supervisione andrebbe collocato in un progetto più ampio e articolato di formazione, che a sua volta andrebbe pensato in relazione all'obiettivo di sviluppo del servizio sociale e dell'organizzazione in senso più generale.

Ciò non significa aspettare un momento più opportuno -quando, ad esempio, l'ente avrà programmato tutta l'attività assistenziale, quando sarà varata la riforma dell'a-

---

[85] Cfr., ad esempio, amplius: M. NEGROTTI, *Cibernetica dei sistemi sociali*, Angeli, Milano, 1983, pp. 137, passim.

ssistenza- secondo un modello di gestione dei servizi in perenne attesa di qualcosa di magico e risolutivo .

Il contesto sociale non sarà mai "pronto" in modo definitivo all'attivazione della supervisione.

Se si assume l'idea, suggerita da VON BERTALANFFY, che il tutto è qualcosa di più delle parti e che questo qualcosa in più è la relazione, che tiene insieme le parti del sistema[86], sembra possibile accettare più facilmente l'idea che nel rapporto tra operatore, servizio, organizzazione, contesto sociale, ognuno di questi elementi abbia bisogno del rapporto con altri sottosistemi per restare in vita e realizzare i propri progetti. Naturalmente le politiche sociali a livello generale non dovrebbero che influenzare in modo consistente lo sviluppo dei servizi e dotare di senso la loro azione.

Può pensarsi, ad esempio, all'impatto che sta dimostrando attualmente l'inserimento degli extracomunitari su tutta la società italiana nelle sue varie componenti, e in particolare nell'organizzazione dei servizi sociali.

Ruolo e funzioni professionali, sviluppo dei servizi e politiche sociali, risultano anch'essi elementi in relazione tra loro, nessuno dei quali di per sé appare più importante degli altri.

La relazione sinergica tra le parti risulta centrale e preponderante, anche rispetto alla stessa scansione temporale.

Non esiste, infatti, un prima e un dopo assoluti, la dimensione del tempo permea costantemente il lavoro sociale, seguire, se non sul piano di organizzazione del pensiero e del progetto formativo.

All'interno del quadro delineato, sembra possibile ipotizzare –per l'appunto- un processo di supervisione che eviti i rischi di "rabbonimento degli operatori" o di mero "addestramento al compito".

L' attuale realtà dei servizi si presenta comunque complessa: la multidimensionalità del disagio sociale, la continua evoluzione degli elementi dello scenario lavorativo (cambia la società, cambiano le organizzazioni e i servizi), la collaborazione con il terzo settore richiedono l'elaborazione e l'implementazione di nuovi percorsi metodologici, l'assunzione di nuovi ruoli, la conquista di nuove abilità da mettere al servizio dei cittadini-utenti.

Dopo aver cercato di analizzare i temi che concorrono a definire la supervisione e le dimensioni che la caratterizzano, si tratterà di seguito di evidenziare alcuni ulteriori aspetti che concorrono a costruire il processo e a determinarne il contesto. Si tratta di riflessioni che non pretendono di costituire una sorta di manuale di metodologia, in quanto i confini stessi della proposta non lo consentono, ma che si ritengono comunque utili per comprendere l'architettura della supervisione e per poter attuare un confronto con le altre due dimensioni oggetto della presente trattazione: la valutazione e il controllo qualità..

Per quanto la supervisione abbia proprie caratteristiche peculiari, rispetto all' attenzione necessaria nelle varie fasi di scansione non presenta differenze significative dalle altre modalità di formazione degli adulti.

Il processo di supervisione si caratterizza come occasione di acquisizione, trasmissione e valorizzazione di un sapere tecnico e specialistico, considerato indispensabile per una efficace "prestazione di lavoro".

Le difficoltà, per il supervisore che si accinga a predisporne il percorso, sembrano particolarmente consistenti:

- nel carattere di processo che tale proposta deve assumere,
- nella predisposizione di un contesto e di un metodo che possano garantire l'efficacia del percorso.

A questo proposito FERRARIO[87] opera un'opportuna differenziazione tra i modelli di formazione che si sono storicamente affermati, anche se difficilmente presenti allo stato puro.

---

[86] L. VON BERTALANFFY, Teoria generale dei sistemi, New York, 1971, tr. it. ISEDI, Milano, 1975.

[87] M. FERRARIO, *Le relazioni formatore- utente in rapporto ai modelli di formazione e di apprendimento. Appunti per un'analisi,* IN "IMPRESA E SOCIETA?", N°10, 1987

Tabella 4: criteri di definizione della formazione come prodotto, servizio, processo

Modello	Orientamento	Caratteristiche	Atteggiamento
a)PRODOTTO	A se stessa	-Si pone come data - È centrata su chi la fa	1. So di cosa ha, bisogno 2. Ti indottrino
b)SERVIZIO	Al mercato	- Si pone come flessibile - È pseudo centrata sull'utente	1. Ho capito le, tue esigenze 2. Ho quello che fa per te
c)PROCESSO	Al cambiamento	- Si pone come in fieri - È centrata sulla situazione formativa	1. Fammi capire le tue esigenze. 2. Vediamo se è possibile trovare una soluzione insieme.

Fonte: Mario FERRARIO *"Le relazioni formatore-utente in rapporto ai modelli di formazione e di apprendimento. Appunti per un'analisi"* in "Impresa e società", n°10.

La sistematizzazione prodotta dall'autore, qui riportata in estrema sintesi, sembra interessante perchè ne pone in luce le diverse centrature.

Nella formazione come prodotto, la centratura è sul soggetto che la eroga; nella formazione come servizio, almeno apparentemente, la centratura è sull'utente; nella formazione come processo, la centratura è sull' "insieme relazionale specifico in cui avviene l'episodio formativo".[88]

a) Nella formazione come prodotto i ruoli risultano pressochè determinanti all'interno dei rapporti che si creano: il formatore è l'unico depositario di una verità assoluta, l'utente è passivo, i contenuti sono predefinibili in un "pacchetto"; il fine, secondo l'autore, è una formazione conformizzante e integratice.

b) Nella formazione come servizio, i ruoli sono sempre molto marcati, ma consentono una debole interazione formatore- utente e una più intensa formatore- committente.

[88] Ibidem.

La dipendenza dell'utente dal formatore continua nella misura in cui quest'ultimo assume il ruolo di "esperto". I contenuti sono predefiniti e scarsamente incisivi.
Il risultato è una formazione poco critica e stimolante, asettica, omogeneizzante.
Il cambiamento promesso è più nominale che sostanziale.
c) La formazione- processo mostra una tendenza a "sciogliere" i ruoli per far affiorare i soggetti. Le interazioni dell'insieme relazionale (formatore- utente- committente) sono massimizzate. Il formatore si pone come agente facilitatore del processo educativo, ma la sua azione presuppone, *in itinere*, un "passaggio" al soggetto-utente. Il soggetto che apprende diventa protagonista del processo di apprendimento e cambiamento. I contenuti vengono "codeterminati e coamministrati" in funzione della situazione formativa nel suo complesso.
Risulta chiaramente come la supervisione possa essere colllocata nel terzo tipo di formazione descritta . È in realtà una situazione "senza rete": sia per il supervisore, che deve giocarsi in prima persona e non può essere rassicuraro da "pacchetti formativi" predefiniti e reiterabili; sia per il soggetto che deve, in nome di un principio di auto-determinazione e di protagonismo, diventare attivo nel processo, ed accettare di mettersi di in gioco, abbandonando la comoda posizione passiva di chi ascolta una lezione tradizionale.
I soggetti protagonisti (supervisore, soggetto-operatore, organizzazione-committente) diventano attori del processo di supervisione, a partire, comunque, da uno specifico "contratto di collaborazione", che deve essere definito con la massima chiarezza possibile, fin dai primi contatti.

2.4.1. La supervisione tra domande e attese degli assistenti sociali.

A partire dalla rilevazione delle caratteristiche della richiesta, o dei bisogni, di supervisione, sarà necessario tradurre i bisogni espressi in indicazioni precise rispetto alla costruzione del contesto di supervisione.
Si tratta di articolarne il percorso specificando obiettivi di apprendimento e contenuti di riflessione e di confronto, ma anche di scegliere la metodologia ritenuta più adeguata alla proposta. Infine sarà necessario predisporre, fin dalla progettazione, un percorso parallelo atto a valutare i risultati ottenuti rispetto agli obiettivi prefissati.

La valutazione risulterà tanto più congrua, nella misura in cui saranno stati fissati, con la massima precisione possibile, i parametri di valutazione

Naturalmente il compito diventa più complesso quando si tratta di tradurre nella pratica le indicazioni teoriche. Va rilevato che non è così diffusa l'abitudine a domandarsi, in linea generale, quando e come si possa affermare di aver raggiunto in modo soddisfacente i risultati sperati.

Chi opera nel mondo dalla formazione sa bene quanto sia vischiosa la realizzazione di un progetto di supervisione: la fretta, l'ansia di vedere subito dei risultati o, al contrario, un atteggiamento ossessivamente indugiante sull'analisi dei bisogni possono avere, per motivi opposti, effetti negativi su tutto il processo.

L'attività di supervisione può accompagnare sia momenti di stallo operativo e relazionale sia momenti di cambiamento nel contesto organizzativo: diventa quindi parte in causa di un complesso sistema di relazioni, ed è bene che il supervisore cerchi di capire, fin da subito, che cosa stia succedendo.

I bisogni o le attese rispetto alla supervisione vanno quindi definiti cercando di circoscrivere il più possibile i confini dell'oggetto, di definire i metodi e le tecniche utili a compiere tale azione, e di analizzare il contesto relazionale in cui tutto ciò abbia a realizzarsi.

Sembra quindi possibile analizzare i bisogni su un duplice piano:

- come fatto relazionale,
- come fatto metodologico.

QUAGLINO e CARROZZI, infatti, riferiscono come "si possano definire i bisogni di formazione come quelle specifiche esigenze connesse alla preparazione professionale dei singolo che avranno per contenuto non solo ciò che gli individui fanno (la loro attività), ma anche ciò che si propongono di fare (i loro piani e i loro progetti) e come (il loro modello culturale), in riferimento al particolare stato della loro relazione con l'organizzazione per ciò che è esprimibile nei termini di una 'appartenenza a due vie', nonchè alla più generale articolazione del loro mondo sociale" [89].

[89] Si veda, infatti, l'approfondimento sul tema proposto da G. P. QUAGLINO, G. P. CARROZZI, *Il processo di formazione*; Angeli, Milano, 1995, pp. 64 ss.

Si vuole qui sottolineare da un lato come la relazione tra individuo e organizzazione sia caratterizzata da molte variabili, dall'altro come anche l'organizzazione possa esplicitare un proprio sistema di bisogni rispetto agli individui.

Tanto più che, quando l'organizzazione promuove un'iniziativa, sia formativa sia di supervisione, il processo assume da quel momento un carattere istituzionale, diventa un evento a cui si demanda la funzione di promuovere cambiamenti anche sul piano organizzativo.

Tale elemento può creare confusione quando, invece, l'organizzazione o gli operatori tentano, loro malgrado, di collocare il supervisore in una situazione di doppio legame, attraverso messaggi del tipo: "aiutaci a cambiare senza che noi dobbiamo cambiare nulla". Per questo e per altri motivi sembra opportuno che il supervisore cerchi di analizzare nel modo più completo possibile la stessa richiesta di supervisione.

Non si tratta tanto di compilare una lista più o meno lunga di "lamentazioni", da parte dei soggetti interessati, nei confronti di altri, quanto piuttosto di utilizzare un concetto di attese che "recuperi l'intera dimensione del mondo sociale posseduto dall'individuo, rispetto al quale egli si muove, agisce e progetta: dunque che si colleghi all'intero sistema di bisogni di cui è espressione tale mondo sociale"[90].

L'attenzione va posta anche alla forma con cui le attese sono raccontate: sono dichiarate esplicitamente o molte restano implicite o fra le righe? In proposito, infatti, gli stessi partecipanti al processo di supervisione sono spesso tentati di nutrire aspettative non realistiche.

Le attese che generalmente gli assistenti sociali nutrono in concreto nei confronti della supervisione possono essere così sintetizzate:

- aiuto nella ricerca di significato del ruolo professionale in rapporto alle caratteristiche del contesto organizzativo e territoriale;
- guida e sostegno nella ridefinizione di una "filosofia di intervento" specifica, in periodi di grandi turbolenze e di complessificazione continua del lavoro sociale;
- aiuto nella lettura del proprio operato, sia rispetto all'intervento con i singoli, sia rispetto alla conduzione di gruppi, sia rispetto all'implementazione di progetti particolari nel territorio di appartenenza, con l'obiettivo, in tutte le situazioni, di migliorare l'intervento, di potenziare capacità di riflessione e di pensiero progettuale;

[90] Ibidem, pag. 158.

- costruire o ottimizzare l'identità di gruppo di lavoro e l'identità di servizio;
- rivisitare e potenziare la funzione di agente di cambiamento, soprattutto in situazioni di irrigidimento burocratico del ruolo professionale.
- recuperare una capacità circolare di collegamento prassi-teoria-prassi.[91]

L'elenco potrebbe continuare, ma si è inteso soltanto segnalare le attese che ritornano con più frequenza, sia per richieste di supervisione di gruppo sia individuale.

Le correlate aspettative vanno analizzate con molta attenzione per evitare di cadere nella presuntuosa illusione di poter disporre di risposte certe, di ricette miracolose in risposta a tutte le richieste che vengono presentate, solitamente in modo confuso e confusivo. Tale confusione può apparire naturale: chi chiede supervisione è spesso al centro di un turbinio di mandati, di esigenze, di conoscenze, di livelli di capacità e di atteggiamenti professionali talmente diversi, da non poter presentare lucidamente i propri desideri.

In questa considerazione va compresa la differenza generazionale presente nel servizio sociale: l'elaborazione teorico-metodologica e gli insegnamenti offerti nei Diplomi Universitari in Servizio Sociale hanno raccolto la sfida di cercare di non perdere il carattere professionalizzante della formazione, a fronte di una più solida preparazione nelle discipline di base, a matrice più tipicamente universitaria, creando così un confine generazionale all'interno della professione[92].

Allo stato attuale sono presenti nei servizi diverse generazioni professionali di assistenti sociali; si tratta di una dimensione importante, che il supervisore deve considerare con attenzione anche nella predisposizione di progetti di supervisione.

---

[91] Le attese qui elencate sono state tratte sia da un'esperienza diretta di conduzione di gruppi in supervisione da parte di chi scrive, sia dal confronto con alcuni supervisori per assistenti sociali con adeguate e significative esperienze.

[92] Sul tema della connessione necessaria tra discipline di base e discipline professionali appare molto opportuna la considerazione di L. FISCHER : "Questo costituisce effettivamente, il punto nodale della questione: occorre realizzare una formazione che, pur avendo caratteristiche professionalizzanti, abbia un fondamento culturale e scientifico solido. Perché ciò avvenga è necessario un lavoro interdisciplinare tra le materie di base e quelle professionali e quindi un interscambio fra i docenti universitari e gli esperti professionali. Si tratta di una modalità di lavoro purtroppo tutt'altro che consueta nel mondo accademico italiano e non è perciò strano che su questo piano si siano incontrate le maggiori difficoltà. I rischi principali della situazione si corrono sia delegando completamente gli aspetti professionali, sia, in misura ancora maggiore, minimizzando la funzione professionalizzante di questa formazione", *Formazione degli assistenti sociali e università*, in S. GIRALDO E. RIEFOLO, (a cura di) *Il servizio sociale: esperienza e costruzione del sapere,* Angeli, Milano, 1996, pag.144.

Il primo lavoro che il supervisore sembra chiamato a compiere è quello di cercare di sfrondare la attese sia da aspettative magiche e illusorie, sia da quello di possibili confusioni che convivano nelle richieste presentate.

Inoltre sembra indispensabile poter coniugare le attese con le caratteristiche del contesto organizzativo e, ove possibile, cercare di comprendere e far evidenziare quali siano le attese che l'ente abbia nei confronti degli operatori e del processo di supervisione.

Spesso, in questa fase, emerge come l'organizzazione non sia, in realtà, così interessata a cambiamenti sostanziali, se non sul piano del miglioramento delle prestazioni professionali; ma anche questo punto andrebbe chiarito: che cosa significa, nel lavoro sociale, miglioramento delle prestazioni professionali?

Produrre più interventi con meno spesa, o cercare di intervenire, in dimensioni progettuali nel territorio di riferimento, per cercare di aiutare ad aiutarsi i vari soggetti presenti?

La richiesta, come già si è rilevato, dell' "aiutaci a cambiare senza dover cambiare nulla" sembra in realtà molto più frequente di quanto si possa pensare.

In questo ambito il supervisore viene considerato come una specie di "nutrice consolatoria", che dovrebbe consolare operatori afflitti, cercando, se è possibile, di convincerli a non lamentarsi tanto.

Accanto a questi esempi emblematici, esistono sistemi organizzativi che si pongono in una dimensione contrattuale positiva, dove l'attenzione alla formazione degli operatori è considerata, strategicamente, investimento per il futuro.

Quando l'organizzazione riesce a comprendere come possa tornare a proprio vantaggio l'avere un gruppo di operatori, preparati professionalmente, motivati alle proprie funzioni e disposti a negoziare con il proprio ente, generalmente sostiene e fa proprio un progetto di supervisione e si presenta alla formulazione del contratto con idee chiare e con atteggiamento propositivo. In questa situazione, pur se difficile, il supervisore è avvantaggiato dalla possibilità di "giocare a carte scoperte", diversamente da situazioni ambigue, che si presentano quando qualche rappresentante dell'ente propone distrattamente un programma di lavoro, salvo poi lamentarsi continuamente: "sì, va bene, ma...".

Se non avrà luogo una stipulazione di contratto iniziale più che accurata, il ritornello del "sì, va bene, ma.." risuonerà all'orecchio del supervisore come un "tormentone" minaccioso, che lo accompagnerà per tutto il percorso affrontato.

2.4.2. il contratto triangolare come strumento regolativo del processo di supervisione.

Il termine contratto evoca l'idea di un accordo (=sinallagma) tra due parti, stipulato in ragione di un interesse e di un obiettivo comuni, con vincoli precisi, e sanzioni previste nel caso non vengano rispettati gli accordi. Ma se si prende in considerazione un contesto diverso da quello giudiziario l'attenzione va rivolta ad una dimensione più comune di consenso.

Si tratta, infatti, di costruire accordi basati sul consenso, sulla collaborazione, sulla motivazione alla partecipazione al progetto.

L'adozione del contratto colllaborativo come strumento di accordo all'interno del processo di aiuto costituisce un importante passaggio dall'idea di obbligatorietà e di sanzione all'idea di consenso ed occasione di apprendimento.È uno strumento che può essere utilizzato in un clima di fiducia reciproca, che va costruito prima di proporre un contratto di collaborazione[93].

Anche nella formazione e nella supervisione stipulare un contratto significa lavorare in modo mirato e, contrariamente a quanto possa apparire ad una prima analisi, questa modalità garantisce la possibilità di utilizzare creatività nella scelta di tattiche di intervento e, allo stesso tempo, garantisce chiarezza di valutazione.

Quanto più i contatti iniziali e gli accordi successivi saranno stati chiari ed espliciti, tanto più sarà possibile verificare con chiarezza e coerenza i risultati raggiunti.

Poichè i soggetti in questione sono tre: l'organizzazione, gli operatori, il supervisore, anche quando sembri che la relazione più pregnante sia tra due (il supervisore e gli operatori), la figura che sembra visualizzare meglio la dimensione relazionale e di contrattazione che si viene a creare una sorta di triangolo.

---

[93] Sul concetto e sull'utilizzo corretto del contratto collaborativo si vedano le interessanti riflessioni di LERMA, op. cit.

Alcune possibili "trappole" insidiano il conseguimento di un buon risultato fin da questi primi momenti: sembra importante –anzitutto- che il supervisore definisca con molta precisione al gruppo, al singolo, all'organizzazione e a se stesso che cosa dipenda e che cosa non dipenda dal suo ruolo, quali saranno gli argomenti trattati e quali non sarà possibile affrontare. Andranno esplicitate tutte le aspettative degli operatori, in modo da cominciare, attraverso questa prima azione di filtraggio e di restringimento di aree di attenzione e di chiarificazione sulle risorse disponibili o meno, di accordo sugli obiettivi realisticamente raggiungibili, quali saranno i risultati più probabili in quella situazione data, con quei soggetti, quei vincoli e quelle risorse.
Quando sono coinvolti in situazioni di apprendimento diversi livelli gerarchico-organizzativi, l'uso del contratto collaborativo aiuta a chiarire il contesto e il ruolo che ogni soggetto giocherà nell'iniziativa.
In questo senso il contratto diventa uno strumento molto utile al supervisore per raccogliere quante più informazioni sia possibile, e spesso non esplicitati motivi di conflitto.
Il contratto diventa così uno strumento determinante per sottolineare la posizione attiva dei vari attori nel processo di supervisione, e contribuisce a creare un clima di trasparenza nei rapporti e nelle reciproche aspettative, poi collocate in un contesto collaborativo e lì negoziate.

2.5. IL SUPERVISORE.

L'importanza che riveste la figura del supervisore all'interno del processo di supervisione è fatto certo e incontestabile. Più arduo è definire chi sia il supervisore e soprattutto quali caratteristiche debba avere un " buon " supervisore.

Capita di sentire dire, a proposito di formatori-supervisori che godono di fama e prestigio: "ecco io vorrei andare in supervisione dal tale; quello sì che sarebbe un ottimo supervisore per me!". L'immagine e la personalità del supervisore risultano pertanto essere fondamentali, oltre alla preparazione tecnica. In un certo senso dovrebbe permettere agli operatori di identificarsi in qualche caratteristica: sia per somiglianza sia per differenza. Spesso infatti si è attratti, anche intellettualmente dalla similitudine che si possa cogliere con idee, pensieri, modelli di vita simili ai propri, ma si è anche attratti dalla differenza, dalla curiosità di conoscere un diverso modo di pensare.

Il processo di supervisione presenta come finalità propria quella di aiutare i partecipanti a crescere e a migliorare la propria professionalità, a imparare a leggere e gestire la complessità del lavoro sociale, ad agire meglio in gruppo, a sviluppare la propria identità professionale. La supervisione segue un percorso a tappe, non accompagna tutta la vita professionale, ma è importante che sia guidata da un supervisore non imposto, riconosciuto e stimato da chi gli "si affida", come competente, con cognizione e padronanza di tecniche, strumenti, valori del processo di aiuto.

La ricerca di un supervisore è anche la ricerca di un'autorità "altra", lontana dalla presunta ottusità dell'organizzazione, un'autorità potente, capace, buona, possibilmente prestigiosa e riparativa, di "aiuto a sopportare non solo i casi, gli utenti, ma anche i casi personali e di *équipe*, di disadattamento lavorativo"[94].

Il supervisore è chiamato ad essere custode e garante del processo di supervisione, e viene investito, che lo voglia o no, di immagini, desideri, ruoli che gli operatori proiettano sulla sua persona. Il termine proiettare è qui usato in senso letterale: proprio come una video camera proietta su un muro bianco le immagini che sono impresse sul nastro video registrato, che sono certo ciò che chi guarda vede, ma che non appartengono realmente alla parete, così il supervisore può essere oggetto di proiezioni da parte degli operatori.

La relazione di supervisione ne risulterà comunque condizionata: ed il supervisore deve averne coscienza, anche se si vedrà, più avanti, quali sono i rischi connessi a tale relazione .

In alcune esperienze di supervisione "avanzata", quando cioè il gruppo o il singolo iniziano a possedere il metodo proposto e ad avere ben chiare le finalità del lavoro attuato, capita di osservare come la presenza del supervisore sia realmente garante dello spazio, del tempo e del clima riservato alla supervisione. Per assurdo: il solo fatto di essere presente attiva l'attenzione e la cura necessaria perchè l'incontro sia proficuo, galvanizza le capacità di riflessione che gli operatori possono avere.

Per esplicitare meglio il concetto, sarà sufficiente pensare a come guardare un quadro: si può guardare da soli, anche senza avere alcuna cognizione di arte. Il guardare susciterà emozioni, darà un senso all'opera osservata, ma quando si guarderà con una guida, con qualcuno che aiuti a scoprire segni e codici di linguaggio non conosciuto o non sviluppato, si "vedranno" particolari sconosciuti, si noteranno connessioni nascoste, si imparerà a guardare dalla giusta distanza per avere una visione d'insieme dell'opera, e soprattutto si apprenderà un metodo di osservazione più complesso, applicabile anche nell'osservazione di altri quadri.

Il fascino di quest'operazione sta anche nel fatto che sarà possibile rivedere in modo più consapevole anche quadri conosciuti.

Sembra proprio in questo senso che il supervisore assomigli ad una "vestale", con la capacità di guardare se stessi dal di fuori. Ciò arricchisce la capacità di pensare che già esiste negli assistenti sociali.

Cercando ora di analizzare alcune questioni di fondo che riguardano il supervisore, emerge anzitutto l'enucleazione di alcuni requisiti fondamentali per definire il supervisore, tali da superare le diverse appartenenze culturali .

Un secondo problema da affrontare è se la relazione di supervisione sia una relazione di aiuto, e quali caratteristiche debba avere al riguardo.

Naturalmente, compito fondamentale del supervisore è quello di aiutare l'assistente sociale a crescere:

- sul piano dell'elaborazione teorica;
- sul piano del collegamento teoria- prassi;

---

[94] F. OLIVETTI MANOUKIAN, *Il bisogno di supervisione*, "Prospettive sociali e sanitarie", n°1 e 2,

- sul piano dell'identità professionale;
- sul piano della rielaborazione dell'esperienza professionale;
- sul piano della capacità di lavorare in gruppo e, più in generale, nella capacità di ricomporre differenze;
- sul piano relazionale: ovvero nella capacità di controllare i propri sentimenti per fare un uso di sè finalizzato alla professione;
- sul piano organizzativo- istituzionale, ovvero sulla capacità di incidere nelle decisioni e di negoziare con l'organizzazione di appartenenza;
- sul piano tecnico- metodologico: ovvero sulla capacità di formulare ipotesi come guida dell'azione professionale, ipotesi che andranno regolarmente verificate.

Si tratta, dunque, di un compito complesso, che richiede il possesso di alcune caratteristiche fondamentali, che possono essere sintetizzate come segue:

1. Il supervisore dovrebbe essere un assistente sociale o almeno avere una comprovata esperienza di lavoro sociale;
2. il supervisore dovrebbe aver seguito percorsi formativi per diventare formatore e supervisore;
3. Il supervisore dovrebbe possedere una capacità "psico-socio-pedagogica" di trasmissione del proprio sapere e aver sviluppato un'attitudine formativa;
4. Il supervisore dovrebbe aver approfondito i fondamenti teorici e metodologici del servizio sociale;
5. Il supervisiore dovrebbe "conoscere se stesso ".

2.5.1. La collocazione del supervisore rispetto all'organizzazione: interna od esterna?

La questione della collocazione del supervisore rispetto all'ente, se sia cioè più vantaggioso, ai fini del processo di supervisione, che il supervisore sia interno od esterno all'ente risulta interessante e complessa.

L'esperienza maturata all'interno di grandi enti negli anni sessanta, sembra aver dimostrato come l'attività di supervisione fosse orientata a garantire l'aderenza del lavoro sociale agli obiettivi dell'ente.

CIS; Milano, p. 9.

Come risulta dalla letteratura, che sarà presentata nel paragrafo successivo, pur salvaguardando le funzioni tipiche, (amministrativa, di valutazione, di insegnamento, di consulenza), la supervisione spesso non sembra aver garantito agli operatori coinvolti una rielaborazione del proprio intervento, né sul piano tecnico, nè su quello emotivo-affettivo, in un contesto non valutativo.

Poichè la supervisione era condotta da dipendenti dell'ente, spesso con funzioni dirigenziali, non è stato possibile costruire un contesto diverso, che consentisse la piena consapevolezza di sè e l'autoanalisi degli errori commessi, in modo da rendere l'operatore maggiormente consapevole dei propri schemi di riferimento, oltre che degli stessi risultati della propria azione professionale sia rispetto agli obiettivi dell'ente, sia rispetto all'interesse dell'utente, sia rispetto a se stesso.

Tutti coloro che lavorano nelle professioni di aiuto sanno quanto sia importante, infatti, giungere a costruire un contesto chiaro, con regole precise, all'interno del quale "l'altro" sappia dove si trovi e quali siano le regole "del gioco in atto".

È opinione di chi scrive che anche all'interno del processo di supervisione esista il rischio di costruire un contesto confuso.

Attualmente la collocazione del supervisore dipende in gran parte dal progetto complessivo che l'organizzazione e gli operatori intendono assumere, all'interno del quale sarà prevista la supervisione, con funzioni, obiettivi, metodologia e verifica che devono essere concordati tra tutte le parti interessate.

In questo senso la collocazione del supervisore come consulente esterno all'ente sembra sottolineare una dimensione priva di valutazione, che può favorire la collaborazione degli operatori e la loro partecipazione al progetto, probabilmente in quanto confortati dall'avere uno spazio riservato e protetto, garantito dall'ente, concordato con i responsabili del servizio, ai quali verranno riportati i risultati dell'esperienza.

Naturalmente la valutazione è sempre presente in attività di questo tipo, infatti il supervisore mentre conduce l'incontro in pratica sta osservando e valutando i partecipanti: valuta come vengono presentati i casi o i progetti, quale linguaggio viene utilizzato, se è presente o meno un pensiero progettuale o se esiste solo una richiesta di sostegno, valuta quali siano i temi ricorrenti nel singolo e nel gruppo, valuta come il gruppo collabora o meno con chi ha portato il materiale da discutere, osserva e valuta i progressi compiuti da ognuno *in itinere*, ma la valutazione resta all'interno del con-

tratto collaborativo stipulato con i partecipanti e con l'ente. La dimensione valutativa appare di per sè costruttiva per una maggiore consapevolezza dell'operatore sociale, va considerata in progressione, nell'interesse dei partecipanti, dell'ente, dell'utenza.
L'operatore può anche essere sostenuto nella verifica di aderenza del proprio intervento agli obiettivi dell'ente (spesso non così esplicitamente chiari), ma ciò che sarà riportato ai responsabili dell'ente, a cura del supervisore, saranno informazioni generali, che possono intrecciarsi costruttivamente con dimensioni organizzative dell'ente, ad esempio suggerimenti di modifiche, ma saranno anche informazioni che non potranno in alcun modo "nuocere agli operatori", non potranno incidere sulla valutazione da parte dell'ente del loro rendimento.
La valutazione andrà effettuata sui cambiamenti avvenuti, nel tempo, nelle modalità di intervento, in seguito anche a modificazioni dell'assetto organizzativo, senza le quali non è ipotizzabile alcun effetto positivo della supervisione, se non il mero "rabbonimento e contenimento" degli operatori.
Se, al contrario, il supervisore è interno all'ente, la supervisione avrà più facilmente connotazioni di "controllo qualità" (VRQ) coerentemente allo spirito aziendale che i servizi sociali sembra stiano assumenro in questi ultimi tempi.
BARNESCHI afferma a questo proposito:" la supervisione professionale si configura come mezzo strategico per sostenere le attività di quanti operano contemporaneamente in situazione di *front line* (e cioè a diretto contatto con l'utenza) e di *first line* (e cioè al primo gradino del *management* sociale ovvero dell'organizzazione dei servizi)"[95], e MAMMOLI ribadisce che: "è diritto dei cittadini e dovere degli assistenti sociali far sì che il processo di aiuto risponda a precisi standard di qualità e che il prodotto assistenziale sia sottoponibile a controllo e verifica di qualità"[96] .
Sembra necessario riflettere anche sul fatto che, come l'utilizzo della teoria non garantisce di per sè il risultato del processo di aiuto, così anche la necessità di rispondere a precisi *standardss* di qualità non garantisce *sic et simpliciter* che l'intervento dell' operatore sia rispondente agli *standardss* di qualità predefiniti. Il nodo cruciale

[95] Cfr. G. BARNESCHI, *La supervisione nel servizio sociale oggi*, "La Rassegna di Servizio Sociale", n°4, unione Stampa Periodica Italiana, Roma., 1988, p. 52

[96] R.MAMMOLI, cit. in G. BARNESCHI, *Supervisione e verifica di qualità nel processo di aiuto alla comunità locale,* in AA.VV. ; *La supervisione degli Assistenti Sociali in servizio*, Fondazione Zancan, Padova,1993, pag. 53.

sta nel "come" il processo di aiuto venga attuato, e questo percorso di attuazione è irto di pericoli di collusioni e collisioni, risulta segmentato da molte variabili intervenienti, tra le quali una delle più importanti, almeno quanto al contesto organizzativo, è proprio l'assistente sociale, il suo stile di intervento, il significato che attribuisce al processo di aiuto, le modalità professionali e personali che ponga in essere in tale processo.

Se risulta necessario e doveroso, sia per l'utente, sia per gli operatori, sia per l'ente, attivare un processo di valutazione, va però precisato che la valutazione non può essere compiuta solo in base alla rilevazione delle rispondenza o meno a *standardss* di qualità prefissati.

Si tratta di considerare come e perchè tali *standards* siano o non siano stati rispettati, e questo presuppone, nel carattere di processo che assume la valutazione, una rielaborazione ad opera del soggetto che ha attivato l'intervento.

Se questo avviene in un contesto che chiameremo di valutazione pura, come può essere quello attivato tra colleghi con un superiore gerarchico, si creerà più facilmente un clima di competizione, a volte stimolante, più spesso non favorente "lo scoprirsi" di chi partecipa a questo processo.

Come può un operatore sociale parlare di qualche difficoltà avuta, magari sul piano emotivo, o di un'abilità professionale nella quale si sente carente di fronte a chi sta valutando la *performance*?

Il supervisore può interpretare un ruolo di "specchio", che permette al singolo operatore o al gruppo di analizzare l'immagine riflessa dello stile di intervento: come può svolgere questa funzione un supervisore che sia interno al sistema organizzativo? Un collega o un superiore è parte attiva nei giochi relazionali in atto nell'ente, ed è estremamente improbabile che riesca a starne fuori.

La funzione può essere quella di riesaminare l'azione professionale relativamente agli obiettivi di progetto e agli obiettivi più generali dell'ente, ma difficilmente potrà promuovere l'autonomia di riflessione e di azione dell'operatore e del gruppo.

Il rischio, infatti, è di tacere le reali difficoltà, di coprirle, di non elaborarle, permettendo così che continuino a incidere sul lavoro svolto.

Infine, se è vero che il compenso che il supervisore riceve, come consulente da parte dell'ente, rende un pò più interno anche il supervisore più esterno, il contratto di

collaborazione che dovrebbe essere stipulato prima dell'avvio del processo di supervisione, può essere una garanzia effettiva del rispetto degli interessi dei vari soggetti coinvolti.

È un contratto che sembra dover articolarsi su due dimensioni: quella metodologica e quella relazionale, che spesso, come si vedrà, non può che contenere e influenzare la prima.

In conclusione, e traendo qualche suggerimento da PIPERNO e CRESCENZI, sembra possibile evidenziare alcuni vantaggi rispetto alle due opportunità di collocazione del supervisore[97].

a) Vantaggi della collocazione esterna del supervisore :

- Il supervisore che lavora all'interno dell'ente diventa parte di un gioco in atto, nel quale contribuisce a definire regole, ma dalle quali rischia di essere influenzato.

La presenza di una persona estranea, ai giochi relazionali e di potere presenti nell'organizzazione, sembra garantire la possibilità di introdurre un punto di vista diverso, un'angolazione particolare dalla quale osservare gli scambi comunicativi quotidiani tra i vari soggetti, per restituire la possibilità di vedere con occhi diversi, anche da parte dell'operatore, quanto sta accadendo.

- La richiesta di supervisione può scaturire da un momento di crisi dell'operatore nei confronti dell'ente. È improbabile, in tal caso, che l'operatore si rivolga con fiducia, nella sua richiesta di aiuto, all'interno dell'organizzazione che vive come nemica, come ostacolo. Un supervisore esterno potrebbe svolgere più facilmente quella funzione di mediazione del conflitto, almeno per quanto riguarda la sofferenza dell'operatore, necessaria per predisporre un'azione valorizzante del ruolo e delle possibilità di confronto costruttivo con l'organizzazione.

L'azione di ricontrattazione tra assistente sociale e organizzazione sarà diretta, senza mediazioni del supervisore, anche se frutto dell'elaborazione effettuata in supervisione.

- Ai fini di un risultato positivo ogni supervisore deve essere "accettato" dal singolo o dal gruppo: I meccanismi di accettazione sono complessi e dipendono da molte va-

[97] Cfr. per alcuni contenuti R. PIPERNO, A. CRESCENZI, (a cura di) *La supervisione e la verifica del lavoro clinico in un D. S. M.*, Bulzoni, Roma, 1986.

riabili che qui non saranno trattate. La creazione di un clima di fiducia, di collaborazione, è alla base di qualunque processo di supervisione.

Quando ciò non accada, il vantaggio di avere un supervisore esterno consente all'ente di non rinnovare il contratto al supervisore ; mentre, quando il supervisore è regolarmente assunto dall'ente, in caso di "non affinità" con il gruppo degli operatori, diventa arduo trovare una soluzione a questo problema.

- Un supervisore esterno garantisce la possibilità di una visione "altra" delle situazioni esaminate in supervisione: oltre che dalle sua abilità, e dal contesto, ciò è consentito anche dalla sua situazione di esterno; un supervisore interno difficilmente riesce a restare slegato dal coinvolgimento personale nei problemi istituzionali, che magari condizionano anche la sua attività professionale. Difficilmente resterà neutrale in situazioni che assumono le caratteristiche di rivendicazioni, e questa situazione emotiva può rendergli particolarmente difficile la funzione di supporto, di "agente di consapevolezza"[98], di proposizione di campi di azione e prospettive di soluzione da offrire agli operatori, in un ottica di cambiamento.

b) Vantaggi della collocazione interna del supervisore:

- La conoscenza diretta delle caratteristiche dell'ente, delle linee politiche che hanno guidato l'attivazione dei servizi, degli obiettivi espliciti e impliciti, costituisce la "ricchezza" di partenza per un supervisore interno all'ente.

La conoscenza diretta della situazione può favorire, almeno inizialmente, una comprensione più rapida dei problemi, anche se non garantisce rispetto alla possibilità di suggerire soluzioni praticabili.

- Soprattutto, se è una figura di "trasformazione" all'interno del servizio, il supervisore interno all'ente può avere più potere di persuasione rispetto ai livelli decisionali dell'organizzazione. Può partecipare attivamente alla progettazione e all'attuazione di un processo evolutivo nella realtà lavorativa.

- Un altro vantaggio è la possibilità di costruire una rapporto duraturo e continuativo con gli assistenti sociali: rispetto ai tempi di riflessione necessari per raggiungere un cambiamento efficace, che sono solitamente lunghi e difficoltosi, la possibilità di contare su un periodo di tempo consistente può essere garanzia di regolarità e costanza.

- Il carattere promozionale della supervisione, e il suo contributo a costruire un "identità di servizio" sembrano facilitati dalla presenza continua di un supervisore all'interno dell'ente, anche se questa funzione può essere garantita ugualmente, e forse, per i motivi citati prima, anche in modo più funzionale, da un supervisore esterno.

Per comprendere meglio le radici della supervisione e la sua diffusione nei servizi sociali italiani pare opportuno rintracciarne alcuni elementi anche in una specifica prospettiva storica.

[98] Sul concetto di agente di consapevolezza nella formazione di soggetti adulti si vedas D: MORRIS, *Il libro delle età*, mondadori, Milano, 1985.

2.6. EVOLUZIONE DELLA SUPERVISIONE IN ITALIA: UNA PROSPETTIVA STORICA.

La storia della supervisione in Italia risulta strettamente collegata alla evoluzione del servizio sociale. Le origini di tale fenomeno possono attribuirsi anche agli speciali rapporti che si stabilirono tra il servizio sociale americano e quello italiano già nel secondo dopoguerra. Ben presto, peraltro, l'esperienza italiana diede vita ad una propria specifica elaborazione anche teorica.

La genesi della supervisione nel lavoro sociale va comunque ricercata nella evoluzione dinamica e a volte contraddittoria dello stesso servizio sociale, il quale, pur se influenzato e dipendente dalle strutture sociali e politiche del paese, trova in sè la capacità di proporre soluzioni innovative, per originalità e creatività, ai problemi sociali che via via è tenuto ad affrontare.

Come già sottolineato in questo processo appare di fondamentale importanza l'incontro con le scienze sociali, particolarmente la sociologia e la psicologia; il servizio sociale ne esce arricchito, anche se appare ancora irrisolto il nodo relativo all'individuazione di una propria autonomia, soprattutto con riferimento all'elaborazione teorica e al conseguente collegamento alla prassi del lavoro sociale.

Fin dai primordi della professione, la supervisione si è connotata –in effetti- come modalità di riflessione e di "controllo di qualità sul risultato".

BOSCO configura la supervisione come:"il prodotto naturale di una professione, la quale nel suo processo di crescita ed affermazione, mentre sta costruendo e sistemando la propria struttura, avverte l'esigenza di stabilire una gerarchia all'interno del corpo operativo, inizialmente livellato ed amorfo"[99].

La definizione di BOSCO, anche se influenzata dal contesto organizzativo che caratterizzava i servizi sociali nei primi anni sessanta (quando più evidente era l'utilizzo della supervisione per funzioni amministrative e di controllo), appare interessante per la rilevanza che attribuisce alla supervisione intesa come evento naturale, cioè consequenziale all'evoluzione ed al consolidamento della professione.

[99] T. BOSCO, Nota introduttiva, in Quaderni, n°1, 2, 3, serie "supervisione", Collana Servizio Sociale, A.A.I., Roma, 1964, p.10.

Nel panorama offerto dalla letteratura, piuttosto scarna, soprattutto quella relativa ai tempi recenti, due contributi italiani sono particolarmente significativi al riguardo : quello di MONTINI e quello di TOMASSINI.

MONTINI propone una ricostruzione della supervisione in Italia attraverso il racconto di quegli avvenimenti fondamentali che hanno contraddistinto l'evoluzione stessa del servizio sociale italiano[100].

In proposito, viene ritenuto significativo l'invito a KING, esperta di servizi sociali dell'ONU, da parte dell' A.A.I. (Attività Assistenziali Italiane), per l'istituzione di una Commissione Tecnica al fine di elaborare un progetto nazionale di diffusione della supervisione.

Tale progetto prevedeva l'organizzazione di seminari rivolti agli operatori, alle scuole ed agli enti di servizio sociale; la distribuzione di materiale tecnico; l'istituzione di borse di studio per il perfezionamento all'estero nelle attività di supervisione.

TOMASSINI, esperto nella direzione e amministrazione del personale nel servizio sociale, ha realizzato uno studio completo sul fenomeno della supervisione in Italia dalle origini, che l'autore colloca intorno ai primi anni del secondo dopoguerra, fino al 1962[101].

Tale autore scrive in un periodo in cui la supervisione, pur se parte integrante della struttura organizzativa degli enti assistenziali, era tuttavia riferita all'attività di direzione del personale. Le sue riflessioni vanno quindi contestualizzate e sono espressione della realtà professionale di quella particolare fase storica.

La storia della supervisione in Italia può comunque essere suddivisa in quattro fasi:

* 1935-50, caratterizzata dall'influenza predominante del modello anglosassone;
* 1950-65, nella quale, accanto all'evoluzione della dottrina statunitense, compaiono i primi contributi italiani;
* 1965-85, caratterizzata dalla contestazione ai modelli fino ad allora vigenti nonché allo stesso concetto di supervisione;
* 1985-oggi, in cui riprende vigore il dibattito intorno all'efficacia ed utilità dei modelli di supervisione.

---

[100] L. MONTINI, *La supervisione in Italia*, "Assistenza Oggi", n°4/5, A.A.I., Roma, 1959.

[101] G. TOMASSINI, *La supervisione nel servizio sociale italiano*, "La Rivista di Servizio Sociale", n°3, ISTISS, Roma, 1962.

2.6.1. Prima fase (1935-1950): l 'influenza predominante del modello anglosassone.

In questo periodo l'elaborazione teorica del servizio sociale, a livello internazionale, è mirata a fornire i fondamenti teorici e pratici della professione.

Nel 1928 si tiene a Parigi il primo congresso internazionale di servizio sociale ed in esso si afferma il modello anglosassone della scuola diagnostica. Il *case work* diventa la modalità di intervento individuale per eccellenza; nella relativa impostazione teorico-metodologica appare evidente l'influenza delle teorie freudiane.

Nel 1929 un' associazione americana, la Mildford Conference, programma incontri di studio in Italia sulla supervisione, che tuttavia non avranno gran seguito[102].

Nel 1936 Lord Beveridge elabora e presenta alla Camera dei Comuni un primo rapporto sullo stato della politica sociale in Gran Bretagna: si tratta della prefigurazione del ben noto sistema di *Welfare State*, un sistema di benessere sociale che lo Stato deve garantire a tutti i cittadini. L'idea di *Welfare State* influenzerà l'articolazione dei servizi sociali fino alla fine degli anni ottanta.

Per quanto riguarda l'elaborazione teorica in Italia, in questo periodo lo sforzo maggiore è indirizzato alla traduzione degli studi statunitensi, considerati tracce importanti del percorso di crescita della neo-professione. Non si rinvengono, infatti, contributi originali sulla supervisione da parte di autori italiani fino agli anni cinquanta.

Occorre pertanto far riferimento alla bibliografia straniera, in particolare anglosassone, per comprendere le origini teoriche e metodologiche sulla supervisione.

Nel mondo anglosassone il termine supervisore, già' negli anni cinquanta, indicava una figura con funzioni di ispezione, sorveglianza e controllo tecnico, e pertanto connotata in senso gerarchico rispetto agli operatori ricadenti nella sua competenza.

Tali erano le caratteristiche dei supervisori operanti nelle organizzazioni industriali (con funzioni di» training", centrate su un ruolo didattico educativo all'esercizio di ruolo), in quelle scolastiche (con funzioni simili a quelle dell'ispettore scolastico italiano) ed in quelle assistenziali (più centrate sul controllo di qualità).

---

[102]Cfr. I DONATI, *La supervisione come strumento di maggiore efficacia del servizio sociale di fabbrica*, in Atti del Convegno di studi di Assisi sul Servizio Sociale, 4, 5,6, novembre 1963, Dattiloscritto non pubblicato

Negli U.S.A. la supervisione nel servizio sociale era già stata avviata intorno agli anni trenta con una funzione prettamente amministrativa; e solo successivamente avrebbe acquisito anche una valenza educativa.

Secondo gli autori [103]del periodo in esame, la funzione amministrativa generalmente si esplica:

- nell'organizzazione, programmazione e coordinamento del lavoro,
- nel controllo dei `risultati,
- nella documentazione del lavoro svolto,
- nella valutazione del lavoro svolto.

La funzione educativa attribuisce al supervisore la responsabilità di sviluppare la capacità di pensare in modo scientifico attraverso un percorso di apprendimento individualizzato, specificamente studiato in relazione alle caratteristiche individuali di ogni assistente sociale. Funzioni tipiche del supervisore sono, allora, l'equa distribuzione dei carichi di lavoro, il controllo dello *standard* di produttività, la competenza a decidere sull'assegnazione dei casi agli assistenti sociali.

---

[103] H. C. M. ARNDT nel 1935 definiva la supervisione uno» strumento amministrativo mediante il quale gli assistenti sociali sono aiutati a mettere il massimo delle loro capacita` al servizio dell'ente per cui lavorano. Tale aiuto si impartisce tramite un insegnamento che stimoli e sostenga l' allievo (inteso come assistente sociale) in un'atmosfera che favorisca il generoso impegno di se` stessi al fine di un servizio efficace», *Principi di supervisione in enti di assistenza pubblica*, in "Social Work", VII, tr,. it. In Collana di servizio sociale, Quaderni 1,2,3, A.A.I.,Roma, 1935, pag. 1. L'autrice individua nello stimolo e nel sostegno alla formazione una funzione fondamentale della supervisione, insieme alla costruzione di un ambiente di lavoro favorevole, il più possibile costruttivo e libero da tensioni.

L. AUSTIN nel 1942 sottolinea che "è solo negli ultimi quindici anni che si è dedicata, al personale che ha terminato il tirocinio o l'addestramento nella scuola, quell' attenzione che potrebbe definirsi 'supervisione' per scopi diversi dal controllo del lavoro" *Supervisione dell'assistente sociale esperto*, "The Family" tr. it. A cura della Family Welfare Association of America,1942, pag. 1.

In questi come negli altri contributi di quegli anni F. RIGGS, *La lettura dei casi nella supervisione di gruppo in un ente di assistenza pubblica,* in The Family, N°2, 1945,tr. it. a cura dell'AAI, Collana di servizio sociale, quaderno, n° 24, 1955; E. NEUSTAEDTER,*Il supervisore presso gli enti come insegnante*, tr. it. Collana di servizio Sociale, Quaderni N°, 2, 3, 1948;

In J. FELDMANN, *Il compito di insegnamento che ha il supervisore nel case work,* 1950, emerge chiaramente la stretta connessione tra supervisione e scopo dell'ente. Tuttavia il compito del supervisore non e` solo il controllo sull'orientamento allo scopo dell'assistente sociale, così come racchiuso nella definizione di strumento amministrativo. La convinzione di fondo è che per realizzare gli scopi di un ente di servizio sociale sono fondamentali le doti e le capacità naturali e professionali acquisite dai membri di tale organizzazione. Le capacità vanno sviluppate e potenziate sia al momento dell'inserimento nell'ente sia nel corso dell' attività lavorativa attraverso l'aiuto di altri tecnici professionalmente più maturi.

In seguito allo sviluppo e alla diffusione del metodo del *case work*, viene affidata al supervisore anche la responsabilità di promuovere, insegnare e far applicare nel singolo caso le fasi di studio, diagnosi e trattamento[104].

Il modello produttivo americano, strutturato secondo le teorie del taylorismo e della divisione del lavoro, non manco` di influenzare profondamente anche l'organizzazione dei servizi sociali di quel paese.

I problemi di compatibilità tra ruolo amministrativo e ruolo educativo del supervisore non tardarono a manifestarsi. In particolare, si discuteva sulla opportunità che nella stessa persona (del supervisore) si sommassero queste due funzioni e soprattutto se fosse necessario che la supervisione, nel suo aspetto più squisitamente educativo, dovesse continuare oltre i primi anni di lavoro del neo-assistente sociale. Si trattava, ovviamente, di questioni interessanti e di problemi aperti, tuttora presenti nel dibattito professionale.

Negli altri contributi di quegli anni[105] emerge chiaramente la stretta connessione tra supervisione e scopo dell'ente. Tuttavia il compito del supervisore non e` solo il controllo sull'orientamento allo scopo dell'assistente sociale, cosi` come racchiuso nella definizione di strumento amministrativo. La convinzione di fondo e` che per realizzare gli scopi di un ente di servizio sociale sono fondamentali le doti e le capacita` naturali e professionali acquisite dai membri di tale organizzazione.Le capacita` vanno sviluppate e potenziate sia al momento dell'inserimento nell'ente sia nel corso dell'attività lavorativa attraverso l'aiuto di altri tecnici professionalmente più maturi.

Si evidenzia, in tal modo, l'intreccio tra due elementi molto importanti nel lavoro sociale.

Il primo, attinente alla funzione amministrativa, come già descritto, si riferisce al rapporto dell'assistente sociale con l'ente per il quale lavora: anche questo un tema delicato e complesso, ancora oggi irrisolto e spesso fonte di tensione tra organizzazione e operatori.

---

[104] Come ricorda Tomassini, "l'innesto della funzione educativa in quella amministrativa avvenne verosimilmente senza che ciò suscitasse gravi polemiche, ove si consideri che nello stesso periodo si svilupparono le moderne teorie dell'amministrazione, secondo le quali veniva attribuita somma importanza alle relazioni umane, al ruolo educativo-didattico del dirigente, alla divisione del lavoro ed alla specializzazione dei singoli operatori raggiungibile soprattutto attraverso l'addestramento", op. cit., pag.18.

[105] Cfr. F. RIGGS, op. cit; E. NEUSTAEDTER, op. cit.; J. FELDMANN, op. cit.

Il secondo indica il rapporto dell'assistente sociale con il proprio sè professionale: quali altri scopi potrebbe avere quell' "attenzione", come la definisce AUSTIN[106], oltre il controllo del lavoro?

L'ipotesi e` confermata dalla stessa autrice, la quale, più oltre, trattando del *case work*, evidenzia come non tutti gli assistenti sociali risultino in grado di svolgere bene il loro ruolo con questa modalità di intervento.

In effetti, solo coloro che avranno maggiori capacità di iniziativa e creatività, oltre ad una solida preparazione di base, potranno migliorare, con la supervisione, il proprio intervento. Essa favorirà l'apprendimento di un buon metodo di lavoro e l'accettazione di certe limitazioni insite in tutte le professioni di aiuto.

L'inserimento dell'assistente sociale nell'ente, pur se in funzione del raggiungimento dello scopo di quest'ultimo, risulta un argomento oggetto di attenzione da parte della rielaborazione teorica della prassi fino agli anni sessanta.

Esso sarà, anche per le sue implicazioni, oggetto di accesa contestazione negli ultimi anni del decennio.

Tuttavia, fino agli anni cinquanta, la mancanza di un inquadramento tecnico della professione delega alle scuole di servizio sociale l'attività di formazione a supporto degli enti nei quali lavorano operatori non ancora sufficientemente formati. Ciò si attua principalmente mediante corsi specifici di "addestramento" per gli assistenti sociali negli enti e la fornitura di consulenze ai dirigenti.

Già allora, come può accadere ancora oggi, l'attivazione della formazione nell'ente produce *inputs* di cambiamento con conseguenze piuttosto sofferte che coinvolgono anche soggetti non direttamente coinvolti nel processo formativo.

Un primo effetto sarà la rottura all'interno dei quadri direttivi, che ostacolerà ulteriormente l'identificazione dell'assistente sociale nell'ente. Un secondo effetto consisterà nella scoperta della possibilità di confronto tra pari, in gruppo, con l'aiuto di consulenti esterni.

---

[106] L. AUSTIN, op. cit.

2.6.2 Seconda fase (1950-1965): l'evoluzione della elaborazione statunitense ed i primi contributi italiani.

M. C. Hester[107] nel 1951 definisce per la prima volta la supervisione come un processo educativo: "lo scopo della supervisione al personale di un ente di servizio sociale e` quello di promuovere l'effettiva realizzazione dello scopo per cui esiste l'ente medesimo. Il contenuto della supervisione e` determinato dalle funzioni che l'ente assume per realizzare questo scopo, e dal grado di competenza e di capacita` di autodirigersi da se` raggiunto dall'assistente sociale"[108].

Nello stesso saggio, l'autrice individua quattro funzioni fondamentali della supervisione, con una definizione che resterà un riferimento importante per molti anni:

a) la funzione amministrativa, cioè il governo dell'organizzazione e della programmazione del lavoro; sono presenti e interessanti, ai fini del presente elaborato, le valenze di controllo dell'operato, anche con sfumature di attenzione alla qualità;

b) la funzione di valutazione periodica del lavoro, non tanto come controllo da parte dell'ente attraverso il supervisore, quanto piuttosto come aiuto allo sviluppo della capacita` di autovalutare il proprio operato e di autovalutarsi da parte dell'operatore;

c) la funzione di insegnamento che, attraverso colloqui individuali e di gruppo, può contribuire a completare la preparazione scolastica;

d) la funzione di consultazione con l'operatore, al quale e` già riconosciuta una preparazione adeguata, e ricorre al supervisore solo in particolari e specifici casi.

Il supervisore ha a sua volta, in tal modo, la possibilità di valorizzare le capacità dell'assistente sociale.

La supervisione, secondo M.HESTER, è inoltre un processo di adeguamento ed adattamento dell'operatore allo scopo dell' ente. Tale approccio alla questione, pur nella sua correttezza teorica e metodologica (basti considerare i modelli di organizzazione aziendale che si sono sviluppati in America e in Europa negli anni successivi),.sembra mancare, tuttavia, di una sufficiente attenzione all' operatore ed ai suoi

---

[107] M.C. HESTER,*Il processo educativo nella supervisione,* in "Social Casewok", tr.it. in Collana di servizio sociale, Quaderni 1-2-3, A.A.I., Roma, 1964.

[108] M.C. HESTER, op. cit. pag. 25.

processi organizzativi di lavoro, mentre sembra essere saldata fermamente ad approccio scientifico razionale di organizzazione del lavoro.

Poiché il lavoro sociale è basato sostanzialmente sulla capacità di creare contatti e di potenziare relazioni con le persone, emerge in questi scritti una carenza di attenzione alla considerazione del "sè professionale" dell'operatore, posto che la stessa, come verrà sottolineato negli anni futuri, gioca un ruolo fondamentale nel lavoro quotidiano delle professioni di aiuto.

Viene anche sottolineata l'importanza cruciale che riveste l'utenza anche per il supervisore. Il suo ruolo e` quello di guidare l'assistente sociale nella conquista di conoscenze, competenze e qualita` che permettano in seguito all'operatore di essere autonomo:» l'assistente sociale non solo acquista intellettualmente un complesso di nozioni, ma deve integrarle in maniera tale da poterle usare per aiutare le persone in difficolta`"[109]. Permane, quindi, la valenza amministrativa e il ruolo di "autorità" che permea la figura del supervisore, mentre acquista particolare rilevanza la centratura dell'interesse dell'utente sia per l'assistente sociale sia per il supervisore: si delinea, in tal modo, una posizione veramente anticipatrice della attuale cultura organizzativa centrata sulla soddisfazione del cliente.

In questa, come in altre definizioni[110] dello stesso periodo, anche quando piu` strettamente legate alla supervisione didattica, emerge una tensione al controllo dei risultati e all'integrazione del singolo nella più ampia organizzazione in cui esso opera[111].

Nel 1954, C. HENRY mette in evidenza l'importanza della riflessione da parte dell'assistente sociale sui propri vissuti, e soprattutto sui propri atteggiamenti nei con-

---

[109] M.C. HESTER, op. cit., pag 25.

[110] F. HOLLIS, *Il rapporto tra l'insegnamento teorico del case work ed il lavoro pratico*, in Atti del seminario ONU, Tr. it. in "Collana di servizio sociale", Quaderni N°1,2,3, A.A.I(1951) 1964; KENDREW, *La discussione di gruppo come strumento di supervisione*, in "Social casework", n°6, tr. it. in "Collana di servizio sociale" Quaderni 1,2,3, A.A. I., Roma (1952) 1964; HOLOCOMB, 1956.

[111] D'altronde, come sottolinea T. Bosco, "se non si provvede ad una formazione omogenea all'interno dell'ente stesso e se non si offre un solido sostegno ai neo diplomati (...) e` evidente che gli esordienti professionisti scorderanno gran parte delle nozioni e tecniche che per consolidarsi in un 'habitus' professionale richiedono di venire stimolati ed applicati con l'assistenza di persone esperte"., 1964, pag.75

fronti dell'utenza, privilegiando per la prima volta il lato tecnico-professionale rispetto a quello di mera aderenza allo scopo dell'ente[112].

I primi contributi italiani propongono interessanti definizioni di supervisione, pur considerando la preminenza di attenzione al contesto della formazione di base.
FERRO definisce come, "per supervisione, si intende quel processo formativo in cui il supervisionato è aiutato a prendere coscienza delle proprie risorse intellettive e psichiche attraverso lo studio obiettivo di situazioni concrete analizzate in funzione della sua personalità in rapporto ad esse"[113].
Per VACCA ROGERS: la supervisione è "un processo che non ha nulla di esoterico o magico; è un fenomeno controllabile, che si può imparare, che si può ripetere. Non può creare nuove personalità, nè se lo propone: la sua opera è al massimo maieutica, e può facilitare il formarsi di una personalità più professionalmente e personalmente integrata (...). Prevalentemente è una forma di insegnamento, ed è quindi tanto più valida quanto più il suo contenuto è adeguato alle necessità dell'allievo, del servizio, del cliente"[114].
Compare in modo evidente, in questi come in altri contributi di studiosi italiani, il passaggio da un'idea di supervisione, intesa come strumento o dimensione di attenzione, all'idea paradigma di riferimento processuale. Viene sottolineata la funzione maieutica del supervisore; permane il ruolo di didatta e va stemperandosi il ruolo di valutatore, la funzione di controllo della qualita` del lavoro svolto e della corrispondenza allo scopo dell'ente, in una logi ca di continuazione della funzione formativa a partire dal ciclo di studi [115].

---

[112] C HENRY, *Criteri per determinare la buona volontà degli assistenti sociali a funzionare senza supervisione*, in Atti della National Conference of Social Work Administration, Supervision, and Consultation, Cleveland, tr. it. A cura dell?università Cattolica DEL Sacro Cuore, Milano 1954.

[113] I:FERRO, La supervisione, "assistenza oggi"n°2, A.A.I., Roma 1954, pag. 70.

[114] E. VACCA ROGERS, *Alcune dinamiche dell'insegnamento nella supervisione*, in Problemi attuali del servizio sociale, Marzocco, Firenze,1957. Pag. 107

[115] T. BOSCO (1964): "la supervisione è la continuazione necessaria e logica della formazione di base e, come questa, persegue gli stessi obiettivi"; (ivi, pag. 75).

La differenza tra le definizioni degli autori americani e quelle degli autori italiani corrisponde alla differenza dello sviluppo del servizio sociale (e della supervisione in particolare) nei due paesi.

Come si è accennato, lo sviluppo della supervisione in Italia e` avvenuto principalmente all'interno delle scuole.

Ciò ha comportato la perdita, nel contesto didattico, della funzione amministrativa di controllo, mentre si è accentuata quella didattico-formativa. Ma la funzione di controllo non si è esaurita: si è sviluppata all'interno degli enti.

Questa dicotomia è aumentata nel tempo fino alla creazione di una figura amministrativa di controllo del lavoro svolto all'interno dell'ente: il coordinatore o responsabile di servizio.

Il ritardo con cui è avvenuto il riconoscimento giuridico della professione non ha consentito un inquadramento chiaro e specifico delle competenze tecniche e amministrative, lasciando una zona ampia e indefinita in merito alla definizione della autonomia tecnica nella gestione dei casi e dei progetti.

Fino alla fine degli anni sessanta era convinzione comune che le scuole dovessero garantire una preparazione polivalente, lasciando agli Enti il compito di curare una specializzazione degli assistenti sociali nei vari settori, anche attraverso la supervisione[116].

In tutti i contributi relativi al periodo esaminato, risulta considerata scontata la presenza del supervisore all'interno dell'ente, in posizione di dipendenza, fattore questo che incentiverà la deviazione del ruolo del supervisore verso una funzione più direttiva. Difatti, la funzione amministrativa, come si è visto, non avrebbe potuto integrarsi negli enti così come si presentavano negli anni cinquanta.

La realtà assistenziale si presentava, allora, frammentata in molti enti competenti per categorie di bisogno, con sovrapposizioni di ruolo e di funzioni tali da incidere anche sulla professione, imprigionata in un ruolo legato all'idea di beneficenza pubblica e quindi di discrezionalità assistenziale .

Durante gli anni sessanta, in seguito ad una primo riconoscimento della professione, e ad una successiva strutturazione dei compiti, diversificati tra assistente sociale e re-

[116] Cfr. T: BOSCO, ibidem.

sponsabile di servizio, l'attenzione può essere rivolta alla funzione amministrativa e di valutazione della supervisione.

Il supervisore, generalmente appartenente all'organizzazione, acquista, nel tempo, un ruolo di tramite tra organizzazione e assistenti sociali, all'interno di una programmazione alla quale gli operatori partecipano attivamente.

Proprio la funzione di valutazione parteciperà, però, a quel processo di modificazione del ruolo del supervisore all'interno dell'ente. Infatti, la valutazione periodica del rendimento va effettuata su due fronti :

- verso l'ente che vuole conoscere il rendimento qualitativo e quantitativo dei suoi dipendenti, e vuole sostanzialmente accertarsi che le proprie finalità vengano perseguite;
- verso gli assistenti sociali, che pretendono un atteggiamento didattico e autorevole da parte del supervisore[117].

L'assistente sociale, opportunamente guidato, dovrebbe imparare a valutare il proprio lavoro, per rendersi conto delle proprie capacità e dei propri limiti. Anche questa modalità rappresenta una strada per raggiungere l'autonomia e il consolidamento della figura professionale all'interno degli enti, anche se sembra ancora ben lontana l'idea di una valutazione e controllo della qualità del lavoro sociale.

Resta il fatto che comincia a profilarsi la difficoltà di rapportare la dimensione soggettiva del lavoro alle esigenze del servizio, alle finalità dell'ente, all'interesse dell'utenza e dei soggetti collettivi presenti nel territorio.

Risultano già allora necessari, infatti, diversi tipi di capacità: una capacità di visione generale del lavoro, un confronto continuo del proprio rendimento con la programmazione degli interventi e una obiettiva capacità di giudizio.

Negli anni sessanta la supervisione è stata attivata negli enti assistenziali nazionali o nelle fabbriche, ma non costituiva un' esperienza particolarmente diffusa.

Non mancano infatti negli articoli di riviste specializzate relativi a quel periodo, richiami alla necessità di estendere la supervisione ad altri enti assistenziali.

In definitiva, occorre ribadire come l'esperienza italiana abbia risentito di una certa colonizzazione del modello americano, trapiantato tale e quale nel nostro paese, sen-

[117] Cfr. G. TOMASSINI, op. cit.

za tenere in considerazione le matrici sociali ed istituzionali assolutamente differenti da quelle del contesto statunitense[118].

2.6.3. Terza fase (1965-1985): crisi, contestazione, consolidamento.

Prima della contestazione

Intorno alla metà degli anni sessanta risulta prevista, in modo considerevolmente diffuso all'interno degli enti locali territoriali, la figura dell'assistente sociale.

L'inserimento di questo professionista in enti pubblici non esclusivamente assistenziali consente una attenzione maggiore "alla dinamica complessiva dei bisogni emergenti dal territorio, permette cioè prime forme di osservazione integrata tra competenze degli Assessorati all'assistenza e competenze di altri Assessorati gestiti dall'ente locale (istruzione, casa, lavoro, urbanistica, cultura, ecc.)"[119]

Nasce l'esigenza di comprendere maggiormente il contesto sociale e di ridefinire il ruolo dell'assistente sociale all'interno di tale realtà.

Il periodo antecedente la contestazione del sessantotto è dunque caratterizzato dalla riflessione critica sui fondamenti del servizio sociale, sui valori, sulle funzioni, sugli obiettivi generali, nonchè sul ruolo e sull'etica della professione.

Ci si interroga sull'identità e sul compito dell'assistente sociale all' interno della società: la supervisione, di conseguenza, considerata alla stregua di un metodo, viene iscritta nella categoria dei meri» contributi tecnici", dei supporti metodologici sì utili all'operatività dell'ente e del professionista che vi lavora, ma irrilevanti, ed anzi fuorvianti, rispetto ai nodi principali del dibattito in corso. Le spinte al cambiamento sono forti: emerge la convinzione che i valori della professione, oltre ad essere quelli di tutta la società, dovrebbero altresì essere comuni a quelli delle altre professioni di aiuto.

In realtà ciò non accade, perchè "il servizio sociale non è riuscito a svolgere una funzione promozionale a causa del ruolo esecutivo assegnato agli assistenti sociali. Si è considerato il servizio sociale come metodo per la partecipazione, ma esso, applicato

---

[118] Cfr. G. TOMASSINI, op,. cit., ed anche F. MOLINAROLI, *Problematiche attuali nella supervisione agli assistenti sociali*, "Quaderni di Servizio Sociale", n°1, Fondazione Zancan, Padova 1971.

[119] S. CORAGLIA S., G. GARENA, *L'operatore sociale*, NIS, Roma, 1988, p. 41.

a realizzare un migliore reciproco adattamento tra uomo e ambiente, ha costituito un pericolo di accettazione passiva della politica degli enti"[120].

Il servizio sociale cerca in quegli anni di svolgere un'azione sugli aspetti strutturali e culturali del bisogno, azione che viene sviluppata in parallelo all'intervento individuale. Vengono messi in luce gli scollamenti esistenti tra finalità, risorse, modelli di intervento e ciò comporta una revisione della struttura teorica della professione [121]

Ad Atene, nel 1964, si svolge la "XII Conferenza di Servizio Sociale". Il dibattito internazionale mette a fuoco la funzione di "stimolo politico al cambiamento" proprio dell'assistente sociale all'interno del contesto sociale.

Gli assistenti sociali sono chiamati a verificare la finalità del loro lavoro, a riflettere sul fatto che l'importanza attribuita alle tecniche, al di là del fine per cui vengono utilizzate, ha rafforzato il processo di integrazione degli operatori sociali all'interno di organizzazioni con obiettivi non coincidenti con quelli del servizio sociale. Si conferma l'idea che le tecniche non sono valide in sè stesse, ma solo se rapportate a precisi atteggiamenti mentali ed ai valori che guidano la professione)[122].

Lo studio delle aree di applicazione dei metodi e delle tecniche di servizio sociale contribuisce alla creazione di un laboratorio di idee, rafforzato dal dibattito con le forze politiche e con le forze sociali, che si sviluppa non solo sul piano operativo, ma soprattutto sul piano teorico e culturale. Si tratta infatti di ridefinire la funzione specifica del servizio sociale e le aree di applicazione che gli sono proprie.

All'interno di una politica di un graduale decentramento dei poteri dello Stato e dei servizi e di una politica delle riforme, i temi ricorrenti, nelle riflessioni di questo periodo, sono relativi alla programmazione, allo sviluppo, all'organizzazione ed amministrazione dei servizi, alla partecipazione [123].

---

[120] F. FERRARIO, *Le metodologie professionale nella storia delle scuole di servizio sociale*, in F. BERNOCCHI, M.D. CANEVINI ET ALII, *Le scuole di servizio sociale in Italia. Aspetti e momenti della loro storia*, 1984, p. 83.

.[121] M. CORSINI, *Problemi aperti nel servizio sociale*, "La Rivista Italiana di Servizio Sociale", n° 1, ISTISS, ROMA, 1965.

[122] F.FERRARIO, 1984.

[123] (F. FERRARIO E ALTRI 1964, M. CORSINI 1965, L. MONTINI 1962, G. TOMASSINI 1962).

Risulta naturale, quindi, che a livello internazionale si ritenesse il *case work* uno strumento inidoneo e non rispondente ai problemi sociali e ai bisogni umani espressi dalla società [124].

Le dimensioni di intervento e le tecniche maggiormente prese in considerazione sono: il lavoro di comunità, il collegamento con le forze sociali, la ricerca come espressione della nuova funzione di osservatorio sociale della professione, l'attenzione alla documentazione soprattutto sulla base della divulgazione politica.

La supervisione, a causa anche dei modelli di implementazione elaborati in quel periodo, comincia ad essere duramente attaccata, in base alla considerazione che si tratti di un mero strumento di controllo dell'operatore sociale.

D'altronde, ogni volta che la società si trovi a dover affrontare grandi problemi sociali, o in fasi di forte cambiamento, il processo di aiuto -nella sua dimensione individuale- appare inadeguato per le forti valenze di controllo che sembrerebbe atto a esplicare. Si reputa più opportuna, invece, un'azione globale che impegni tutti i settori sociali [125].

Non va ignorato, inoltre, che la prospettiva ecologica nel servizio sociale e la teoria dei sistemi [126], che si vanno affermando in quegli anni anche in Italia, sostengono lo sforzo di apertura del dibattito culturale .

La crisi e il rifiuto delle tecniche.

La contestazione che investe la società italiana ed europea tra il 1968 e il 1970 si sviluppa, per quanto riguarda il servizio sociale, in due percorsi diversi ma complementari.

Il primo percorso parte dalle scuole di servizio sociale, le quali, come tutta l'istituzione scolastica di quel periodo (soprattutto nelle regioni centro-settentrionali), risentono dei fermenti legati al processo di industrializzazione del paese.

Il secondo percorso ha per protagonisti gli stessi operatori sociali, i quali, sull'onda delle elaborazioni anti-istituzionali, antisegregazioniste ed antipsichiatriche, contestano l'organizzazione e la qualità "politica" del vigente modello di servizio sociale.

---

[124] J. FISHER, op. cit., 1963.

[125] KAHN, op. cit., 1959.

[126] Cfr. VON BERTALANFFY, op. cit., p. 92.

Sarà, ancora una volta, come sottolinea CANEVINI, la discussione sul ruolo effettivo dell'assistente sociale a costituire l'area di incontro dei due percorsi[127] .E sembra particolarmente interessante analizzare il linguaggio utilizzato in quel periodo.

L'assistente sociale è descritto, per dirlo con DE SANDRE come "un funzionario che favorisce perfettamente le disfunzioni sociali nel suo pseudo-ruolo tutto-fare, coprendole e non svelandole, non per incapacità tecnica ma soprattutto perchè già alienato e incapace di individuare corretti principi e strumenti di mutamento; lasciando spazi, senza soluzione di continuità, al perpetuarsi dell' assistenzialismo individuale e di gruppo e al rapporto tradizionale: beneficienza-ringraziamento"[128].

Nelle riviste di servizio sociale dell'epoca compaiono numerosi contributi concernenti lo sviluppo dei servizi, mentre sono assai più scarsi sono quelli dedicati ai metodi ed alle tecniche del servizio sociale.

La supervisione è descritta solo con riferimento alla sua funzione di controllo dell'operatore, di controllo dell'aderenza dell'intervento all'obiettivo dell'ente, nonchè di adeguamento dello stesso ad un determinato (e criticato) modello di servizio sociale. Per tale ragione essa viene duramente contestata dagli stessi operatori ai quali dovrebbe indirizzarsi, e quindi fortemente rifiutata.

L'unico metodo riconosciuto ed accettato è quello della ricerca sociale, che permette lo studio del territorio e l'analisi dei problemi a livello più generale; ad esso deve accompagnarsi il lavoro di gruppo, subordinato, comunque, ad una chiara e consapevole visione» politica» dei problemi.

La fase della contestazione risulta essere stata comunque importante all'interno del ciclo evolutivo della professione, in quanto ha permesso di convogliare l'analisi critica sui profili inerenti il contesto sociale, nonchè di valorizzare alcune variabili fondamentali per il lavoro sociale, come il territorio, la comunità, il lavoro di gruppo, la promozione delle risorse.

La ricchezza del dibattito in atto all'epoca consente di attivare, accanto alle iniziative di contestazione, altre più legate al percorso tradizionale: un esempio è il convegno di Siena sulla supervisione e servizio sociale individuale svoltosi dal 25 agosto al 10 settembre 1967.

---

[127] M. DIOMEDE CANEVINI ED AL. 1984.

[128] (I. DE SANDRE ET ALTRI, 1985, PAG.119).

In questo senso si distingue la "coraggiosa" iniziativa della Fondazione Zancan, la quale, tra il 1967 e il 1970, con il coordinamento di MOLINAROLI, organizza e conduce alcuni seminari di studio sulla supervisione agli allievi delle scuole di servizio sociale ed agli assistenti sociali già in forza presso i diversi servizi.

L'autrice si domanda se riflettere sui compiti del supervisore, mentre il servizio sociale è impegnato nella ricerca del suo ruolo nella società italiana, non possa rimanere improduttivo. La sua risposta è che "in questo momento di grande problematicità del servizio sociale riflettere sulle funzioni dei supervisori in quanto dirigenti di servizi sociali e in quanto 'capì di altri assistenti sociali può rappresentare un contributo alla ricerca stessa del ruolo".

La pubblicazione (allora per certi versi coraggiosa, considerato il particolare momento storico) dei Quaderni della Fondazione Zancan, curati da F. MOLINAROLI, consente di mettere a fuoco la complessa situazione della supervisione in quegli anni ed appare oggi particolarmente preziosa per la ricostruzione in chiave di memoria dei pur complessi percorsi professionali.

Il clima di incertezza e confusione di quegli anni è comprovato dalla frammentarietà semantica del significato dei termini utilizzati per designare la figura del supervisore: coordinatore, responsabile, capogruppo; sono termini utilizzati per designare funzioni diverse, spesso attivate in un unico ruolo o a questo stesso ricondotte.

La definizione di supervisione contiene, tuttavia, anche elementi di novità:» per supervisione intendiamo un processo di formazione professionale caratterizzato da funzioni amministrative e di insegnamento che utilizza il rapporto supervisore-allievo allo scopo di aiutare quest'ultimo ad attuare il servizio sociale nell'ambito delle funzioni dell'ente"[129] .

L'idea di processo dà significato ad ogni atto e ad ogni momento di questo *continuum*: gli aspetti amministrativi, formativi e di insegnamento trovano una loro ragion d'essere anche se con preminenza diversa, a seconda delle fasi di attuazione e degli scopi perseguiti in un dato contesto[130].

L'aspetto amministrativo corrisponde alle precedenti definizioni riportate. Va precisato che l'aspetto formativo contempla l'apprendimento di un uso di sè finalizzato – per l'appunto- alla professione. L'aiuto all' allievo così come all'assistente sociale,

[129] F. MOLINAROLI, 1969, p 18.
[130] Ibidem, p. 19.

er l'appunto- alla professione. L'aiuto all' allievo così come all'assistente sociale, consiste nello stimolo alla conoscenza di sè per utilizzare al meglio le capacità che possiede, come pure dei propri limiti.

L'aspetto relativo all' insegnamento presuppone la conoscenza da parte del supervisore dei processi di apprendimento di un giovane adulto che si accosta ad una professione di aiuto.

I principali temi emersi nel corso dei seminari curati da MOLINAROLI sono indicativi del periodo di ridefinizione: rapporto tra servizio sociale e istituzioni; momento decisionale ed esecutivo, ruoli, funzioni, analisi organizzative all'interno dell'istituzione; supervisione.

In particolare quest'ultimo tema è studiato da diverse prospettive: ci si domanda se la supervisione sia un "male necessario", si considera il fatto che la supervisione appaia come l'aspetto più istituzionalizzato del servizio sociale e pertanto risenta in modo diretto delle risonanze dei problemi più generali della professione. Viene contestata la "autorità" del supervisore, specialmente allorchè esplica compiti di controllo e di valutazione.

La discussione intorno alla funzione valutativa della supervisione tende a privilegiare non il modello eterovalutativo, avente ad oggetto la capacità delle persone-operatori sociali, quanto invece il processo di autovalutazione che gruppi e persone attiverebbero automaticamente nella predisposizione di risposte ai bisogni esplicitati.

Successivamente, verrà criticato il ruolo stesso della trasmissione della professione da parte del supervisore, in quanto la professione doveva di per sé porsi alla ricerca di nuovi scopi.

Il rischio, sembra, era quello di trasmettere un vecchio modello di intervento sociale, un'immagine di ruolo ormai superata in quella fase di vivace dibattito e di febbrile ricerca di nuovi orizzonti e prospettive per le professioni sociali.

Il rifiuto delle metodologie e delle tecniche di intervento, considerate alla stregua di un mero tecnicismo, comporta la negazione dell'apporto di contributi tecnici da parte del supervisore.

Da queste fondamentali considerazioni ripartirà il dibattito sulla supervisione all'inizio degli anni ottanta.

Gli anni settanta e ottanta.

In effetti la discussione, fino alla metà degli anni settanta, è centrata prevalentemente sul ruolo politico dell'assistente sociale e sulla compatibilità di questi con un ruolo professionale.

Le critiche riguardano da un lato la modalità di intervento atta a parcellizzare la realtà in comparti senza comprendere la totalità dei fattori che interagiscono all'interno di essa, e dall'altro lato il tipo di intervento esclusivamente individuale che non inciderebbe sulle cause che determinano il problema sociale [131].

Permangono quindi due linee di tendenza: una privilegia il ruolo politico, capace di conquistare spazi di agibilità e di incisività all'interno dell'istituzione stessa; l'altra privilegia un intervento socio-culturale di mobilitazione della base, come condizione essenziale per provocare un cambiamento delle strutture, per promuovere la partecipazione, per attivare la prevenzione prima della riabilitazione.

Sono anni in cui non si esita a mettere in gioco il proprio patrimonio culturale e professionale, nonchè la propria capacità di essere» imprenditore» e di porre attenzione al nuovo che emerge dai» movimenti"[132].

Verso la fine degli anni settanta si accende un rinnovato interesse per i metodi e le tecniche dell'intervento, che dovevano ridefinirsi, però, all'interno di un quadro di riferimento culturale, istituzionale e organizzativo ormai mutato.

Flessibilità, creatività, capacità di inventiva, spirito imprenditoriale per organizzare e programmare i nuovi servizi territoriali risultavano le variabili che dovevano concorrere a formare la nuova professionalità sociale.

Gradualmente, però, si riconoscerà anche la "necessità di conoscenze tecniche, da rapportare continuamente alla finalizzazione politica dell'intervento"[133].

A partire dal 1981, la riflessione sul servizio sociale guarda con più attenzione all'aspetto istituzionale dei servizi e alla dimensione territoriale; il tema della specificità del lavoro sociale assume, tuttavia, un peso maggiore che in precedenza. Si di-

---

[131] M.CORSINI, op. cit., 1972, p. 56.

[132] I. DE SANDRE, op. cit., 1988, p.74.

[133] F.FERRARIO, op. cit., 1984, p 221.

scute in particolare del ruolo dell'operatore di base[134], della formazione dell'assistente sociale [135], delle caratteristiche del servizio sociale e delle sue basi teoriche[136].
Viene inoltre finalmente elaborato un preciso profilo professionale a cura del Ministero degli Interni nel 1984 e quindi dell'ASSNAS nel 1984-86.
Oggetti peculiari delle elaborazioni sono la specificità professionale dell'assistente sociale, che rimane spesso più una velleità che una definizione precisa delle caratteristiche che la compongono, e le caratteristiche del lavoro sociale più in generale.
Le scuole di servizio sociale concorrono in modo determinante alla ripresa del dibattito sulla supervisione, attivando tirocini professionali con programmi e valutazione precisi, con la reintroduzione, nei programmi formativi dei corsi dei metodi e tecniche di servizio sociale, di contenuti relativi alla gestione del colloquio, dei gruppi, della riunione, della documentazione, del lavoro di *équipe*.
Il modello americano di supervisione negli enti, che prevedeva le tre funzioni amministrativa, educativo-didattica e di consulenza, svolte da una unica persona, e che intendeva la supervisione come parte della direzione del personale, non viene generalmente più applicato.
Questo sembra dovuto, almeno in parte, alla mancata rielaborazione critica del modello, basata sulle caratteristiche del contesto italiano, e in parte al fatto che l'integrazione tra ruoli non era mai stata ben accettata dagli operatori sociali italiani.
Così nella realtà italiana l'unico ruolo formalmente sancito è quello del coordinamento sociale o socio-assistenziale. La funzione amministrativa è stata assegnata al caposervizio o coordinatore del servizio, di superiore livello gerarchico rispetto agli assistenti sociali, che svolge un'attività di indirizzo, di consulenza non professionale e di direzione e controllo del personale.

2.6.4. Quarta fase: dal 1985 ad oggi.

[134] C. BISLERI, F.FERRARIO, *Riflessioni sul ruolo dell'operatore sociale di base*, in "La rivista di servizio sociale", n° 1, ISTISS, Roma, 1982, p. 34.

[135] A.L. PASSERA 1982

[136] FONDAZIONE ZANCAN, SEMINARI, 1982.

Dalla metà degli anni ottanta la riflessione ed il dibattito culturale sulla supervisione sono diventati più intensi e vivaci, anche se solo in questi ultimi anni è aumentata una specifica produzione bibliografica al riguardo.

Gli assistenti sociali tentano, finalmente, di contribuire in modo diretto a fondare una scienza di servizio sociale, e i contributi sono quindi indirizzati verso un'autonoma elaborazione. È illuminante a questo proposito un passo di HEARN:

"In passato gli assistenti sociali vedevano gli altri professionisti come produttori di teoria e se stessi come coloro che la applicavano. Per fortuna questo tipo di specializzazione così poco funzionale sta diminuendo; il professionista vero fa entrambe le cose. Egli è uno che costruisce teoria praticando e uno che pratica una teoria in costruzione"... "Il solo modo di aumentare le conoscenze è quello di sperimentare nella pratica e il solo modo di migliorare la pratica è quello di riflettere su di essa teoricamente. Ne consegue che non dobbiamo delegare ad altri lo sviluppo di teorie per la pratica della nostra professione, ma dobbiamo farlo noi stessi, o almeno essere partecipanti attivi nel processo" [137]

Tuttavia ci si domanda come mai un argomento così importante, un processo tanto essenziale per garantire una buona qualità del lavoro sociale non sembri ancora aver ottenuto uno spazio riconosciuto dagli enti e dalle organizzazioni dove lavorano gli assistenti sociali.

Le interpretazioni del fenomeno possono essere raccolte e organizzate in quattro percorsi di interpretazione.

A) Il percorso di evoluzione, strettamente connesso al cammino che il servizio sociale ha compiuto fino ad oggi, ai traguardi raggiunti, ed a quelli ancora da raggiungere. In questo senso, se gli anni della contestazione hanno messo profondamente in discussione il ruolo, e tutto ciò che riguardava la specificità professionale, è naturale che abbiano negato anche l'utilità della supervisione.

L'affermazione dell'operatore unico presupponeva l'uguaglianza di ruolo, funzioni e capacità strategica d'intervento di tutti gli operatori, e non poteva contemperare la guida di un operatore sull'altro.

---

[137] Cfr. G. HEARN, *General System Thery and Social Work*, in T. Turner, *Social Work Treatment: Interlooking Theorethical Approaches*, The Free Press, 1974, come cit. in F.FERRARIO, G. GOTTARDI, op. cit., 1987, p. 215 ss.

Il silenzio sulla supervisione si conclude quindi con la fine del silenzio sulle tecniche e le metodologie, e la possibilità di circolazione delle idee garantisce un confronto con le teorizzazioni e le rielaborazioni di esperienze di altri paesi.

B) Il percorso di riconoscimento, che presuppone un profondo legame tra la mancanza di riconoscimento della professione all'interno degli enti e la mancanza di riconoscimento della professione, tuttora debole nella gerarchia delle professioni di aiuto.
Non è sufficiente, quindi, l'autoriconoscimento, l'autoreferenzialità, la consapevolezza di una complessità presente nella teoria e nella pratica.
Il riconoscimento come scienza, di sapere depositato e trasmissibile, non è ancora accordato dalla comunità sociale e scientifica al servizio sociale, e spiega, in parte, il mancato sviluppo di un supporto al lavoro sociale, di uno spazio di pensiero riconosciuto, quale la supervisione.

C) La resistenza e l'inerzia, che individua nelle difficoltà e nelle resistenze degli operatori a mettersi in discussione e riconoscere i limiti del loro operato, la causa prima del rifiuto della supervisione.
In altri termini, l'inerzia che frena gli operatori dall'attivarsi presso i propri dirigenti per ottenere il riconoscimento di percorsi di riflessione sul loro lavoro, sembra giustificata dalla consapevolezza che, pur essendo un'esigenza, costa molta fatica.
Invero, la mancanza di riconoscimento della necessità di avere supervisione sembra riguardare soprattutto i rappresentanti degli enti, spesso soffocati da mancanza di fondi, ma anche dalla mancanza di comprensione della complessità del lavoro sociale.

D) Il ritardo istituzionale, che imputa alle amministrazioni e alla gestione delle organizzazioni la responsabilità della mancata implementazione di progetti di supervisione. Colpisce, d'altra parte, come altre categorie professionali riescano ad attivare percorsi di supervisione, spesso finanziati dallo stesso ente di appartenenza degli assistenti sociali.

Ci si deve domandare, quindi, quali siano i criteri utilizzati nelle decisioni di destinazione dei fondi.

Dalla seconda metà degli anni ottanta la difficoltà e l'onere del lavoro territoriale, sia in termini di costi professionali sia personali, è andata aumentando.
Sono aumentate, via via, anche le richieste di formazione specifica, di aggiornamento e di supervisione. Resta da valutare quanto queste richieste siano vere e proprie richieste di supervisione, presentate per migliorare l'efficacia della prestazione professionale, e quanto siano l'espressione della ricerca di un sostegno, di un appoggio personale all'operatore troppo coinvolto[138].
La naturale diffidenza che molte amministrazioni di enti pubblici, come pure molti professionisti, sembrano ancora dimostrare nei confronti della supervisione può essere giustificata anche dal timore di un eventuale pericoloso attacco alle linee direttivo-gestionali o dal timore di un controllo e autocontrollo pericoloso quanto stimolante.
Un consulente esterno, pur restando all'interno di una "dimensione di pensiero", all'interno della quale – è già stato sottolineato- si riflette e si analizza, ma non si decide in senso operativo o programmatorio, porta comunque alcuni elementi di analisi e di verifica, che possono mettere in discussione lo *status quo*, stimolando piccoli o grandi cambiamenti.
D'altro canto vi sono anche molte organizzazioni e professionisti che, a partire da un rinnovato interesse nei confronti della qualità dei propri programmi e dei propri interventi, avanzano richieste di supervisione, per valutare e riflettere intorno ai risultati e ai processi del loro operato.
Rimane aperta la questione dell'appartenenza o meno del supervisore all'ente: è possibile evidenziare alcune tracce di posizioni differenti all'interno della comunità professionale, ad esempio Barneschi definisce: "una relazione reciproca tipo *case work* fra due persone che, attraverso un processo democratico, utilizza la loro relazione dinamica al fine di stimolare il supervisionato ad adoperare le proprie risorse, sostenendolo, educandolo, perfezionandolo professionalmente, coordinando il suo lavoro, valutandone la personalità professionale e l'attività"[139].

---

[138] F. OLIVETTI, MANOUKIAN, op. cit., 1986.

[139] BARNESCHI, op. cit., 1988, p. 34.

Altre definizioni di supervisione appaiono particolarmente pregnanti.

La supervisione è intesa da CELLENTANI e GUIDICINI come "luogo dove è consentito portare la nostra esperienza (una richiesta, un colloquio, un intervento), per capire l'ostacolo, superare lo stereotipo, interpretare il rifiuto, riconoscere il desiderio, scaricare l'ansia"[140] o, ancora, da BUSNELLI FIORENTINO come "spazio privilegiato del pensare, in opposizione alla convulsività del fare, e come momento di interazione tra un operatore riconosciuto come esperto ed uno o più operatori in situazione di lavoro"[141].

Inoltre, la stessa supervisione viene definita da OKELY come "processo orientato alla ricerca di qualità in una conoscenza che ha come oggetto privilegiato l'esperienza lavorativa" [142].

"Lo scopo principale di una supervisione è quello di cercare che l'operatore acquisti le conoscenze e le capacità necessarie al suo lavoro, non in virtù di un apprendimento soltanto nozionistico, ma in virtù di un apprendimento inteso come consapevolezza di ciò che avviene, di volta in volta fra lui e l'altro, sia l'altro l'utente, il collega, l'istituzione. L'estraneità del supervisore all'esperienza che si vuole "visionare", non significa, tuttavia, individuare la sua persona in un qualunque estraneo alla situazione."[143].

---

[140] O. CELLENTANI, P. GUIDICINI, op. cit.

[141] E. BUSNELLI FIORENTINO, op. cit.

[142] O OKELY, *Professione assistente sociale: soggetti, oggetti, metodi in supervisione*, in "Politiche sociale e servizi", n° 1, Vita e Pensiero, Milano, 1992.1992

[143] O. CELLENTANI, *Manuale di metodologia per il servizio sociale*, Angeli, Milano, 1995, p. 101.

2.7. Significato e funzioni della supervisione.

L'evoluzione della supervisione in Italia è stata raccontata tramite la produzione di una letteratura variegata, costruita principalmente sui temi degli scopi, delle funzioni, delle capacità richieste al supervisore, che ha visto alternarsi fasi di produzione a fasi di silenzio, in stretta relazione al dibattito sul ruolo professionale e sulle funzioni dell'assistente sociale nel contesto sociale più ampio .

Cercheremo ora di verificare quali siano gli orientamenti attuali rispetto alla definizione, agli scopi, alle funzioni della supervisione.

Posto che una funzione è "un contributo particolare oggettivamente fornito da un processo o una componente strutturale (per esempio un ruolo, un'istituzione, una norma, un gruppo, un tipo di azione sociale) al mantenimento o al conseguimento di uno stato specifico di un determinato sistema sociale, o di una sua parte o sottosistema"[144]; si tenterà ora di ricostruire quale sia il contributo particolare fornito dal processo di supervisione, alla luce delle definizioni rintracciate.

Le funzioni considerate classiche sono quattro, e sono state descritte per la prima volta da M. Hester, nel 1951, in un articolo considerato per molti anni il punto di riferimento sulla questione.

1) FUNZIONE AMMINISTRATIVA, attraverso la quale il supervisore (considerato interno all'ente) aiuta gli assistenti sociali ad integrarsi nell'ente e si accerta che il loro lavoro sia proporzionato alle finalità dell'ente. Si evidenzia il carattere di autorità e di controllo del ruolo del supervisore, per la responsabilità assunta sia nei confronti dell'ente sia nei confronti degli assistenti sociali. Il supervisore ha quindi il compito di concretizzare tale funzione controllando che l'intervento dell'operatore sia efficace, anche quando si tratti di neo-assunti, e svolgendo un ruolo di mediazione informativa tra i livelli più alti della dirigenza e gli assistenti sociali, in merito a cambiamenti di orientamento e di organizzazione del servizio. In particolare, come rileva MOLINAROLI, il supervisore aiuta gli assistenti sociali a maturare la consapevolezza dell'importanza di un ruolo attivo, attraverso il quale è possibile incidere nel rapporto tra la strategia delle politiche sociali e la

[144] L. GALLINO, 1994, PAG.137,

programmazione e il funzionamento del servizio. Non va dimenticato, infatti, che il fine ultimo è "il bene dell'utente"[145].

2) FUNZIONE di VALUTAZIONE PERIODICA del LAVORO, che il supervisore esercita attraverso un esame attento dell'attività dell'assistente sociale, cercando di mettere in evidenza, con l'aiuto delle riflessioni dell'operatore, i progressi effettuati e le lacune ancora presenti, per identificare nuove mete verso cui tendere con l'azione professionale. Il processo di valutazione va sistematizzato nel tempo, dovrebbe tendere a sviluppare una partecipazione attiva dell'assistente sociale, e costringe il supervisore ad avere una duplice responsabilità: verso l'ente (rapporto costi-benefici, rapporto efficienza-efficacia, rispondenza dell'operato agli obiettivi dell'ente), e verso gli assistenti sociali (ruolo didattico del supervisore, promozione del riconoscimento, da parte dell'operatore, del diritto dell'ente a valutare il suo lavoro).

3) FUNZIONE EDUCATIVO- DIDATTICA, che viene definita come particolarmente importante per i nuovi assunti, quando la sensazione di incertezza e di insicurezza sembra essere maggiore. Il supervisore fornirà una serie di informazioni e di nozioni che possano far diminuire l'ansia della "non conoscenza" e possano far aumentare la ricettività: si tratta di spiegare l'organizzazione dell' ente, delle strutture, delle funzioni, delle competenze, e delle ragioni che hanno motivato tali scelte.

4) FUNZIONE di CONSULENZA, che "dovrebbe incoraggiare lo sviluppo di uno spirito scientifico di ricerca quando l'assistente sociale esamina con il supervisore il proprio lavoro, analizzando ciò che è accaduto e perchè, se ciò è stato utile e in che modo conferma la teoria... Provare ad esprimere il proprio pensiero ad un'altra persona, esaminando la validità delle ragioni che lo sostengono, è un metodo eccellente per imparare. Ciò può confermare il proprio pensiero e rivelarne le lacune in maniera da suscitare nuovi sforzi per imparare" [146].

---

[145] F. MOLINAROLI, op cit, 1971

[146] M.C. HESTER, op. cit.1964, pag. 30.

Un aspetto fondamentale della dimensione di consulenza è l'aiuto che il supervisore può dare all'assistente sociale per diventare cosciente dei propri sentimenti, e in quale misura "interferiscano" nel suo lavoro. Come ricorda l'autrice questa funzione è spesso fonte di considerevole preoccupazione per i supervisori, che possono reagire con due atteggiamenti estremi e opposti: non parlando mai di sentimenti o puntando tutta l'attenzione sulla "personalità" dell'operatore[147].

Nella letteratura sulla supervisione, inoltre, sono state identificate anche altre funzioni, oltre a quelle ricordate.

5) FUNZIONE ISTITUZIONALE.

E. FIORENTINO BUSNELLI individua nella funzione istituzionale la possibilità di monitorare costantemente "i metodi, gli strumenti, le procedure di un servizio. Non si può certo identificare con un sistema di controllo fiscale, ma è verifica di un corretto esercizio dei ruoli professionali e della qualità del lavoro; non è imposizione acritica di regole del servizio, ma è aiuto all'operatore nel comprenderle, utilizzarle, o a proporne eventuali opportune modifiche; non è sede di esplicitazione di un rapporto gerarchico eventualmente esistente, ma è sede di interazione tra professionisti con ruoli diversi ma obiettivi condivisi" [148].

M. DEGLI ALBIZI propone di attivare questa funzione attraverso la "rilettura del contesto in cui si attua la supervisione". Il compito sembrerebbe essere quello di stabilire un contratto di collaborazione tra la dirigenza dell'ente e il consulente-supervisore[149].

Sembra interessante rilevare la diversa impostazione che sottende alle definizioni indicate: se il supervisore è previsto come figura gerarchica, o comunque interna all'ente, la funzione istituzionale è attuata con modalità tipiche del controllo di qualità aziendale, e da un operatore appartenente ai quadri intermedi; se, viceversa, il supervisore è pensato come figura esterna all'ente, si tratta di attivare un contratto di collaborazione per una lettura dei fenomeni organizzativi. Quest'ultima posizione sembra individuare nella funzione istituzionale una capacità di analisi istituzionale dei fenomeni in gioco, considerata generalmente preliminare a qualunque tentativo di

[147] M.C HESTER, op. cit. pag.31
[148] E. BUSNELLI FIORENTINO, op. cit. pag. 14.
[149] M. DEGLI ALBIZI, op. cit., passim.

cambiamento. Il compito della supervisione può essere quello di ricollocare l'intervento, dopo un'analisi di congruità, all'interno del contesto organizzativo

6.) FUNZIONE DI DOCUMENTAZIONE .

F. MOLINAROLI, sintetizzando i lavori dei ricordati seminari di Malosco, evidenzia come, nell'affrontare il tema della supervisione vengano richiamati "alcuni aspetti della documentazione in senso generale, come strumento di conservazione e diffusione del patrimonio professionale, ma soprattutto come necessario mezzo per la comprensione e interpretazione del servizio, per la trasmissione di esso in termini quantitativi, per partecipare alla politica sociale dell'ente"[150].

[150] F. MOLINAROLI, op. cit, 1969 pag.

3. QUALITA' TOTALE E VALUTAZIONE NEI SERVIZI SOCIALI: UNA NUOVA FRONTIERA?

3.1. QUALITA' TOTALE: ORIGINI, VALORI ED ASPETTI FONDAMENTALI.

Qualità della vita, qualità dell'ambiente, qualità del lavoro... Sempre più spesso il termine qualità sembra essere utilizzato in contesti e ambienti diversi, ma non sembra presentare un significato univoco. Saranno delineati qui di seguito alcuni tratti definitori rispetto al concetto di qualità totale[1], per comprendere meglio se e in che misura quest'approccio possa apportare significative innovazioni nelle organizzazioni di *welfare* ed in particolare nei servizi sociali.

Qualità è un termine entrato nel lessico quotidiano di molti settori della società, oltre che nella letteratura riguardante i servizi alla persona, ma esiste ancora una certa confusione concettuale, riscontrabile anche nelle esperienze concrete.

La qualità può essere definita come "il grado di soddisfazione dei bisogni e dei desisderi del cliente al costo minimo e in misura comunque superiore alla concorrenza"[2].

Secondo la normativa UNI ISO 9001 la qualità è: "l'insieme delle proprietà e delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare esigenze espresse o implicite. Il prodotto è il risultato di attività o di processi e può essere tangibile o intangibile (conoscenze e/o concetti) o una loro combinazione".[3]

---

[1] La Carta dei Servizi, redatta a cura della Commissione del Ministero della Funzione Pubblica definisce alcuni concetti relativi alla qualità che pare opportuno riassumere:
La POLITICA PER LA QUALITA': la qualità di un servizio non è un fattore casuale, bensì il risultato di una specifica volontà del fornitore. La politica della qualità è definita tramite indirizzi e obiettivi questi ultimi vanno definiti in chiave di idoneità d'uso, prestazioni, sicurezza, affidabilità.
Con il termine MANAGEMENT PER LA QUALITA' si intende definire la componente del management rivolta alla definizione e all'attuazione della politica della Qualità.
Il SISTEMA QUALITA' definisce la struttura organizzativa, le responsabilità, le procedure, i procedimenti messi in atto per la conduzione aziendale.
Con il termine CONTROLLO QUALITA' si indicano le tecniche e le attività a carattere operativo messe in atto per soddisfare i requisiti di Qualità.
L'ASSICURAZIONE QUALITA' o GARANZIA DELLA QUALITA' è l'insieme delle azioni pianificate e sistematiche necessarie a dare adeguata fiducia che un servizio soddisfi determinati requisiti di Qualità.

[2] La definizione è tratta da R. GRANDIS G. NEGRO, *Gestire il disservizio*, Il Sole 24 ore , Milano, 1997, p. 6.

[3] Normativa Uni (Ente Nazionale Italiano di Unificazione)- ISO 9001, che prevede la definzione di qualità ai sensi della normativa UNI ISO 8402, aprile 1988, p.2.

I contributi sulla definizione della qualità presentano un taglio teorico metodologico centrato in particolare sulle disposizioni applicative, a testimonianza del carattere eminentemente concreto del sistema qualità[4].

Le prime esperienze di applicazione delle strategie di Qualità Totale sono state sperimentate in Giappone e si basano sul concetto, di per se' molto semplice, che "le capacità intellettuali dei Dirigenti e dei Quadri aziendali, per quanto brillanti, non sono più sufficienti per garantire il successo dell'azienda. E' indispensabile mobilitare le risorse intellettuali di tutto il personale".[5]

I fautori di questa strategia globale di riorganizzazione sostengono che, con il semplice metodo ricordato, possa risolversi la stragrande maggioranza dei problemi che devono essere affrontati per migliorare in modo continuo tutti i processi aziendali. La Qualità Totale può essere definita come un sistema di valori e di strategie che indice fortemente sui comportamenti e sugli atteggiamenti mentali. E' un modo di essere, una *forma mentis* che migliora le relazioni tra tutti gli attori dell'organizzazione coinvolti (*front/line* - cittadini, dirigenti- collaboratori, ufficio a monte- ufficio a valle,

---

[4] Per altro va rilevato che la cultura della certificazione, come garanzia di controllo della qualità dei processi di produzione, si è ormai affermata anche in Europa, a partire dai principali settori produttivi. La certificazione è orientata ai prodotti, ai sistemi e alle persone. Il sistema normativo prescrive l'utilizzo di alcuni codici utili ad identificare con una relativa facilità il settore normato.
Esiste una certificazione obbligatoria, relativa ai prodotti e certificata con il marchio C.E., e una certificazione per ora di tipo volontario, ma con forme di controllo statale o regionale, che riguarda i prodotti (a marchio nazionale), i sistemi qualità e le persone. Il codice ISO definisce la certificazione di qualità a livello mondiale, il codice CEN quella a livello euopeo (CEE), il codice UNI definisce la certificazione a livello italiano
Inoltre pare opportuno segnalare alcuni altri codici fondamentali per un orientamento chiaro nel complesso panorama delle norme :
UNI EN 29000 è la norma introduttiva e serve come guida alla scelta ed utilizzo delle altre norme del pacchetto;
UNI EN 29001 è la norma più completa , applicabile alle aziende in gradi di progettare, costruire, installare e fornire assistenza sui propri prodotti;
UNI EN 29002 è la norma intermedia, applicabile alle aziende in grado di costruire e installare i propri prodotti;
UNI EN 29003 è la norma applicabile alle aziende in grado solo di controllare e collaudare i propri prodotti o quelli costruiti da altri;
UNI EN 29004 è la norma guida per le aziende per mettere in pratica i requisiti delle tre norme e per operare con un efficace sistema di qualità;
ISO UNI 8402 è la norma considerata vocabolario di base, elaborata dal Comitato Tecnico ISO/TC 176 "Assicurazione della qualità. Essa ha soddisfatto la maggioranza dei criteri per essere accettata dal Consiglio dell'ISO (Organizzazione Internazionale di Normalizzazione, è un'associazione mondiale di Organismi nazionali di normalizzazione) come norma internazionale. Una copia di tale norma è stata inserita negli allegati alla presente trattazione.

[5] Cfr. A. GALGANO, *I sette strumenti fondamentali della Qualità Totale*, Il Sole 23 Ore Libri, Milano, 1992, p.1.

amministratori- dirigenti, ente- fornitori) con effetti benefici che si riscontrano non solo nell'organizzazione stessa, ma anche nella comunità [6].

I valori che sostengono la cultura della qualità totale, già in una prima traduzione per la pubblica Amministrazione, possono essere sintetizzati come segue:

- Il cliente (cittadino) rappresenta una priorità assoluta.

  Se quest'affermazione può costituire un riferimento forte per l'azienda, lo può essere a maggior ragione per la pubblica amministrazione, in virtù del fatto che la stessa non è un cliente qualsiasi che saltuariamente acquista beni o servizi, ma è parte integrante di essa: la sostiene con le tasse e la condiziona con il voto politico.

- Far bene le cose fin dalla prima volta.

  Qualità è far bene le cose dalla prima volta, evitando rilavorazioni, rifacimenti, recuperi successivi. Si tratta di applicare il concetto di risparmio energetico che eviti sprechi. I soggetti imparano ben presto a ricercare il modo migliore per eseguire i lavori che ottimizzi anche l'impegno individuale.

  Lungi dal pericolo di velleità di matrice tayloristica, le competenze acquisite in breve tempo, con la concertazione degli altri attori, permettono al soggetto di individuare con tempestività quali siano le situazioni di disservizio, e quali accorgimenti siano opportuni per porvi rimedio.

- Misurare il lavoro con dati e fatti.

  Per applicare la qualità è necessario utilizzare il concetto di misura. Ciò induce le persone a superare impressioni, sensazioni, opinioni, per compiere scelte ed effettuare valutazione sulla base di dati e fatti, con uno spirito che potrebbe definirsi di ricerca scientifica.

  Si tratta di trovare argomentazioni, comprovate dalla raccolta di adeguati dati, che possano suffragare meglio le proposte del soggetto.

---

[6] Sulla definizione di Qualità Totale e per un approfondimento delle strategie applicabili nel mondo aziendale si veda A. GALGANO, *La Qualità totale*, il Sole 24 Ore, Milano, 1990; C. RON, *La Qualità Totale*, Angeli, Milano, 1991; ISHIKAWA KAORU, tr. it. *Guida al controllo Qualità*, Angeli, Milano, 1991 ; A. GALGANO, *I mostri e la palestra. La storia della Qualità Totale*, Il Sole 24 Ore Libri, G. MERLI, *Total Quality Management*, ISEDI Petrini Editore, Torino, 1991.; G. MATTANA, *Qualità, Affidabilità e certificazione*, Angeli, Milano, 1988;.

Ciò significa riuscire a misurare i tempi, i costi, il livello di qualità del servizio, l'indice di soddisfazione dei cittadini. Su questo tema e sulla sua possibilità di applicazione al settore dei servizi sociali si dirà più oltre.

- Attuare la cultura del "provare a fare".

  La qualità introduce negli enti un sano pragmatismo che spinge le persone a fare: provare, sperimentare, verificare, imparare, sono azioni ricorrenti nei programmi di qualità. Questo permette di superare situazioni in cui discussioni estenuanti (in parte strategiche) impediscono l'azione concreta, il tentativo, la prova con valutazione. Attraverso l'azione il soggetto accumulerà esperienza e conoscenza, svilupperà abilità nuove e raccoglierà informazioni importanti sul suo modo di procedere.

- La forza del metodo.

  "Le persone che lavorano nella qualità comprendono l'importanza di agire secondo un metodo, rigoroso e scientifico, con strumenti operativi di supporto per la definizione e la soluzione dei problemi. Il metodo guida a pianificare correttamente le azioni, (...) a sperimentare le contromisure individuate, a controllare se le contromisure hanno consentito di ottenere i risultati attesi e a standardizzare le soluzioni che hanno consentito di ottenere i risultati positivi"[7]. I soggetti attivano maggiormente le proprie capacità "imprenditoriali", nel senso che la loro concentrazione aumenta rispetto ai risultati, con maggiore autonomia operativa e spirito di iniziativa, e le proprie capacità "scientifiche", intese come abilità di analisi e scomposizione di un problema per trovare le soluzioni più opportune.

- La fiducia diffusa.

  L'errore è considerato come una risorsa, il problema è un'opportunità per migliorare. Non vanno considerate, queste affermazioni come edulcorazioni di una realtà diversa. Ciò che appare interessante è il cambiamento di mentalità, che sembra essere il primo passo per ottimizzare i processi lavorativi: l'attenzione dovrebbe essere centrata sulle cause e non sulle colpe; si creano contesti in cui è possibile ragionare e mettere i discussione il proprio operato senza timori. La possibilità di comprendere le grandi possibilità che offre l'imparare a pensare evita il ricorso ad astuzie devianti dall'obiettivo dichiarato, e abitua i soggetti a

[7] G. NEGRO, B. SUSIO, *La Qualità Totale nella Pubblica Ammnistrazione*, Il Sole 24 Ore , p.35.

sentirsi protagonisti dei loro successi, che potrebbero essere riconosciuti dall'organizzazione.

Si tratta nel complesso di stimoli importanti sia per gli enti pubblici, che conoscono una situazione ben diversa, sia per dipendenti pubblici, che generalmente sentono come non riconosciute le proprie abilità, schiacciate in un livellamento verso il basso

- La progettualità e il lavoro di gruppo.

  Il lavoro di gruppo sta alla base di quasi tutte le azioni di miglioramento prevista dalla strategia della Qualità Totale. Molte metodologie tipiche di quest'approccio (gruppi di miglioramento, gruppi di progetto, circoli della qualità, Cedac ad altri) trovano il loro fondamento in una capacità di lavorare in gruppo solido ed efficace, che affronta le diversità e riesce ad utilizzarle come ricchezza. L'apprendimento di un metodo per gestire le riunioni, tenere una documentazione accurata e semplificata, per presentare i risultati del proprio lavoro aumenta la capacità progettuale dei soggetti e, rispetto alle organizzazioni pubbliche può contribuire ad abbandonare ruoli di mera erogazione di prestazioni.

- La logica di processo.

  Esiste una correlazione tra attività che sono generalmente espletate da più funzioni in una logica processuale.

  Le organizzazioni si modellano "sui processi e assumono nuove configurazioni caratterizzate da responsabilità trasversali sul singolo processo, da allargamento dell'ampiezza del controllo, da 'accorciamento' delle strutture attraverso la riduzione dei livelli gerarchici, da apertura ai cittadini e ai fornitori che partecipano al miglioramento e alla definizione dei prodotti - servizi"[8].

  Un altro concetto fondamentale dell'ottica processuale consiste nell' identificare l'ufficio che si trova a valle nel processo come il cliente dell'ufficio che si trova a monte; secondo le esperienze consolidate in questo senso sembra tale comprensione, a volte tutt'altro che ovvia, aiuti alla costruzione di un clima di collaborazione. I raccordi con le richieste contenute nel nuovo quadro normativo.

- L'autocontrollo e la responsabilità

[8] G.NEGRO, B.SUSIO, op. cit. p.38

La fiducia che è dimostrata nei confronti dei soggetti, l'incentivazione a fare e pensare, ricompongono le fasi di esecuzione con quelle di progettazione e di controllo, che il modello tayloristico aveva diviso.

Attraverso una strumentazione abbastanza semplice le persone possono autocontrollare il lavoro eseguito, sulla base di accordi precedentemente stabiliti con altri soggetti dell'organizzazione, e ciò non fa che aumentare il senso di responsabilità e di appartenenza.

Nella logica della Qualità Totale il concetto di qualità è inteso come rispondenza delle prestazioni erogate ai bisogni e alle attese dei clienti.

Essa si può esprimere con il rapporto:

$$Q = \frac{\textbf{Prestazioni aziendali (dell'ente pubblico)}}{\textbf{Bisogni e attese dei clienti}} \geq 1$$

Su questo rapporto si giocano sopravvivenza e successo delle aziende, in esso sono racchiuse infatti le strategie e le scelte prioritarie delle organizzazioni.

Sembra necessario porre alcune questioni fondamentali: per esempio quale sia il livello ottimale di questo rapporto, se sia svincolato o meno dall' aspetto economico, se il rapporto con la concorrenza sia svincolato dal concetto di qualità.

Posto che il cliente si ritenga soddisfatto a patto che le prestazioni erogate dal servizio siano esattamente rispondenti alle sue aspettative ($Q = 1$), esso può essere piacevolmente sorpreso quando l'intervento attuato è per qualche aspetto superiore alle sue attese ($Q > 1$), ed in questo risiede sostanzialmente la sfida della qualità: non attestarsi sul risultato di un cliente soddisfatto, ma cercare di raggiungere il risultato di un cliente più che soddisfatto.

Tuttavia anche quando i risultati superano di molto le attese del cliente il rapporto risulta essere sbilanciato; il cliente in questo caso non arriva nemmeno a percepire le prestazioni aggiuntive, non le riconosce e probabilmente non è disposto a pagare il prezzo richiesto per tali prestazioni ($Q >> 1$).

Naturalmente il rapporto può avere anche un risultato negativo, quando il cliente avverte disagio, in caso di scostamento minimo, oppure quando avverte profonda insoddisfazione quando l'entità dello scostamento è maggiore (Q < 1).

La qualità dell'organizzazione deve essere naturalmente curata prima della qualità del prodotto - servizio, ma questa deriva dalla qualità dei processi. Solo se i processi saranno di qualità sarà possibile ottenere un servizio di qualità.

Secondo NEGRO e SUSIO nella definizione del rapporto tra numeratore (prestazioni dell'ente pubblico) e denominatore (bisogni- attese del cliente) sembra necessario pensare correttamente i due elementi considerati.

Rispetto all'organizzazione è opportuno definire almeno sei dimensioni fondamentali, quali saranno analizzate di seguito, mentre sembra il caso di anticipare qualche cenno sulla questione dei bisogni –attese del cliente- utente.

Naturalmente non sembra possibile in questa sede affrontare la complessa questione della definizione di bisogno in sociologia e dei diversi approcci teorici ad essa connessi, per i quali si rimanda senz'altro a pubblicazioni specifiche[9].

Sembra invece il caso di sottolineare come l'insieme dei bisogni stia a significare sia lo stato di necessità del cliente sia quello di desiderio di uno stato positivo di benessere.

In particolare i *bisogni impliciti* vengono considerati, in quest'approccio, come quei bisogni che il cliente non esprime , in quanto la loro soddisfazione è data per scontata(ad esempio il trattamento corretto dei dati personali).

Per altro di fronte ad un errore nel loro trattamento sembra probabile un elevato grado di insoddisfazione da parte del cliente.

I *bisogni espliciti*[10] sono quelli che il cliente esplicita chiaramente, pur con un linguaggio e nelle forme a lui più consone. Generalmente, tranne che per fasce deboli della popolazione (che costituiscono gran parte dell'utenza dei servizi sociali), è lo stesso cliente che mette in evidenza che cosa desidera dal servizio.

I *bisogni latenti* sono quelli, invece, che il cliente non è in grado di esplicitare fino a quando non sia messo in condizione di provarne i benefici. Successivamente al primo

---

[9] Sulla problematicità del concetto di bisogno e sulla relazione tra bisogni, consumi e riproduzione sociale con particolare riferimento al servizio sociale si rimanda all' approfondimento proposto da L.FISCHER, in *Prospettive Sociologiche*, N.I.S., Roma, 1992.

[10] La proposta delle differenziazione tra bisogni è stata tratta da G. NEGRO, B. SUSIO, op. cit., e L. BONINO, materiale dattiloscritto non pubblicato , Università di Torino.

momento di fruizione, anche questi bisogni diventeranno espliciti, e il cliente inizierà a richiedere in modo sistematico la loro soddisfazione. In momenti successivi tali bisogni diventeranno impliciti e il cliente, quindi, non richiederà in modo esplicito la loro soddisfazione, in quanto data per scontata.

Tuttavia, la rilevazione del grado di soddisfazione del cliente non sembra ancora sufficiente per una completa e corretta valutazione della qualità.

3.1.1. Le dimensioni e le strategie della qualità totale.

Esiste un certo accordo in letteratura intorno alla necessità di individuare le sei anticipate dimensioni fondamentali della qualità, che vanno considerate strettamente interconnesse e che acquisiscono peso e rilievo differenti in ragione della tipologia del cliente e del contesto.

Le dimensioni individuate sono:

1. La QUALITA' TECNICA

Risponde alla domanda "cosa fornisce" l'ente pubblico ai propri clienti e si riferisce all'oggetto della transazione con i fruitori dei servizi. E' generalmente esprimibile con *standard* quantitativi.

2. LA QUALITA' RELAZIONALE

Risponde alla domanda " come fornisce" il servizio l'ente pubblico, e si riferisce specificatamente agli aspetti comunicativi e relazionali . Riguarda il momento di incontro con i clienti , i comportamenti, gli atteggiamenti, le modalità di gestione delle relazioni interpersonali. Sono riconducibili a questa dimensione anche la cortesia, la disponibilità nell'identificarsi e nel risolvere i problemi , l'attenzione, la cura, il supporto informativo, l'adeguatezza del linguaggio, la gestualità, l'immagine personale.

3. LA QUALITA' AMBIENTALE

Risponde alla domanda "dove" il cliente riceve il servizio" e si riferisce sia agli aspetti di facilitazione fisica che consentano l'ottimale fruizione del servizio, sia ad aspetti più intangibili, correlati alla soddisfazione psicologica del cliente[11].

---

[11] Sono riconducibili a questa dimensione le strutture immobiliari (edifici, accessi, parcheggi, sistemi di sicurezza, verde ecc.) e mobiliari (tavoli da lavoro, supporti, arredi, segnaletica, attrezzature) nonché gli impianti (illuminazione, riscaldamento, condizionamento, areazione, insonorizzazione, telecomunicazione. Le caratteristiche che esprimono tale qualità sono anche l'assenza di barriere architettoniche, il comfort, la riservatezza. A livello psicologico la dimensione ambientale si riflette sulle sensazioni (modernità, esclusività, accoglienza, calore, eccellenza) e sulle emozioni. Cfr. NEGRO-SUSIO, op. cit. p.49.

4. LA QUALITA' IMMAGINE

Risponde alla domanda "da chi il cliente riceve il servizio", e si riferisce ai bisogni di appartenenza, identificazione, sicurezza. Molti servizi alla persona che coinvolgono direttamente il soggetto sono scelti in base ai benefici di *status* che direttamente o indirettamente tornano al cliente. Nel servizio pubblico l' appartenenza ad una comunità locale solida ed attiva rappresenta un altro degli elementi qualitativi che possono essere percepiti in modo positivo dallo stesso cittadino-cliente

5. LA QUALITA' ORGANIZZATIVA

Risponde alla domanda "con che cosa l'azienda (o l'ente pubblico) eroga il servizio", e si riferisce ai bisogni di funzionalità, di semplicità e di efficienza espressi dai destinatari del servizio stesso. In genere questa dimensione è considerata prevalentemente interna, ma in realtà il servizio pubblico appare molto più trasparente al cliente di quanto siano portati a ritenere i rappresentanti dell' organizzazione. Un esempio tipico sono i ritardi nell'avvio dei programmi e delle procedure, la mancanza di punti di riferimento, i messaggi contrastanti, la non funzionalità dei supporti amministrativi, le lentezze...

6. LA QUALITA' ECONOMICA

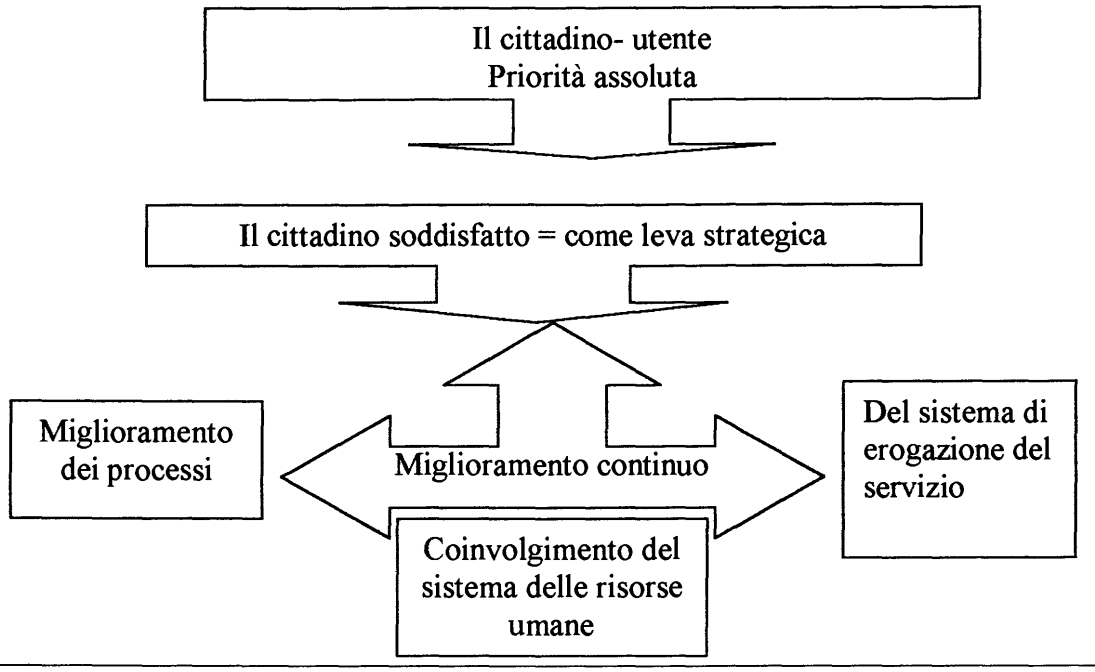
Risponde alla domanda "quanto spende il cliente" per ottenere la soddisfazione per bisogni dichiarati, e "quanto spende l'azienda (o l'ente pubblico)" per assicurare la soddisfazione del medesimo cliente.

Questa dimensione considera l'aspetto dei costi della qualità, nel senso di capire quanto possa costare servire qualità, e dei costi della "non qualità", ovvero i costi degli insuccessi e dei disservizi interni ed esterni

Appare di centrale importanza segnalare, a questo proposito, che la strategia della Qualità ha ampiamente dimostrato come al non qualità costi in modo maggiore rispetto agli sforzi da sostenere per assicurare qualità.

A partire dalle dimensioni individuate risulta ora più semplice analizzare le cinque strategie fondamentali per raggiungere l'obiettivo qualità, così come rappresentate nello schema seguente e successivamente presentate.

Figura 2: Le strategie della qualità totale.[12]



- *1. Il cittadino utente al primo posto.*

  Anche se il concetto di cliente non è proprio dell'ente pubblico, le novità che introduce questa strategia sono riconducibili al concetto di qualità esteso dall'interno all'esterno, al concetto di utente come "cliente" dell'ente pubblico, all'idea di poter ribaltare le priorità.

  Molti amministratori dirigenti ed operatori dichiarano di aver sempre considerato come prioritaria la qualità, ma nel sistema dei servizi pubblici il concetto di qualità è stato generalmente tradotto nel concetto di controllo, con l'obiettivo di verificare la corrispondenza del servizio erogato al sistema delle norme e procedure prefissate. L'ottica va invece spostata alla centratura sulla soddisfazione del cliente, con un movimento di attenzione verso l'esterno. Intendere il cittadino come cliente significa inserire all'interno dei servizi pubblici alcuni elementi della logica di mercato. E in questo senso vanno ribaltate le priorità : le esigenze del cliente, in un clima di correttezza anche verso i dipendenti, vengono prima delle esigenze organizzative, e servono da guida per l'organizzazione dei servizi. I principi amministrativi andranno quindi considerati in maniera flessibile.

- 2. *La strategia della qualità come piena soddisfazione del cliente.*

[12] Lo schema è stato elaborato da chi scrive

Le considerazioni su questa strategia sono già state esposte ai punti precedenti.

- *3. La strategia del miglioramento continuo.*

  La qualità si presenta come un concetto dinamico e relativo, poiché è legato strettamente alla soggettività e ai bisogni dell'uomo che sono per definizione in evoluzione, ciò è dimostrato dal fatto che quando si forniscono risposte adattate alla soglia di richiesta , automaticamente le soglie si innalzano.

- *4. La strategia della qualità dei processi e del sistema di erogazione del servizio*

  I processi e il sistema di erogazione del servizio sono i punti focali sui quali concentrare l'azione di miglioramento. Il miglioramento può essere introdotto "a piccoli passi", per innovazione o a "grandi salti".

- *5. La strategia del coinvolgimento delle risorse umane*

  Il presupposto per il miglioramento dei processi e del sistema di erogazione del servizio è costituito dal pieno, serio, corretto e trasparente coinvolgimento delle risorse umane. La cura dei processi di adeguamento organizzativo al sistema qualità non può prescindere quindi dalla cura della condivisione del progetto e della motivazione del personale . Sarebbero dannose implementazioni troppo veloci o che non prevedessero strumenti di verifica della condivisione del progetto. In questo senso rivestono un ruolo di vitale importanza la formazione e l'aggiornamento sul sistema qualità, intese come attività continuative di crescita dei membri dell'organizzazione, a qualunque livello essi siano collocati.

3.2. QUALITA' TOTALE E SERVIZI ALLA PERSONA: UN CONNUBIO POSSIBILE?

Il processo di innovazione sul piano organizzativo e culturale nei servizi alla persona appare, come già si è in parte anticipato nel primo capitolo, appare orientato al miglioramento della qualità .

La qualità diventa un concetto chiave per riorganizzare il sistema di *Welfare*, e la valutazione può essere a buon diritto intesa come uno degli strumenti fondamentali di realizzazione per garantirne e giustificarne il raggiungimento, sia a livello locale sia a livello nazionale, in attuazione dello spirito di innovamento e di trasformazione dei servizi alla persona secondo criteri più vicini alla cultura aziendale.

Sembra evidente che la portata dell'innovazione plausibilmente introdotta dal sistema qualità nel mondo dei servizi possa risultare determinante, sia sul piano legislativo sia su quello organizzativo. E dovrebbe soprattutto avere ricadute positive anche nei confronti dell'utenza, spesso dimenticata nella costruzione di paradigmi più o meno sofisticati ad uso e compiacimento di chi li ha costruiti, ma che rischiano di restare lontani dagli interessi e dai bisogni dei cittadini e di coloro che gestiscono i servizi e attivano gli interventi: gli operatori sociali.

Si tratta di una cultura moderna di attenzione ai diritti umani applicati alla salute, intesa come benessere dei cittadini, che affonda le sue radici nella difesa e sviluppo dei diritti umani[13].

---

[13] S. SPINSANTI individua tre tipi di concezione dei diritti umani, collegabili a tre momenti di sviluppo nella società italiana. Una prima concezione dei diritti umani, di origine illuministica, collega il diritto alla salute e alla vita all'idea di libertà; una seconda concezione, verso la metà del XIX ° secolo, evidenzia l'idea di uguaglianza e di giustizia. Ogni uomo ha diritto all'educazione , ad una abitazione, al lavoro, al sussidio di disoccupazione, alla pensione e all'assistenza sanitaria. La stessa Dichiarazione Universale dei diritti umani, emanata dalle Nazioni Unite il 10.12.1948, sancisce all'art.25 il diritto all'assistenza: "Ogni persona ha diritto a un livello di vita adeguato che gli assicuri, così come alla sua famiglia, la salute e il benessere e in particolare il cibo, il vestito, l'abitazione, l'assistenza medica e i servizi sociali necessari...". Una risposta sul piano legislativo e operativo è stata , in Italia , l'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale, con il quale, attraverso la promulgazione della legge nazionale 833 del 1978 si tentò di garantire l'assistenza medica a tutti i cittadini e la promozione del loro benessere, così come stabilito anche dal principio di eguaglianza alla base del *Welfare State.*

La terza concezione dei diritti riferiti alla salute stabilisce la possibilità per l'individuo di orientarsi liberamente nelle scelte delle cure sanitarie, privilegiando, in un quadro generale di riferimento, i propri valori, le proprie preferenze e idee di vita. E' quindi l'idea di "qualità della vita" che orienta le decisioni e l'organizzazione del sistema socio sanitario di erogazione dei servizi.

In questo senso va intesa la promulgazione della "Carta dei servizi pubblici" nel 1994, ed i principi fondamentali in essa contenuti (già ricordati nel 1° capitolo di questa trattazione): informazioni trasparenti agli utenti, trasparenza nei rapporti, valutazione di qualità nei servizi..

Per un approfondimento sul tema si veda S. SPINSANTI, *La qualità nei servizi sociali e sanitari*, in Servizi Sociali, n°3 , Fondazione Zancan, Padova, 1995.

Il sistema qualità è costituito dalla struttura organizzativa, dalle procedure, dalle risorse e dai processi.

Esso si colloca tra le esigenze di mercato (spinta all'efficienza) e le esigenze del cliente–utente (spinta all'efficacia).

Nella definizione della qualità e per comprendere l'importanza strategica che questo concetto va assumendo anche per i servizi sociali è necessario considerare che l'attenzione dei clienti - utenti , e più in generale dell'opinione pubblica si sta spostando, parallelamente all'evoluzione degli stili di vita, dalla richiesta di "*garanzia della prestazione*" alla domanda di "*qualità della prestazione*".

Il sistema dei servizi sociali e sanitari è peraltro caratterizzato dalla compresenza di diversi attori pubblici e privati che intervengono, anche in una logica di concertazione, sugli stessi problemi e per la realizzazione degli stessi progetti.

Si tratta quindi di definire meccanismi di regolazione capaci di orientare l'agire organizzativo dei singoli attori, coordinandoli e controllandoli in nome di un concetto di qualità che aiuti questa regolazione.

E' facile immaginare, infatti, che gli interessi in gioco siano molti e a vari livelli.

Il contesto in cui si muovono gli interessi degli attori, pur mantenendo al centro l'interesse dell'utenza, contiene tratti simili ad una situazione di mercato[14], in quanto i servizi pubblici sono inseriti in un'arena di scambio, dove gli attori possono essere così identificati:

- soggetti regolatori: Ministeri, Governi, Parlamento;
- soggetti sostenitori: "*opinion*–leader";
- soggetti fornitori: ditte fornitrici, Università;
- soggetti fruitori: utenti, pazienti, famiglie, aziende, università.

La qualità può essere considerata, pertanto, uno strumento per guadagnare competitività, elemento sempre più presente e accettato anche nel mondo dei servizi.

---

[14] Rispetto all'idea di mercato BERTIN propone una classificazione utile per definire dei modelli di rapporto tra attori, in particolare tra enti governativi e non governativi , con particolare riferimento all'erogazione di servizi e prestazioni. L'autore propone una suddivisione in mercato globale, mercato segmentato, quasi mercato residuale, quasi mercato, utilizzando i criteri relativi alle modalità di accesso al sistema dei servizi e al tipo di servizi concretamente erogati.
Cfr. G.BERTIN, *Attori, ruoli, processi, e strumenti informativi nella regolazione della qualità sociale*, Relazione presentata al Convegno Nazionale "Metodi per la valutazione della qualità dei servizi sociali"" Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma, 23 giungo 1998, materiale non pubblicato.

Sembra plausibile ritenere, d'altra parte, che esistano due qualità: quella del cliente e quella del servizio[15].

Valutare la qualità di un servizio significa, come già si è cercato di porre in evidenza nel 1° capitolo di questo elaborato, compiere una operazione duplice: indagare con metodo scientifico ed esprimere un giudizio tramite alcuni parametri sui risultati raggiunti dall'indagine. Anche la valutazione di qualità, quindi, non può essere considerata come qualcosa di statico, ma rappresenta un processo, ove convergono molti attori e con diversi punti di vista, che deve essere affrontato nella progettazione e nella conseguente implementazione a più livelli.

La qualità viene ricercata e raccomandata non solo a livello legislativo, ma anche a livello organizzativo in tutta Europa. Il Progetto dell'Organizzazione Mondiale della Sanità "Salute per tutti nell'anno 2000" evidenzia negli obiettivi n°31 e N°38 un impegno per attivare sistemi di monitoraggio della qualità anche nelle prestazioni sanitarie, oltre a rendere la valutazione parte integrante del lavoro degli operatori sanitari entro l'anno 1999.

Poiché l'anno 2000 è ormai alle porte risulta evidente , anche nelle intenzioni dell' O.M.S. (Organizzazione Mondiale della Sanità), il tentativo di utilizzare il concetto di qualità nell'assistenza, intesa come cura del cliente - cittadino, come sinonimo di capacità organizzativa nel miglioramento dello stato di salute generale della popolazione, nei limiti concessi dalle tecnologie, dalle risorse disponibili e dalle caratteristiche dell'utenza. Sono concetti che si prestano ad interpretazioni variegate e dissimili , ma vanno intese, invece, come raccomandazioni di ampio respiro, all'interno delle quali vanno collocate disposizioni legislative precise ed operative, e quindi coerenti sul piano concreto della realizzazione immediata di cambiamenti necessari nell'organizzazione dei servizi alla persona.

Anche la legislazione nazionale ha sottolineato la centralità della qualità nell' ambito dei servizi alla persona, sia sanitari sia sociali, ed ha cominciato ad introdurre strumenti di controllo dell'applicazione della qualità, attraverso l'adozione di strumenti

[15] L. ALTIERI propone quest'ipotesi , sostenendone la legittimazione in base all'art. 19 e dall'art. 14 del DL 502/92.

quali le carte dei servizi, considerate il primo passo di attivazione di processi di promozione della qualità [16].

Il problema a che si pone, a questo punto è come valutare la qualità dei servizi sociali. Alcune preziose indicazioni possono essere fornite dagli approcci teorico- metodologici sull'argomento. Rispetto al tema della valutazione , nella sua definizione generale, si rimanda a quanto trattato nel primo capitolo (paragrafi 1.3. e 1.4.).

Si cercherà ora di evidenziare alcuni elementi che si ritengono particolarmente significativi per i servizi sociali.

DONABEDIAN, uno degli esperti più noti in Italia, individua due aspetti distinti rispetto alla valutazione della qualità, quanto meno nell'ambito dei servizi sanitari, ma con possibili estensioni anche ad altri ambiti: la gestione tecnica delle procedure e i rapporti interpersonali. In altre parole si tratterebbe di una distinzione tra assistenza e cura, oppure tra "la tecnica dell'assistenza" e "l'arte dell'assistenza"[17]. L'autore identifica poi tre indicatori della qualità per descrivere gli aspetti strutturali, le procedure e i risultati delle attività di assistenza socio sanitaria. Nessuno degli indicatori,

---

[16]Le carte dei servizi sono sostanzialmente suddivise in tre parti: principi fondamentali, strumenti e tutela. Viene ribadito il dovere di valutazione del servizio. Si veda la Direttiva del Presidente del consiglio dei Ministri 29.1.1994, dove, all'art. 5 del Titolo II sugli strumenti, si afferma "per valutare la qualità del servizio reso, specie in relazione al raggiungimento degli obiettivi di pubblico interesse, i soggetti erogatori svolgono apposite verifiche sulla qualità e l'efficacia dei servizi prestati, in conformità ai criteri determinati nella relazione che accompagna gli *standard*... entro e non oltre il 31 marzo di ogni anno, i soggetti erogatori predispongono una relazione sui risultati ottenuti nel precedente esercizio, sottoponendola al comitato di cui al titolo successivo, e danno di essa adeguata pubblicità". La Direttiva prosegue delineando le condizioni di pubblicizzazione dei risultati raggiunti alla cittadinanza e istituendo, al titolo III sulla tutela, Il Comitato permanente per l'attuazione della carta dei servizi pubblici, presso la presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica. Tale Comitato è composto da tre esperti di "riconosciuta indipendenza e di notoria esperienza nel settore dei servizi pubblici", cui spetta vigilare sull'attuazione delle carte, valutare l'adeguatezza delle procedure, l'osservanza degli *standard* prestabiliti, acquisire dati e informazioni sul gradimento degli utenti, definendo anche le procedure di consultazione degli utenti, per giungere a relazionare annualmente al Presidente del Consiglio dei Ministri. Sono previste, ed è questa una novità molto interessante rispetto alla garanzia di attuazione, anche sanzioni per la mancata osservanza della direttiva, che si rifanno alle disposizioni di applicazione delle sanzioni amministrative e disciplinari previste dalla normativa a carico della dirigenza e degli altri dipendenti, che rispondono in solido. Infine per i servizi erogati in regime di concessione o di convenzione da soggetti non governativi l'inosservanza dei principi della direttiva costituisce inadempienza degli obblighi assunti contrattualmente.

[17] A. DONABEDIAN, *La qualità dell'assistenza sanitaria*, La Nuova Italia scientifica, Roma, 1989, p. 20-21.

peraltro, risulterebbe sufficiente, da solo , per misurare la qualità di un servizio, la quale dovrebbe essere misurata solo dall'insieme dei tre[18].

L'approccio di DONABEDIAN ha esercitato una certa influenza tra professionisti ed amministratori di servizi sanitari italiani, poiché ha tentato una elaborazione differenziata rispetto al modello della Qualità Totale, per esempio nella concezione del paziente come cliente, sottolineando che il concetto di cittadino mette in risalto, in misura maggiore rispetto al concetto di cliente, il ruolo di attore sociale intenzionale[19].

Il principio di equità, pertanto, prescrive, nel sistema dei servizi sanitari e sociali, un'attenzione universalistica che si discosta dalla concezione di cliente in senso stretto.

Rispetto alla qualità ROBERTSON individua cinque diversi approcci teorico- metodologici, che danno origine a logiche operative fortemente differenziate: tradizionale, scientifico, manageriale o d'eccellenza, consumatore/cliente, democratico. Il concetto di qualità viene trasformato da indicatore di immagine ad area di confronto complesso, come risultato di considerazioni relative a più punti di vista[20].

---

[18] Gli indicatori di struttura identificati da DONABEDIAN misurano la qualità tecnica dell'assistenza in termini di caratteristiche fisiche, dotazione di personale, ed efficienza raggiunta nelle modalità organizzative; gli indicatori di processo tendono a rilevare le attività che si sviluppano tra coloro che erogano assistenza e coloro che la ricevono, l'obiettivo finale è l'umanizzazione del servizio; gli indicatori di risultato mirano alla rilevazione dell'esito degli interventi di assistenza, intesi come cambiamenti nello stato di salute del paziente per l'assistenza ricevuta, e possono comprendere la valutazione degli atteggiamenti e la soddisfazione del paziente., op. cit.

[19] Il concetto è ripreso da L. ALTIERI , il quale sottolinea come il passaggio da paziente e/o utente a cliente sia positivo, in quanto il cliente è riconosciuto soggetto di diritti e di scelte, ma è riduttivo perché nella nozione di cliente manca una concezione universalistica: non tutti sono clienti, cioè soggetti in grado di stare sul mercato; chi offre servizi a clienti può scegliersi i clienti. Il principio di equità vuole che in sanità (e anche nei servizi sociali) sia presente una concezione di tipo universalistico dell'utente, *La valutazione in sanità dopo il DL 502/92,*in Rivista italiana di valutazione, N°3, Internet, 1996, p.1.

[20]Nel modello tradizionale, la qualità è riconducibile al giudizio diffuso nella popolazione sulla migliore qualità del prodotto , spesso costruito su fattori di immagine. Nel mercato dei beni il carattere della qualità conferisce uno *status* per il cliente e sembra quasi che al prodotto venga attribuito un ruolo di "differenziatore sociale". L'approccio scientifico, invece, intende la qualità di un intervento in funzione della sua corrispondenza con livelli/*standard* predefiniti ed accettati dalla comunità scientifica dei professionisti. L'approccio manageriale o d'eccellenza tende a identificare la qualità con i risultati prodotti dall'impresa e con la capacità di soddisfare le esigenze del cliente. L'approccio consumatore/utente centra l'attenzione sul cliente ma, a differenza dell'approccio precedente assegna al consumatore un ruolo più attivo, nel senso che contribuisce, infine, a definire parametri per valutare le caratteristiche di un intervento di qualità. L'approccio democratico suggerisce il recupero di alcuni elementi propri dell'approccio scientifico, come quello d'eccellenza e quello del consumatore. Il giudizio sulla qualità si basa su un orientamento ai risultati, e sulla considerazione del cliente al centro

Per ZEITHAML, PARASURAMAN e BERRY, "non serviamo qualità ogni volta che esiste uno scarto tra il servizio che la nostra impresa fornisce e il servizio che il nostro cliente si attende da noi"[21]. Il modello presentato da tali autori si basa sul concetto centrale di scarto: minore sarà lo scarto, maggiore sarà la qualità.[22]

I fattori chiave che influenzano le aspettative dei clienti sono riconducibili:

- alle comunicazioni "passaparola", cioè le notizie che i clienti apprendono da altri (parenti, amici, persone che hanno già usufruito del servizio),
- le esigenze personali, ovvero le caratteristiche personali e le circostanze in cui si trovano i clienti,
- l'esperienza passata nell'uso del servizio,
- le comunicazioni esterne da parte dei fornitori di servizi, attraverso la pubblicità, gli opuscoli, informativi sul servizio e messaggi inviati direttamente dal personale a diretto contatto al momento dell'accoglienza.

Sulla base di questi fattori, gli autori citati hanno individuato dieci dimensioni o criteri generali della qualità, che sono necessariamente indipendenti l'uno dall'altro[23].

---

del processo, mettendo in connessione anche le valutazioni di organizzazioni di rappresentanza dei consumatori e dei professionisti. A. ROBERTSON, *Definire e valutare la qualità nei servizi socio sanitari*, In G. BERTIN (a cura di) *Valutazione e sapere sociologico*, Angeli, Milano, 1996. I contenuti fondamentali di tali approcci saranno presentati nei punti successivi della trattazione.

[21] V.A. ZEITHALM, A. PRASURAMAN, L. L. BERRY, *Servire qualità*, Mc Graw-Hill, Milano, 1991

[22] Gli autori citati individuano 4 tipi di scarto o scostamento:

- scarto tra le aspettative del clienti e le percezioni dei dirigenti,
- scarto tra le percezioni dei dirigenti e le specifiche di qualità del servizio,
- scarto tra le specifiche di qualità del servizio e l'effettiva realizzazione,
- scarto tra le prestazioni effettive e le comunicazioni esterne verso i clienti. Per ogni tipo di scarto individuano poi alcuni fattori da monitorare per porre rimedio alla situazione che si viene a creare: ibidem.

[23] Le dieci dimensioni individuate riguardano: gli aspetti tangibili, ovvero le strutture fisiche, l'attrezzatura, aspetti che riguardano il personale e gli strumenti di comunicazione; l'affidabilità intesa come la capacità di prestare il servizio in modo preciso e affidabile; la capacità di risposta intesa come disponibilità ad accettare clienti e a fornire prontamente il servizio richiesto; la competenza, ovvero il possesso delle conoscenze e abilità necessarie a prestare il servizio; la cortesia, composta da gentilezza, rispetto, considerazione e cordialità del personale; la credibilità, ovvero la fidatezza, l'attendibilità e onestà del fornitore del servizio; la sicurezza, intesa come assenza di pericoli di rischi o di dubbi; l'accesso, ovvero l'accessibilità e la facilità a stabilire un contatto con il cliente; la comunicazione, intesa come capacità di tenere informati i clienti utilizzando un linguaggio comprensibile, oltre a quella di ascolto; ed infine la comprensione del cliente, che delinea un preciso impegno a conoscere i clienti e le loro esigenze. All'interno di questi aspetti l'affidabilità sembra essere la dimensione di qualità più importante per i clienti, mentre il "passaparola" sembra giocare un ruolo fondamentale più per l'acquisto di servizi che per l'acquisto di beni., op cit.

La letteratura presenta alcune tendenze nell'uso del concetto qualità, che possono essere raggruppate, secondo BERTIN[24]; in due filoni principali afferenti all'approccio scientifico e all'approccio manageriale:

a) l' *approccio scientifico* tende a considerare la qualità di un intervento in funzione della sua corrispondenza con livelli o *standard* predefiniti e convalidati dalla comunità scientifica dei professionisti . Il giudizio sulla qualità di un servizio si sviluppa quindi a partire da una valutazione di tipo tecnico realizzata da esperti, sullo scarto esistente tra la definizione di comportamenti ritenuti teoricamente capaci di risolvere un problema e i comportamenti effettivamente attivati dal professionista. L'autore evidenzia come le complessità relative a quest'approccio risiedono nel dibattito, che resta interno alle comunità professionali, e alla difficoltà di riuscire a definire concretamente procedure unanimemente considerate di qualità dalla comunità scientifica e professionale.

Si tratta quindi un approccio utilizzabile nella valutazione del processo da parte del singolo professionista, per confrontare il proprio intervento con quanto sancito dal dibattito interno alla professione[25].

Il problema principale che incontra questo approccio sta nella scarsa condivisione dei processi di lavoro, sul piano concreto, anche da parte dei membri appartenenti allo stesso gruppo professionale. I saperi condivisi si vanno consolidando, ma allo stato attuale risulta ancora difficile, alla luce delle diverse impostazioni metodologiche e delle scuole di pensiero, riuscire a trovare aree di confronto che evitino i rischi di indeterminatezza .Tale approccio, pertanto, non consente, da solo, di comprendere la complessità insita nella valutazione della qualità dei servizi. In particolare, appare necessario considerare, secondo BERTIN,[26] che quando si desideri passare da una

---

[24] Cfr. G.BERTIN, *La valutazione come strategia di gestione dei servizi sociali e sanitari*, Rivista italiana di Valutazione, n°3, Internet, 1996.

[25] G. BERTIN mette in evidenza con lucidità come questo modo di procedere sia utile alle varie "corporazioni professionali per definire il *corpus* delle conoscenze posto alla base della propria identità professionale, e per difendersi contro le critiche dei soggetti che non appartengono al gruppo professionale. Non a caso i singoli gruppi professionali tendono sempre più ad affermare che l'unica forma di valutazione accettata è una valutazione interna, prodotta dagli stessi professionisti o da altri membri della stessa corporazione ai quali affidare il compito di controllare l'operato dei membri del gruppo", op. cit. pag. 3.

[26] G: BERTIN, op. cit. , p.4.

valutazione dei processi di lavoro ad una valutazione dei risultati, il professionista identifica solo uno degli attori e dei punti di vista che vanno considerati.

b) *L'approccio manageriale*, o d'eccellenza, nasce nel contesto delle imprese, dove la qualità è identificata con i risultati prodotti dall'impresa e con la capacità di soddisfare le esigenze del cliente. La logica sottostante è quindi centrata sulle aspettative del cliente, che diventa giudice della qualità prodotta dalle imprese. Il punto critico dell'approccio sta nella difficoltà di costruzione di strumenti di misurazione della soddisfazione del cliente e nella raccolta di informazioni utili, in modo tale che il cliente possa esprimere liberamente il proprio punto di vista.

Va rilevato che tale concetto, inattaccabile sul piano teorico, sta andando in crisi congiuntamente all'ingresso nel mercato di beni e servizi non giudicabili liberamente dai fruitori, i quali vengono spesso "pressati" nella loro capacità critica da tecniche di persuasione più o meno sofisticate[27]

Poiché vari gruppi di pressione tendono a diventare i soggetti valutatori anche delle organizzazioni che attivano servizi alla persona, appare opportuno precisare alcuni elementi che sembrano rendere maggiormente rilevante il problema:

- la soddisfazione è sempre il prodotto di un insieme diversificato di fattori che il cliente non è sempre in grado di controllare[28]
- non sempre l'efficacia dell'intervento si può coniugare con la soddisfazione del cliente[29];
- gli stereotipi che definiscono le aspettative riposte nel servizio sono spesso costruiti sulla base di luoghi comuni e su informazioni parziali e distorte, sulle quali appare piuttosto difficile incidere nell'immediato[30].

---

[27] A questo proposito G. BERTIN mette in luce il fatto che stanno nascendo sempre più gruppi di pressione che hanno come obiettivo la difesa del consumatore. In realtà tali gruppi di pressione finiscono per diventare i "valutatori del mercato", coloro che definiscono i requisiti di un prodotto. Op. cit. p.4

[28] Ad esempio la soddisfazione del cliente può essere determinata da un buon livello di relazione (determinata da cortesia, empatia, vicinanza, rispetto della persona) in presenza però di un intervento assolutamente inefficace.

[29] E' possibile che accada, all'opposto del caso precedente, che l'intervento del professionista incontri resistenze da parte del destinatario, determinando così una sua insoddisfazione nell'immediato, ma che si dimostri nel tempo efficace.

[30] In particolare per i servizi alla persona si pone il problema del rapporto con i *mass media* e con altri agenti distorsori, quando non riescano, come spesso accade, a riportare correttamente il dibattito interno alle professioni. Generalmente il problema è aggravato dal livello culturale di chi pone la domanda:

La complessità interpretativa sottesa alla valutazione della soddisfazione del cliente porta ad affermare che questa è una delle dimensioni fondamentali nella valutazione del funzionamento di un'organizzazione, ma può essere considerata solo come una delle dimensioni del processo di valutazione[31].

Dopo aver analizzato le caratteristiche dei due approcci precedenti, BERTIN propone l'adozione di un *approccio di tipo integrato*, che trova la sua ragion d'essere nella necessità di diversificare il concetto di qualità nell'ambito del *Welfare* rispetto a quello classico della produzione di beni o servizi alle imprese .

Risultando evidente che il profitto possa essere considerato come una parte residuale di interesse per il compito che le organizzazioni di servizi alla persona si prefiggono, l'autore propone di introdurre alcuni elementi tipici del sistema mercato per ridefinire in questa logica il funzionamento del sistema di *welfare,* senza eliminare del tutto la logica burocratica.

In questo senso il giudizio sulla qualità "implica il confronto con diversi punti di vista, espressi da soggetti diversi". Sembra importante, infatti, porre al centro della valutazione della qualità il cliente con i suoi bisogni, ma come il singolo cliente non appare sempre in grado di giudicare la qualità, ed è quindi importante dare spazio anche alle organizzazioni di rappresentanza dei consumatori, così va assegnato un ruolo anche ai professionisti che, riflettendo sulla propria attività professionale, definiscono le procedure di comportamento capaci di influenzare i processi di intervento, e costituiscono così uno strumento utile al giudizio di qualità. L'incertezza che accompagna il dibattito sugli approcci professionali rende comunque impossibile centrare la qualità solo su questi elementi e riporta alla necessità di recuperare dall'approccio d'eccellenza o manageriale un orientamento ai risultati. Sembra infatti fondamentale riuscire a "ricondurre il giudizio di qualità anche agli effetti concretamente prodotti dagli interventi realizzati"[32].

Si tratterebbe in definitiva di predisporre la scomposizione del processo organizzativo e di individuazione di diversi criteri di valutazione.

---

più risulta essere basso, maggiori sono le possibilità di distorsione della definizione di soddisfazione di un servizio.

[31] G. BERTIN , op. cit.

[32] G. BERTIN, op. cit. p.4

Anche la letteratura sembra concordemente ricondurre la valutazione della qualità:

- all'*input*, vale a dire all'insieme delle risorse materiali ed umane immesse nell'organizzazione per produrre un determinato risultato;
- al processo, che considera l'insieme delle modalità operative ed organizzative adottate per produrre l'intervento medesimo;
- all'*output*, vale a dire alle prestazioni concretamente prodotte dall'organizzazione,
- all'*outcome*, relativo agli effetti concretamente prodotti dall'organizzazione.

Assumere una logica multidimensionale nella valutazione della qualità significherebbe, pertanto, definire un insieme di regole di giudizio, costruite su indicatori relativi a queste fasi del processo di produzione.

I contributi degli autori[33] sul tema della valutazione della qualità identificano concretamente almeno sei criteri fondamentali che vengono rappresentati nella seguente tabella:

[33] Cfr., tra gli altri, W. W. HOLLAND (a cura di), *La valutazione dell'assistenza sanitaria. Teorie, metodi, applicazioni*, N.I.S. Roma, 1985; P.H.GLASSER, *La ricerca valutativa*, Fondazione Zancan, Padova, 1972.

Tabella 5: *Potenzialità e limiti di alcuni criteri di valutazione della qualità . Di tali criteri nessuno è in grado, da solo, di descrivere la qualità.*

INDICATORI	POTENZIALITA'	LIMITI
Efficacia	Indica la capacità di realizzare gli obiettivi	Non informa sui fattori di distorsione della domanda
Efficienza	Indica la capacità di utilizzo delle risorse	Non informa sulla capacità di risolvere i problemi
Equità	Indica la capacità di intervenire proprio nelle condizioni peggiori	Non informa sulla capacità di risolvere i problemi
Soddisfazione	Indica l' autopercezione dell'utente	E' influenzata dalla presenza di stereotipi, dalla difficoltà di scomporre i fattori di soddisfazione, non tiene conto del rapporto terapeutico (o di evoluzione al cambiamento)
Appropriatezza	Indica la centratura dell' intervento rispetto al bisogno da soddisfare (cioè verifica la congruenza tra sistema delle risorse e sistema della domanda, e valuta la fase di processo)	Ogni professione tende a sviluppare procedure più o meno standardizzate, ma assai spesso non comparabili .
Accessibilità	Indica il tipo di distribuzione spaziale e temporale delle risorse e la sua compatibilità con gli obiettivi. Facilità di contatto.	Difficoltà di rilevazione della disponibilità del professionista all'ascolto.

Fonte: G. BERTIN, Valutazione e processo decisionale, in op. cit., pag.28; elaborazioni personali.

Se a livello teorico esistono alcune certezze circa un buon livello di consolidamento e di validazione, almeno tra gli addetti ai lavori, e soprattutto in sanità, non può dirsi altrettanto per quanto riguarda i servizi appartenenti all'area sociale.

Emergono una serie di questioni non irrilevanti, che ripropongono il tema della indefinitezza del prodotto nel lavoro sociale, in opposizione al principio del nuovo che avanza, in modo forte, e che chiede di far seguire alle affermazioni di principio un preciso percorso di analisi e valutazione congruente con una metodologia scientifica.

Come misurare dunque la qualità in servizi che fondano il proprio intervento su base relazionale sia a livello micro (con l'utente - cliente - cittadino), sia a livello macro-

locale con i soggetti collettivi presenti nella comunità? La cura nel processo professionale di aiuto alla persona, l'ascolto, le modalità di progettazione, il contratto, la valutazione dell'intervento *in itinere* per riprogettare a fronte di nuove informazioni e di nuovi eventi, come può essere misurata?

La difficoltà sta nel trovare strategie e strumenti di misurazione adeguati, stante che molte di queste dimensioni sono comunque presenti in ogni relazione servizio – utente, e stante che questa sembra essere una via obbligata, attraverso la quale i professionisti dell'aiuto e i servizi possono valutare gli effetti del proprio operato e rendere maggiormente visibili i diversi ruoli e le diverse funzioni attivate per ottenere risultati positivi.

Come osserva acutamente ALTIERI, "ascolto, attenzione, qualità della relazione interpersonale appaiono come aspetti irriducibili ad indicatori quantitativi. Ciò che si può tentare di misurare è la percezione soggettiva dell'utente a tale proposito (con domande del tipo: a suo avviso, l'operatore ha prestato attenzione al suo caso personale molto, abbastanza, poco). Molto più improba è l'impresa di costruire indicatori di qualità su queste tematiche, dal lato del servizio. Si prenda ad esempio la durata del colloquio: una lunga durata sarebbe un dubbio indicatore di qualità, sarebbe invece per molti un indubbio indicatore di inefficienza (troppo pochi colloqui in un'ora di lavoro), mostrando un'altra possibile contraddizione, quella fra qualità (prestare molta attenzione all'utente) e produttività (trattare il numero più alto di casi possibile)[34].

[34] Per un approfondimento sul tema si veda, tra gli altri, L. ALTIERI, op. cit. p.3 e 4.

3.3. IL RUOLO CENTRALE DELL'OPERATORE NEL MONITORAGGIO DEL PROCESSO PRODUTTIVO E LE STRATEGIE DI COINVOLGIMENTO DELLE RISORSE UMANE.

All'interno del dibattito, che va assumendo caratteristiche di vivacità e interesse, sull'applicazione del sistema qualità nei servizi pubblici, uno dei temi considerati cruciali sembra essere quello relativo alla necessità di garantire un ruolo centrale all'operatore nella valutazione di qualità del processo attivato per raggiungere gli obiettivi prefissati.

Sembra plausibile sottolineare che esistano differenze tra la logica aziendale, che definisce il processo come squisitamente produttivo, e la logica dei servizi, che deve necessariamente tradurre ed adattare tale concetto alla propria situazione operativa.

Tuttavia il nodo cruciale della questione, che accomuna le due realtà citate, è riferibile alla considerazione sul fatto che spesso le risorse umane interne all'organizzazione possiedono conoscenze e competenze in larga misura ancora inutilizzate; queste, al contrario, andrebbero potenziate e valorizzate in quanto i professionisti possono essere considerati i maggiori esperti dei processi attuati.

Molti operatori, che attivano da tempo processi di aiuto , lavorano in rete, predispongono progetti, conoscono nei minimi particolari il loro lavoro, anche se spesso necessitano di un aiuto per la rielaborazione delle loro conoscenze e per aumentare la consapevolezza delle risorse interne utilizzabili.

La necessità di assegnare un ruolo centrale all'operatore può trovare una realizzazione efficace solo nell'incontro tra l'intenzionalità dell'azienda (organizzazione) e l'intenzionalità dell'operatore; in fatti sembra essere questo un passaggio necessario alla rottura di antiquati schemi organizzativi , che privilegiavano la divisione tra una dimensione progettuale e una dimensione prettamente esecutiva.

D'altronde l'alto livello di complessità, di intangibilità e di mutamento continuo delle condizioni operative nei servizi alla persone presuppone alti livelli di competenza, di flessibilità e di creatività nella elaborazione di risposte. L'organizzazione ha bisogno quindi di utilizzare al meglio le capacità intellettuali dei propri professionisti sia come capacità di analisi, sia come capacità di soluzione dei problemi, sia come abilità di attivazione o di ripotenziamento di risorse.

In questo senso vanno ridotti al minimo gli sprechi di risorse, le inefficienze, e il dispendio di risorse umane e finanziarie.

Il nuovo ruolo, centrale , che andrebbe attribuito all'operatore potrebbe a ben vedere essere progettato su tre concetti basilari, mutuabili, con i dovuti assestamenti, dagli approcci manageriali aziendali.

La restituzione al professionista della propria capacità di progettare, il potenziamento di un nuovo tipo di legame orizzontale, attraverso il concetto di "cliente interno", lo sviluppo di azioni forti di formazione e supervisione tese a rafforzare la capacità di pensare possono costituire tali concetti e pare opportuno delinearne alcune caratteristiche tipiche.

- 1. La restituzione al professionista della propria capacità di progettare.

Il superamento del modello organizzativo classico , di matrice tayloristica, tuttora presente in molte organizzazioni pubbliche, contemplava la separazione tra funzione di programmazione e funzione di esecuzione, con una preminenza della prima sulla seconda fino a prevedere i tempi di esecuzione.

Ad una prima analisi tale concezione sembrerebbe essere distante dall' organizzazione dei servizi alla persona. A ben vedere, però, la soggettività dell'operatore , intesa in particolare come la traduzione in uno stile soggettivo di intervento dei riferimenti teorico- metodologici tipici della professione , sono stati nel tempo poco considerati e ancor meno valorizzati. Si tratta quindi, secondo l'approccio alla qualità, di predisporre per il futuro contesti e strategie atti a compiere tale valorizzazione, per ricondurla agli obiettivi dell'organizzazione.

- 2. Il potenziamento di un nuovo tipo di legame orizzontale, attraverso il concetto di "cliente interno", esplicita il cambiamento organizzativo all'interno del processo di attivazione della risposta.

L'applicazione del principio di predisporre la massima cura dei rapporti con l'ufficio- servizio a valle (il cliente interno), promuoverebbe così la creazione di condizioni per raggiungerne la massima soddisfazione.

In questo senso non sembrano più necessari l'imposizione e il controllo continuo del responsabile per perseguire in modo ottimale gli obiettivi predisposti.

Ogni operatore dovrebbe essere consapevole di rappresentare un anello importante di una catena, all'interno della quale ogni azione viene concordata con l'anello successivo.

La differenza rispetto al concetto di catena di montaggio, dove i ruoli e i tempi di esecuzione risultavano predefiniti dai responsabili, appare evidente non appena si consideri che ad una pressione che veniva esercitata dall'alto si sostituisce ora una aspirazione che sembrerebbe provenire dai colleghi secondo un approccio relazionale del tipo "fornitore-cliente"[35].

Per esplicitare meglio quanto affermato si propone ora una visualizzazione del flusso gestore–fornitore–cliente.

Figura 2: Il flusso fornitore- gestore - cliente nell'azione operativa.
Fonte: A. GALGANO, op. cit; rielaborazioni personali.

Con il termine processo si intende qui designare qualsiasi insieme di attività indirizzate al conseguimento di un risultato stabilito. I processi possono essere relativamente semplici, come ad esempio la predisposizione dell'erogazione di un contributo economico, o anche più complessi come l'attivazione di un affidamento eterofamiliare di un minore o l'implementazione di un progetto di rete territoriale relativa ad un particolare tema.

Possono riguardare il lavoro di un settore, di un gruppo di lavoro per un progetto, di una direzione o un dipartimento dell'organizzazione, possono infine essere ricorrenti e sistematici oppure con caratteristiche di unicità, vale a dire *una tantum*.

[35] Cfr. A. GALGANO, *I sette strumenti della qualità Totale*, Il Sole 24 ore Libri, Milano, 1996, p.24.

L'interesse principale, rispetto al tema della qualità consiste nel fatto che tali processi possono(devono) essere scomposti in diversi sotto- processi, a vari livelli, fino all'individuazione delle singole azioni, operazioni o processi elementari[36].

Pare opportuno sottolineare che ogni processo è attivato, quantomeno, da tre agenti:

- l'utente-cliente;
- il responsabile del processo;
- il fornitore.

Ogni processo consiste nella fornitura di informazioni, servizi, azioni professionali (*outputs*) ad uno o più utenti, e presuppone quindi l'utilizzo e , a volte , al trasformazione, di informazioni, servizi e azioni professionali provenienti da altri (*inputs*). Una stretta connessione dovrebbe quindi caratterizzare la relazione tra gli *outputs*, intesi come espressione delle aspettative e delle esigenze dell'utente del processo, e i requisiti che deve avere l'oggetto del processo per renderlo adeguato all'uso che ne farà l'utente, di conseguenza atti a soddisfare le aspettative.

Gli *inputs* dovrebbero garantire il regolare ed economico (nel senso di un alto livello di qualità) svolgimento del processo, evitando eccessive rielaborazioni, controlli e regolazioni troppo frequenti.

Utente e responsabile del processo definiscono quindi i requisiti degli *outputs*, mentre fornitore e responsabile del processo definiscono i requisiti degli *inputs*.

In questo consiste, in buona sostanza, il processo preventivo a garanzia della qualità: aggiustamenti continui a fronte delle necessità di clienti e fornitori per ogni servizio o gruppo di lavoro responsabile della propria fase processuale.

Risulta a questo punto maggiormente comprensibile il principio che prescrive la ricerca continua della soddisfazione del cliente, lungo un asse che parte dal cliente interno fino ad arrivare al cliente- utente esterno.

Pare essere questa una strategia interessante ed efficace per tentare di governare la complessità insita nella gestione dei servizi sociali, che comprende i disagi dei cittadini utenti ma, in fondo, anche degli operatori, allorquando avvengano situazioni di disservizio.

---

[36]Per un approfondimento sul tema si veda, tra gli altri, MINISTERO DELLA FUNZIONE PUBBLICA, COMMISSIONE PER LA PREDISPOSIZIONE DELLA CARTA DEI SERVIZI PUBBLICI, "*Carta dei servizi pubblici. proposta e materiali di studio*", Roma, Dattiloscritto non pubblicato.

Gli effetti positivi, anche sul piano organizzativo, vanno ricercati nell' incentivazione all'integrazione, al superamento di atteggiamenti individualistici degli operatori e dei dirigenti, nella considerazione dell'interesse del cittadino- utente[37].

Per esemplificare quanto finora affermato pare utile presentare il caso di un ufficio amministrativo di servizio sociale , così come affrontato nell'implementazione di strategie tipiche della qualità totale[38].

Si vorrebbe qui centrare l'attenzione sulla analisi di alcuni passi operativi.

Il primo passo effettuato dall'ufficio è stato quello di elencare i processi che transitano all'interno, come visualizzato nella tabella.

[37] Secondo G. NEGRO e B. SUSIO l'approccio, che costringe il servizio gestore a considerare il cliente e il fornitore come poli fondamentali di attenzione nel processo, ribalta profondamente la logica della contrapposizione e dell'accusa spesso presenti nella pubblica amministrazione: appare centrale, per modificare le relazione e il clima tra gruppi di lavoro e servizi appartenenti alla stessa organizzazione, applicare la logica che il servizio a monte sia responsabile della comprensione e della soddisfazione dei bisogni del servizio che sta a valle del processo. Inoltre, poiché il soggetto che sta al termine del processo è il cliente-cittadino (sia singolo o associato in organizzazioni) appare per certi versi più semplice tentare di considerare in tutto il processo il punto di vista del soggetto. Un ulteriore elemento positivo sembra essere, secondo gli autori e anche per gran parte della letteratura sulla qualità totale , l'incentivazione alla motivazione ad uscire dalla propria posizione per comprendere quella degli altri operatori, soprattutto quando non sia chiara la ragione per cui debbano svolgere alcuni lavori, e l'abitudine ad esercitare un certo grado di autonomia nel monitorare il processo, op. cit., p.96.

[38] Si tratta di un ufficio amministrativo del servizio sociale di un comune di medie dimensioni, il quale ha iniziato a mettere sotto controllo i propri processi per assicurare il massimo grado possibile di soddisfazione dei propri clienti. L'esperienza è raccontata , in sintesi, come esemplificazione di applicazione della metodologia Galgano di sistema qualità, molto simile, in realtà, ad altre metodologie. Sembra opportuno riportarne alcuni stralci, in questa sede, perché considerati importanti rispetto al tema affrontato, e perché risulta difficile , in questa fase storica, raccogliere materiale sufficientemente rielaborato relativo ad esperienze simili, che pur si vanno diffondendo anche nella realtà italiana.

Tabella 6: *Elenco dei processi di un Ufficio Amministrativo dei Servizi Sociali* FONTE: G. NEGRO B. SUSIO, *La qualità totale nella pubblica amministrazione*, Il Sole 24 ore, Milano, 1998, p. 98.	
1	Gestione delle rette (calcolo e comunicazione agli utenti)
2	Sviluppo di piani operativi o programmatici
3	Attività di segreteria per il servizio (liquidazione delle fatture, battitura delle lettere e delle relazioni, protocollo interno, predisposizione delle delibere)
4	Rapporto con l'utenza
5	Gestione esecutiva del bilancio
6	Gestione anagrafica (assistiti, trasferimenti, certificazioni)
7	Gestione amministrativa del personale socio- assistenziale
8	Gestione dei rapporti con altri enti – istituti.

Sono stati poi individuati i processi prioritari per cominciare il lavoro di monitoraggio da quello considerato " a priorità uno" per poi passare a quello successivo e così via.

Per decretare la priorità sono stati utilizzati alcuni fattori di valutazione come il grado di insoddisfazione, la ciclicità del processo, la dipendenza e governabilità dell'attività dell'ente, il carico di lavoro, le conseguenze e ripercussioni di eventuali errori, la coerenza con le politiche, assegnando ad ognuno un peso relativo, in funzione della singole realtà operativa, e richiedendo poi una valutazione di ogni processo da parte di tutti gli operatori dell'ufficio, con l'obiettivo di arrivare ad una sommatoria ponderata che mettesse in evidenza il processo prioritario in rapporto al "peso" assegnato ad ogni fattore di valutazione.

Individuato come prioritario il processo "attività di segreteria per l'ufficio" il gruppo di lavoro ha individuato i prodotti- servizi in uscita dal processo e i clienti interni che ne usufruiscono. Inoltre, attraverso un incontro con il gruppo degli assistenti sociali, considerati in questo caso i clienti interni, ha rilevato i loro bisogni e le loro attese

circa i prodotti – servizi in esame., come è possibile rilevare, in sintesi, dalla tabella riportata:

Tabella 7 Sintesi dei bisogni del "cliente interno"
FONTE: G. NEGRO B: SUSIO, OP. CIT., P. 101

Cliente	Output dell'attività che riceve il cliente	Principali bisogni
Assistenti Sociali	- Circolari informative Interne- esterne - Posta-fax, comunicazioni protocollate - Lettere-relazioni dattilografate - Delibere predisposte	- Tempestività - Filtro e segnalazione delle priorità - Assistenza interpretativa e giuridica - Disponibilità del personale a farsi carico dei problemi - Precisione nella predisposizione delle prati che

Sono state poi individuate quali caratteristiche misurabili potevano essere tenute sotto controllo per comprendere quali bisogni fossero successivamente soddisfatti.
La fase successiva, di cruciale importanza rispetto alla possibilità di ottenere buoni risultati, ha comportato un ulteriore momento di confronto con gli assistenti sociali per definire gli *standard* di prestazione attesi.
Pare opportuno segnalare, a questo proposito, la necessità di predisporre momenti di confronto rigoroso e accurato tra operatori appartenenti alla stessa organizzazione, su temi concreti e con criteri condivisi da tutti , allo scopo di evitare, come sembra accada ancora molto spesso, che ogni soggetto utilizzi criteri di valutazione soggettivi, magari nemmeno esplicitati, per poi prendere le distanza dalla decisioni assunte dal gruppo di lavoro o dal gruppo di progetto.

Si vuole qui sottolineare come sembri essere questa un'occasione importante per tentare di raggiungere un notevole grado di chiarezza, tanto sul piano organizzativo quanto su quello relazionale, nei rapporti tra operatori e tra operatori e responsabile.
Non sfuggirà certamente che l'occasione sembra costituire un momento prezioso per fare comunque il punto della situazione ed in questo senso appare essere centrale il ruolo del conduttore del gruppo di lavoro sulla qualità.
Tornando all'esempio introdotto, la fase successiva è stata dedicata all' individuazione degli indicatori da monitorare, che sono stati così identificati:

- livello di soddisfazione del cliente interno (assistenti sociali)
- discrepanza tra invio e ritorno del documento da predisporre
- numero di circolari- richieste filtrate
- numero di errori nei documenti
- percentuale delle richieste evase (entro due giorni).

Tra tali indicatori l'ufficio amministrativo ne ha scelti due (percentuale di documenti- lettere con ritorni superiori a un giorno e percentuali del livello di soddisfazione degli assistenti sociali) ed ha elaborato grafici con l'indicazione delle prestazioni attuali e dell'obiettivo atteso. La gestione a vista dei grafici ha consentito a tutti gli operatori di seguire l'evoluzione delle prestazione e di apprezzare gli sforzi di miglioramento.
L'esempio riportato andrebbe apprezzato, anche secondo chi scrive, per l'esplicitazione delle esigenze di semplicità e chiarezza con cui sono stati gestiti i processi nella logica della qualità.
Sembra ben vero, si potrebbe obiettare, che l'attività di un ufficio amministrativo costituisce l'area più semplice da affrontare nelle funzioni di un servizio sociale, ma è altresì vero che, in una prospettiva ecologica, a partire da attività tutto sommato più semplici sembri possibile iniziare un percorso verso la garanzia della qualità dei servizi pubblici , a partire da elementi concreti e tangibili che possano sviluppare fiducia nel metodo, come possono essere la riduzione di inefficienze e sprechi interni.
Risulta evidente, ad esempio, come il ritardo nella predisposizione di una relazione scritta da un'assistente sociale per un ente , ad esempio il Tribunale per i minori, possa comportare una squalifica dell'immagine di tutto il servizio e un danno per l'utenza; al contrario, la cura dell'efficienza e dell'efficacia dei processi più semplici

‚possono costituire le prime mosse di un processo di miglioramento relativo anche ai processi più complessi.
In questo senso la cura particolare dei rapporti lungo l'asse concettuale fornitore – cliente acquista un'importanza cruciale.

- 3. Lo sviluppo di azioni forti di formazione e supervisione tese a rafforzare la capacità di pensare.

Gli obiettivi che sembrerebbero auspicabili in un siffatto contesto sembrano ascrivibili alla possibilità di sviluppare il maggior grado possibile di autonomia dell'operatore (nel trovare risposte ai problemi che si presentano nel processo), e nel potenziamento della motivazione dei soggetti alla collaborazione (per raggiungere gli obiettivi organizzativi). In altre parole si tratterebbe di stimolare il personale al continuo miglioramento, che va dall'abbattimento dei tempi di attesa di risposte da altri livelli gerarchici, quali comporterebbero comunque ulteriori ritardi nella predisposizione di risposte, alla possibilità di presentare idee e suggerimenti per il miglioramento sia delle attività che si svolgono nel proprio settore sia delle condizioni contestuali del settore stesso, secondo le logiche del processo "fornitore-gestore-cliente".
Tutto questo presuppone un operatore in grado di sviluppare una professionalità polifunzionale, capace di sostenere il ventaglio di compiti che sembra possibile affidargli, capace di ripensare all'azione professionale in un quadro di riferimento professionale ed organizzativo più ampio.
Tali riflessioni sembrano chiamare in causa con forza quanto affermato nel capitolo secondo a proposito della supervisione e sembrano offrire elementi interessanti per una confronto tra i temi oggetto della presente trattazione , come si tenterà di proporre nel capitolo successivo, al quale si rimanda per ulteriori precisazioni.

3.4. STRATEGIE, METODOLOGIE E STRUMENTI OPERATIVI DELLA QUALITA' CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AI CIRCOLI DI QUALITA'.

Il processo di miglioramento organizzativo verso la qualità si presenta piuttosto lungo e complesso , a fronte di un indubbio fascino rispetto alle possibilità concrete di cambiamento operativo che sembra comportare.

Sono stati precedentemente presentati i valori e le strategie di base utili a sostenere questo importante nuovo modo di pensare. Pare ora opportuno, pur senza pretese di esaustività sul tema presentare alcune ulteriori precisazioni rispetto alle strategie , alle metodologie e agli strumenti utili a tal fine.

La letteratura sul tema propone strategie di miglioramento "a piccoli passi" tese ad ottenere, nell'arco di un tempo medio (tre/quattro anni), la partecipazione pressochè complessiva di tutti gli operatori coinvolgibili in tale processo.

La diffusione del sistema-qualità sembra sottendere alcuni punti chiave che pare interessante tentare di individuare come segue:

- un quadro concettuale di riferimento chiaro e condiviso nei vari livelli organizzativi, ovvero inizialmente almeno da alcuni soggetti appartenenti ad essi. Più che individuare i dirigenti in quanto tali, pare importante ed opportuno individuare alcuni dirigenti, alcuni operatori, alcuni responsabili o figure chiave che siano potenzialmente motivati a tentare di implementare una politica per la qualità, in modo da diventare testimoni chiave nelle fasi successive;
- una metodologia forte, verificata attraverso la pluriennale esperienza nel contesto aziendale, con strumenti e metodologie attendibili, precisi e verificabili;
- un uso vantaggioso della formazione del personale , basata anche sull'utilizzo degli esperti consulenti esterni, ma tesa in senso evolutivo al reale potenziamento delle risorse umane interne all'organizzazione;
- una strategica azione capillare di diffusione delle idee e dei metodi, attraverso un processo che potrebbe essere definito di contaminazione positiva, mediante l'utilizzo sia di gruppi relazionali istituzionali (gruppi di miglioramento, gruppi

di progetto, circoli di qualità[39]), sia di relazioni informali tra soggetti con caratteristiche simili ai sistemi di *marketing* passaparola[40];

- un'accurata strategia di diffusione del modello, almeno per quanto riguarda l'applicazione al mondo aziendale, composta da comunicazioni ed organizzazione a convegni, numerose pubblicazioni sull'argomento, collaborazioni , scambi con realtà più avanzate in questo campo, come il Giappone e gli Stati Uniti, con l'obbiettivo raggiunto di creare una cultura sulla qualità totale,
- una pervicace cura ed attenzione ai risultati dei processi formativi e dei progetti attuati nelle aziende.

Ora, se è condivisibile la preoccupazione circa l'efficacia e il senso di un trasferimento *tout court* dell'approccio nell'organizzazione pubblica, se sono condivisibili alcuni sospetti circa la possibilità di mantenere alto l'interesse verso le esigenze dell'utenza in genere, ed in particolare di quella svantaggiata ed esclusa, a fronte di un aumentato interesse verso il controllo di produttività e di gestione dei servizi pubblici, sembra essere altresì vero che il tentativo di applicare, sia pure con adattamenti, al contesto pubblico tale approccio, risulti essere vantaggioso e promettente, anche nell'interesse dell'utenza.

Pare particolarmente urgente e necessario attivare processi di riorganizzazione dell'intervento sociale, sfidando le caratteristiche di non misurabilità, reali ma utilizzate anche a difesa di una certa confusione organizzativa, a fronte di un possibile quanto ricercato miglioramento dei rapporti intraorganizzativi, anche attraverso un riconoscimento ed una valorizzazione delle risorse umane, come si è cercato di dimostrare in precedenza.

Gli strumenti utilizzabili nel sistema della qualità totale tesi a restituire un ruolo centrale all'operatore, tanto da poterlo definire un "piccolo scienziato"[41], sono sostanzialmente di tipo statistico, ma comprendono anche la partecipazione a gruppi che potrebbero essere definiti di revisione del lavoro.

---

[39]Le caratteristiche di tali gruppi saranno presentate più oltre.

[40] Come è noto il marketing passaparola si basa sull'alto grado di persuasione attribuibile alle informazioni passate direttamente da clienti di un'azienda ad altri potenziali clienti.

[41] La definizione di piccolo scienziato è tratta da A. GALGANO, *I sette strumenti per la qualità totale*, Il Sole 24 ore, Milano, 1996, p.41. L'espressione è stata utilizzata dall'autore per aiutare i dirigenti,

I sette strumenti statistici individuati comprendono: il foglio raccolta dati, l'istogramma, il diagramma causa-effetto, il diagramma di PARETO, l'analisi per stratificazione, l'analisi di correlazione, la carta di controllo[42].Gli autori sostengono che una versione pur semplificata di tali strumenti può garantire l'apprendimento di un utilizzo appropriato in ogni momento dell'attività lavorativa dei soggetti, promuovendo così la capacità dell'operatore di individuare un problema, raccogliere informazioni utili e decidere quali miglioramenti, e a quali condizioni, sono necessari per apportare i miglioramenti necessari.

L'interesse dell'applicabilità di alcuni di questi strumenti nei servizi alla persona , composti in gran parte da relazioni sociali multidimensionali, caratterizzate da contestualità, interdipendenza tra diversi soggetti, reciprocità e intangibilità, può comunque essere ragionevolmente ricercato nella possibilità di circoscrivere precisamente e visualizzare concretamente le fasi dei processi attivati, gli esiti e i punti critici verificati.

Per quanto riguarda le metodologie utilizzate sembra opportuno tentarne una sintesi riassuntiva, pur rinviando ad altre occasioni ogni necessario approfondimento.

Infatti, sono state elaborate alcune metodologie di implementazione della qualità totale con caratteristiche di adattabilità ai diversi contesti di applicazione; tuttavia appare plausibile riscontrare alcuni elementi per un amatrice di riferimento comune attraverso una rapida descrizione di due tra i più importanti, elaborati in seguito alle prime esperienze americane e giapponesi: il metodo P.D.C.A., ovvero il Plan Do Ceck Act e il D.R.W., ovvero il Daily Routine Work.[43]

Rispetto al primo è possibile individuare in estrema sintesi le fasi ed alcune caratteristiche peculiari. Il metodo PCDA è finalizzato all'attivazione di un processo che si realizza attraverso un'azione ciclica costituita da quattro fasi:

P: PLAN; Pianificare a fondo prima di agire;

D: DO; Mettere in atto le azioni studiate;

---

i quadri e il personale operativo delle aziende italiane a comprendere la potenza insita nel metodo PDCA (Plan Do Ceck Act) e nell'utilizzo di sette strumenti statistici per controllare i risultati.

[42] Non pare possibile in questa sede affrontare la definizione e le questioni relative all'applicazione di tali strumenti. Per un approfondimento sul tema si rinvia alle pubblicazioni specifiche segnalate nell'appendice bibliografica allegata a questo studio.

C: CECK; Verificare quale sia l'esito delle azioni;

A: ACT; Ripetere il processo PDCA se l'esito non è stato positivo; provvedere a standardizzare se l'esito è stato positivo.

In questo metodo, alcuni autori identificano una similitudine con il metodo scientifico della ricerca sociale, pur se in forma semplificata[44].

Il metodo indicato DRW assume come riferimento principale la soddisfazione dell'utente-cliente attraverso:

- un forte orientamento culturale al processo e al cliente;
- la traduzione in dati e fatti dei bisogni dei clienti(spesso non espressi in modo esplicito o con un linguaggio improprio;
- la stabilità dei risultati dei processi;
- il mantenimento dei miglioramenti effettuati nel tempo;
- l'attivazione di nuovi e continui miglioramenti;
- la consapevolezza del ruolo e del contributo di ogni posizione e di ogni persona per il raggiungimento della soddisfazione del cliente.

La metodologia richiede un processo di attivazione secondo le logiche della catena cliente-fornitore dall'interno all'esterno, come evidenziato al § 3.3 in questo stesso capitolo.

Pur essendo finalizzato al cliente, questo processo potrebbe essere esteso non solo a valle, ma anche, a ben vedere, al livello superiore, per esempio tra ente ed ente (come nel caso di Comune e Provincia, o di Comune e Regione).

La forza innovativa del metodo sembra consistere nella possibilità di attivazione in ogni servizio od ufficio dell'organizzazione, anche se collocato a diversi livelli, ed inoltre nella possibilità di promuovere sinergie coerenti e stabili tra settori con caratteristiche di attenzione alla quotidianità .

I quattro orientamenti fondamentali che caratterizzano le metodologie di attivazione della qualità totale sembrano così sintetizzabili: l'orientamento al processo,

---

[43] Cfr. amplius A. GALGANO, op. cit.; G, NEGRO B. SUSIO, op, cit.; ZEITHMANN ET ALII, op. cit.; M. NORMANN , *La gestione strategica dei servizi* , ETAS, Milano, 1992;G. MERLI, *Organizzazione e gestione per processi*, ISEDI, Torino, 1995.

[44] Si tratta degli stessi autori che hanno curato la diffusione del sistema e della politica della qualità totale in Italia, citati anche alla nota precedente.

l'orientamento al cliente, l'orientamento al controllo di processo, l'orientamento al miglioramento continuo.

I contenuti relativi ai primi tre orientamenti sono stati affrontati precedentemente; rispetto al miglioramento continuo pare necessario precisare come possa essere considerato, oltre che un orientamento, quasi una filosofia ispiratrice di tutte le azioni di implementazione di un sistema qualità e andrebbe considerato, nella sua trasversalità, realizzabile attraverso strumenti indirizzati ad un particolare utilizzo delle risorse umane .

Ci si riferisce, in concreto, all'interessante e variegato panorama che comprende: i gruppi di miglioramento[45], i gruppi di progetto[46] , i circoli di qualità , i *focus group*[47] e, in particolari situazioni, la *Nominal Group Technique*[48].

---

[45] Il *gruppi di miglioramento* sono costituiti da un numero ristretto di componenti (quattro – otto persone) ai quali viene assegnato un obiettivo di miglioramento, generalmente trasversale all'attività di organizzazione dei settori o dei servizi , di importanza considerata cruciale. Il gruppo, composto da diverse figure professionali (amministrativo, tecnico, staff, area finanziaria) opera con un obiettivo definito dai massimi responsabili dell'organizzazione, che definiscono anche i vincoli e le condizioni di sistema entro cui operare, fornendo così le linee guida necessarie al gruppo per lavorare.La partecipazione non è volontaria, ma guidata dall'alto, secondo criteri di selezione miranti alla partecipazione dei massimi esperti sull'argomento presenti nell' organizzazione. In realtà il gruppo può anche avvalersi, per un periodo limitato dell'apporto di consulenti esperti esterni, ma il mandato richiede generalmente di arrivare, nell'arco di sei mesi, con incontri di due ore ogni dieci giorni, alla proposta autonoma di strategie di miglioramento sui temi precedentemente concordati.Stabilita la modalità necessaria al miglioramento e, dopo aver seguito la fase di implementazione della stessa il gruppo si incontra ancora per una fase di prima valutazione della stessa e si scioglie quando il cambiamento operativo sembra essere stato standardizzato, secondo quanto raccomandato dal metodo PDCA.

[46] I *gruppi di progetto*, a differenza dei precedenti lavorano su obiettivi di impostazione di nuovi processi, modelli, supporti, come per esempio, mettere sotto il controllo dello staff centrale lo sviluppo di carriera del personale compresa quindi la formazione per lo stesso. I criteri di composizione , di strutturazione e di funzionamento sono molto simili a quelli del gruppo descritto precedentemente, mentre una fondamentale differenza sta nella natura del lavoro.Secondo G.NEGRO e B. SUSIO, infatti, "per la natura del lavoro i gruppi di progetto si trovano in prevalenza a operare su problemi non sempre completamente e chiaramente definiti, su dati qualitativi e in situazioni nelle quali il riscontro dei risultati raggiunti non sempre è immediato", op. cit. p. 80.

[47] I *Focus group* possono essere considerati con più esattezza una tecnica di ricerca applicabile in un approccio valutativo di tipo qualitativo, quando si ritenga opportuno ricorrere a valutazioni, giudizi, opinioni, di esperti e professionisti oppure di utenti/ clienti, per raccogliere i diversi punti di vista su un tema , un processo, un risultato, un prodotto inteso in senso lato.
La loro origine risale ad un esperimento nell'*Office of Radio Research* della Columbia University, dove, nel 1941, Robert MERTON fu chiamato a supervisionare una ricerca di valutazione sulle reazioni dell'*audience* a programmi radio. Denominata *Focussed group interviews*, nella fase iniziale prevedeva che i componenti scelti come rappresentativi ascoltassero un programma radio registrato e dovessero schiacciare un pulsante rosso nel caso in cui stessero ascoltando qualcosa che evocasse loro una sensazione negativa (noia, fastidio, rabbia, incredulità) o un pulsante verde in caso di sensazione positiva. Alla fine dell'ascolto, dopo aver registrato tutte le reazioni dei componenti del gruppo, un conduttore chiedeva al gruppo dei partecipanti di focalizzare l'attenzione sia sui punti negativi sia sui punti positivi rilevati e procedeva a stimolare una discussione sui motivi delle loro reazioni. Dopo lo

3.4.1. I Circoli di qualità.

All'interno del panorama degli strumenti tipici della qualità totale si intende ora presentare alcune caratteristiche dei circoli di qualità, in quanto ritenuti particolarmente adattabili e utili, pur con alcuni aggiustamenti, al contesto operativo dei servizi sociali pubblici.

I primi circoli della qualità sono stati introdotti in Giappone nel 1962, e hanno rappresentato una intuizione anticipatrice dell'importanza strategica da riferire alle risorse umane, anche se , come sostengono molti contributi sul tema, il successo ideale dell'iniziativa non risulta essere accompagnato da un successo di pari livello rispetto ai risultati.

Nel contesto aziendale, infatti, sia con riferimento all'Italia sia agli altri Paesi occidentali, il quadro complessivo dei Circoli non appare molto soddisfacente. Nella grande maggioranza delle aziende che li hanno introdotti il numero di Circoli funzio-

---

scoppio della seconda guerra mondiale MERTON utilizzò tale tecnica per misurare gli effetti dei film di addestramento e sostegno per le truppe dell'esercito. Su questa ricerca fondò le basi metodologiche della tecnica attuale, nonché l'elaborazione di uno studio fondamentale sulle dinamiche relazionali di influenza e persuasione dei media: R. MERTON, P. KENDALL, *The focused Interview. A Manual for Problems and Procedures*, Second edition, The Free Press, New York, 1990.

I *Focus group* sono pertanto interviste rivolte ad un gruppo omogeneo di 7/12 persone, la cui attenzione è focalizzata su un tema specifico, che viene esaminato in profondità. Un facilitatore/ conduttore guida la discussione e facilita l'interazione tra i componenti. La discussione indirizzata secondo canoni di estrema libertà consente di far emergere i reali punti di vista, i pregiudizi i giudizi le opinioni e le percezioni in modo più approfondito di quanto non consentano altre tecniche di indagine. Sembrano quindi essere un ottimo strumento da utilizzare quando si ritenga necessario ricevere informazioni di ritorno dal pubblico di riferimento, non vanno invece utilizzati in situazioni ad alta conflittualità, e dove non sia possibile attivare una comunicazione tollerante, spontanea e aperta, tesa all'ascolto e alla comprensione delle opinioni altrui, nè quando si voglia migliorare la comunicazione e dirimere conflitti. Infine non risulta opportuno l'utilizzo di tale tecnica in gruppi formalizzati, ne come surrogato di tecniche quali il *brainstorming*.

Per una sintetica ma precisa presentazione della tecnica relativa, si veda, tra gli altri, L:BOVINA, *I Focus group. Storia, applicabilità, tecnica.*, Rivista Italiana di Valutazione, Internet WWW.valutazione.it. n°1, 1996.

[48] La *Nominal Group Tecnique (N.G.T.)* è una tecnica atta alla gestione di riunioni organizzate per produrre stime e previsioni su problemi che non possono essere trattati con tecniche quantitative o per prendere decisioni su problemi non sufficientemente noti o comunque non controllabili con processi decisionali rigidi. La partecipazione di sette dodici esperti, è guidata con un processo diretto e strutturato, vale a dire con un confronto tra esperti che si sviluppa in una comunicazione non libera, ma strutturata lungo un percorso definito precedentemente. Il confronto avviene, infatti, prima in forma scritta, e poi sviluppando reazioni dei partecipanti agli scritti, cercando, e qui sta la sfida per il conduttore, di separare in modo via via più netto l'idea dall'autore, La motivazione di una tale scelta è facilmente riscontrabile nella necessità di evitare che i giudizi siano conseguenti alle dinamiche psicosociali che influenzano l'interazione di un gruppo, piuttosto che dalle considerazioni che i singoli partecipanti potrebbero presentare sulla natura dell'oggetto da esaminare. Per un approfondimento sul tema si veda C. BEZZI, M. SCETTRI, (a cura di), *La valutazione come ricerca e come intervento*, IRRES, Perugia, 1994, p. 59-83

nanti riunisce soltanto una piccola percentuale di tutto il personale operativo. Come sottolinea GALGANO: "spesso i Circoli costituiscono un giocattolo che viene presto dimenticato o neutralizzato; il principale motivo di questa situazione può essere spiegato con la mancanza di comprensione della reale portata dei Circoli e con la scarsa fiducia verso le risorse umane che ancora caratterizza molte direzioni aziendali"[49].

Il richiamo al clima aziendale o organizzativo risulta evidente: è probabile che una motivazione allo scarso successo vada ricercata anche nella non chiarezza dei rapporti tra dirigenza e operatori, e quest'affermazione trova la sua ragion d'essere anche nel settore dei servizi alla persona, dove la mancanza di fiducia e il mancato senso di appartenenza degli operatori impediscono l'utilizzo ottimale delle grandi potenzialità insite nelle risorse umane.

I Circoli della qualità possono essere definiti come "un piccolo gruppo che svolge volontariamente attività di controllo di qualità in un'unità organizzativa"

Gli obiettivi del Circolo della qualità possono essere identificati nel contribuire al miglioramento e allo sviluppo dell'azienda, nel rispettare l'uomo e costruire un ambiente sereno dove abbia un senso lavorare, nel fare emergere completamente le capacità umane e sviluppare le infinite opportunità che ad esse sono offerte[50].

Una prima grande differenza rispetto ai gruppi precedenti sta nel fatto che la partecipazione è volontaria, successiva ad una campagna promozionale interna all'organizzazione, e ad una fase di formazione specifica a sostenere i vari ruoli necessari al buon funzionamento del gruppo: formatori, metodologi, gestori delle dinamiche di gruppo, responsabili della comunicazione con l'organizzazione. Nella formazione viene posta molta attenzione al trasferimento della metodologia PDCA, precedentemente descritta, e alle tecniche di conduzione dei gruppi e di gestione dei rapporti interpersonali, oltre che dei sette strumenti statistici, prima enunciati.

Al termine della fase di formazione, i leader dovrebbero essere pronti per guidare con efficienza ed efficacia anche il lavoro dei circoli di qualità.

I componenti, (tra i quattro e gli otto soggetti) dovrebbero affrontare inizialmente un obiettivo-sfida di miglioramento con una modalità di scelta completamente autonoma . E' il gruppo che sceglie , secondo la letteratura sull'argomento, il tema da trattare e

[49] A GALGANO , op. cit. p.316.

[50] Ibidem, p. 317, passim.

l'obiettivo di miglioramento[51]. Questo costituisce una seconda grande differenza dalle modalità di gestione dei gruppi precedentemente descritti.

Gli unici vincoli possibili sembrano essere legati all'inquadramento organizzativo delle persone e a problemi di natura sindacale, non affrontabili in tale sede, oltre alla necessità di esaminare altre possibilità di miglioramento relative all'attività del proprio settore e non di altri.

Infine una terza differenza rispetto ai gruppi precedenti sembra essere costituita dalla continuità e dalla stabilità nel tempo del gruppo stesso.

Ci si riferisce alla possibilità per i circoli di qualità di cambiare l'obiettivo e il tema, una volta esaurito il compito su quello precedente, mentre le persone possono essere solo definitivamente sostituite, nè è possibile una loro rotazione, per evidenti motivi che sembrano risiedere nella possibilità di garantire uno scambio ed una crescita costanti con gli altri membri del gruppo.

Generalmente i circoli di qualità di riuniscono a cadenza quindicinale per un'ora e mezza circa.

Un obiettivo ulteriore che sembra, a questo punto, riscontrabile sta nella predisposizione di strumenti e metodologie che promuovano il miglioramento del clima organizzativo e la partecipazione delle persone, stimolando una forte integrazione tra i soggetti e il loro ambiente di lavoro. Ciò appare ancora più importante e significativo nelle realtà dove le condizioni di partenza presentano una realtà lavorativa ripetitiva e routinaria, scarsamente attenta alla capacità di pensare dei soggetti , chiamati soprattutto a compiti esecutivi e non propositivi.

Tuttavia, se l'attività dei circoli appare piuttosto semplice, ammesso e non concesso, sembra essere ben più complesso il progetto generale di attivazione degli stessi, nonché il mantenimento attivo nel tempo.

Le caratteristiche descritte sembrano disegnare, in accordo con quanto affermato da GALGANO [52]e NICOLETTI[53], una configurazione di sottosistema consulenziale rispetto all'organizzazione. Quanto testè affermato risulta essere maggiormente com-

---

[51] Cfr. amplius G. MERLI, *I Circoli di qualità*, Edizioni Lavoro, Roma, 1986

[52] op cit., p.318.

[53] Cfr. amplius B. NICOLETTI, , *I Circoli della Qualità*, Angeli, Milano, 1986.

prensibile alla luce di una pur sintetica descrizione delle attività dei Circoli della qualità:

1) sensibilizzazione e promozione per alimentare l'attività dei circoli. Tale attività non dovrebbe mai cessare per incentivare la partecipazione e il progressivo aumento del numero di circoli presenti nell'organizzazione;
2) attività di formazione dei facilitatori, quadri intermedi, leader e membri dei circoli. L'attività formativa rappresenta il fulcro del programma circoli: attraverso la formazione risulta essere costruito un patrimonio di conoscenze e capacità di rielaborazione prima non presente nel personale, e , soprattutto, vengono esperiti tutti i tentativi per valorizzarlo;
3) riunioni periodiche tra facilitatori e leader. L'obiettivo di accompagnamento e miglioramento delle prestazioni delle persone che rivestono questi ruoli sembra essere cruciale;
4) attività di supporto per lo svolgimento dei progetti (facilitatore, raccolta informazioni, definizione di contromisure, interventi del coordinamento circoli di qualità);
5) attività di supporto logistico (fornitura di materiale necessario allo svolgimento dei progetti come audiovisivi, sala riunioni , materiale per le presentazioni dei progetti;
6) presentazione dei risultati dei progetti sia all'interno (colleghi di altri settori dirigenti di settore, altri responsabili) sia all'esterno (convegni);
7) valutazione dei risultati dei Progetti con accurate procedure;
8) applicazione delle proposte formulate con i porgetti, secondo modalità concordate;
9) riconoscimenti per le attività svolte dai circoli;
10) scambi di esperienze con altre aziende secondo logiche di fertilizzazione incrociata;
11) *audit* (verifica) periodico delle attività dei circoli
12) gestione economica, poiché le attività descritte dei circoli comportano in molti casi costi che devono essere previsti[54].

[54] Oltre ai testi citati nelle note immediatamente precedenti si rimanda per un approfondimento sul tema al lavoro ampio e approfondito di A. GALGANO, *La qualità totale*, Il Sole 24 ore, Angeli, Milano, 1990. p. 316.

Come già anticipato in apertura, la diffusione dei Circoli di qualità non sembra aver raggiunto il successo che l'approccio teorico-metodologico sembrava promettere. Un primo motivo potrebbe essere riscontrato nella necessità che l'organizzazione, nei suoi massimi livelli dirigenziali, intenda realmente assumere un impegno così faticoso , anche se pieno di grandi promesse.

Il tema risulta essere più complesso di quanto appaia ad una prima analisi e richiama con forza temi relativi alla gestione dei ruoli all'interno dell' organizzazione dei servizi pubblici e alla realizzazione delle politiche sociali, ne' può essere sufficiente accontentarsi di un improbabile atteggiamento di "mal comune mezzo gaudio"; sembra piuttosto plausibile accennare a qualche ragione che possa , in parte, spiegare tale situazione, con un'attenzione particolare alla realtà dei servizi alla persona, oggetto centrale di tutta la trattazione.

Una prima considerazione rispetto alla complessità della gestione dei circoli di qualità potrebbe essere ricondotta ai problemi organizzativi che riguardano tutte le aziende , e dunque anche i servizi alla persona, quali: i cambiamenti e trasferimenti di personale, l'andamento irregolare dei finanziamenti, i periodi che, nell'anno solare, necessitano di un'attenzione particolare ai processi di attivazione di risposta, i temi che riguardano le trattative sindacali, che devono certamente essere tenuti fuori dal lavoro dei circoli, ma che presumibilmente tenteranno di entrarvi , sotto forme diverse, richiedendo molta energia da parte dei facilitatori per tenerli fuori.

Non si vuole certo qui affermare che sia necessario avere una stabilità del sistema tale da consentite una gestione facilitata dei circoli e di altri strumenti di implementazione della qualità, la sfida sembra piuttosto stare nel tentare di rimediare alle caratteristiche di turbolenza dei sistemi organizzativi attraverso il miglioramento delle prestazioni, dei processi e dei risultati.

Va evidenziata inoltre la necessità per tutti i soggetti coinvolti di tollerare la fatica insita in tali processi e la necessità di sensibilizzare i responsabili dell' organizzazione prima di dare l'avvio a tali programmi, per evitare che , alla prima situazione di difficoltà manchi il sostegno e l'approvazione a proseguire nelle attività di miglioramento.

Accanto a questo sia concesso riferire che l'esperienza di conduzione di gruppi di lavoro e di riflessione sembra suggerire l'opportunità di attivare inizialmente progetti

di piccole dimensioni, circoscritti, con alte probabilità di successo, poiché anche gli operatori ed i facilitatori sentono il bisogno di dare e ricevere fiducia nelle proprie possibilità .

Una seconda considerazione può riguardare il fatto che, se appare possibile cogliere una certa enfasi sull'utilizzo dello strumento circoli (e sul sistema qualità in generale), nella letteratura sull'argomento, non pare possibile rintracciare informazioni più precise e rigorose rispetto ad un sistema di incentivi e riconoscimenti sia per gli operatori sia per i vari livelli di responsabilità organizzativa impegnati nei processi di attivazione e controllo della qualità.

Risulta evidente che un tema così delicato e complesso non può essere affrontato in modo rigoroso ed esaustivo in questa sede, tuttavia pare opportuno richiamare almeno l'attenzione sull'argomento, poiché se i riconoscimenti ai soggetti impegnati in tali sforzi fossero solo improntati allo sviluppo del senso di appartenenza all'organizzazione e non fossero anche rivolti ad altri tipi di riconoscimento (economico, professionale, umano) si correrebbe il rischio, secondo chi scrive, di ricadere in un approccio organizzativo ad alta competitività, che nel lungo perido potrebbe rivelare pericoli di divisioni insanabili tra gruppi di lavoro e tra livelli di responsabilità

Se quanto sopra può ritenersi verosimile per l'azienda, sembrerebbe opportuno ritenere che lo sia altrettanto per i servizi pubblici, dove l' obiettivo dovrebbe essere il raggiungimento del benessere psico-fisico dei cittadini; sembra tuttavia essere fortemente raccomandabile, nella predisposizione delle relative misure organizzative, curare la collaborazione attenta e mirata dei professionisti. Nel settore pubblico, caratterizzato da una storica disaffezione dei propri dipendenti verso l'organizzazione, la cura dell'obiettivo, dei risultati e dei processi, e il senso di appartenenza vanno ricercati come *conditio sine qua non* per procedere, anche attraverso l'attivazione di un sistema di qualità, verso un cambiamento efficace e duraturo nel tempo.

A conclusione del percorso proposto nel presente elaborato, nell'ultimo capitolo si tenterà di enucleare alcune condizioni di connessione tra i temi della valutazione, della supervisione e della qualità totale, così come si è cercato di farne un'analisi nei capitoli precedenti.

4. SUPERVISIONE, VALUTAZIONE E SISTEMA QUALITA': UNA PROPOSTA DI ANALISI COMPARATIVA.

4.1. INTRODUZIONE.

Dopo aver analizzato, anche se in modo non esaustivo, le dimensioni e le caratteristiche principali della valutazione, della supervisione e della valutazione di qualità con particolare riferimento al sistema dei servizi alla persona, appare opportuno prospettare, a questo punto, una possibile comparazione tra i temi analizzati nei precedenti capitoli dell'elaborato per verificare se esistano alcuni elementi di connessione e quali caratteristiche debbano presentare per rispetto ad un grado pur minimo di rigorosità.

Ovviamente l'analisi comparativa che si intende qui proporre non pretende di avere carattere di esaustività, ne' può vantare le specificità squisitamente scientifiche riferibili ad una comparazione.

Già il termine "connessione" potrebbe evocare il ritorno della disputa tra dimensioni qualitativa e quantitativa della ricerca sociologica[1], ma in questa sede si intende porre l'accento particolarmente sul termine comparazione. Essa può essere definita con MARRADI come "il confronto degli stati di due oggetti su una proprietà"[2].

Come è noto il termine "comparazione"[3] ha suscitato nel tempo vivaci controversie nell'ambito delle scienze sociali, tuttavia se da un lato la questione della comparazione sembra avere uno *status* controverso, dall'altro va rilevato come la rinnovata attenzione degli studiosi italiani verso l'analisi comparata, a partire dagli anni cinquanta, abbia comportato un tentativo di superamento delle varie suddivisioni disciplinari.

---

[1] Un interessante contributo sul tema è offerto, tra gli altri , da F: ROSITI , *Strutture di senso e strutture di dati*, "Rassegna Italiana di Sociologia", n°2, 1993, Il Mulino, Bologna, p. 177-201.

[2] Cfr. amplius A. MARRADI, *Introduzione all'edizione italiana di Smelser*, in SMELSER tr. it. *La comparazione nelle scienze sociali*, Il Mulino , Bologna, 1982, p. 13.

[3] La comparazione, sempre secondo MARRADI, è un'attività che si può utilizzare negli ambiti più svariati, nell'attività scientifica così come nella vita quotidiana, ma essa non è riconducibile ad un'unica finalità. Soltanto se si riconosce la pluralità delle forme e degli scopi con cui la comparazione può essere utilizzata se ne può pienamente apprezzare l'utilità cognitiva, *Introduzione all'edizione italiana di Smelser*, in SMELSER, ibidem, p. 10-12.

Due sembrano essere, seguendo, tra gli altri, le indicazioni di RICOLFI, a commento di un contributo di SARTORI e MORLINO[4] sulla comparazione nelle scienze sociali, i nodi intorno ai quali ruota il dibattito degli studiosi.

Il primo riguarda l'estensione del termine comparazione e la possibilità di parlare del metodo comparato come di un "procedimento specifico, logicamente autonomo rispetto ad altri approcci, come il metodo sperimentale, il metodo statistico e il metodo storico"[5].

In estrema sintesi si può qui affermare che la conclusione cui sembrano giungere molti autori sia che il metodo comparato non vada considerato " una variante debole del metodo statistico, qualcosa che si è costretti ad usare quando i casi diventano troppo pochi. Il metodo comparato si caratterizza, in negativo, perché fa a meno di qualsiasi distinzione fra campione e universo, in positivo, perché affronta il controllo delle ipotesi mediante procedimenti propri, irriducibili alle tecniche statistiche *standard*"[6].

Il secondo nodo concerne le strategie di comparazione, e vede i difensori del cosiddetto Most Different Systems Design (MDSD, comparare molti sistemi il più possibile diversi di loro), opporsi ai sostenitori del cosiddetto Most Similar Systems Design (MSSD, comparare pochi sistemi il più possibile omogenei tra loro). Secondo MARRADI, i due disegni della ricerca possono essere fatti risalire rispettivamente ai canoni della concordanza e della differenza di Mill[7], e rappresentano i poli estremi di

---

[4] Cfr. amplius G. SARTORI e L. MORLINO, *La comparazione nelle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna, 1991 . L'attenzione dell'opera collettanea è centrata in particolare sulla politica comparata, considerata dagli autori, in particolare da G. SARTORI come il "centro della scienza politica contemporanea", ivi, p.25.

[5] A questo proposito pare opportuno precisare che, secondo RICOLFI, è possibile distinguere tre tesi, non del tutto incompatibili tra loro: la tesi dell'unità, la tesi del pluralismo e la tesi dell'autonomia. Gli autori si collocano nelle varie posizioni cosicchè risulta difficile tracciare un panorama completo. Per approfondimenti si veda :L. RICOLFI , *Esiste il metodo comparato ?*, "Rassegna Italiana di Sociologia", n°2, 1993, Il Mulino., Bologna. p. 298.

[6] Ibidem,p.299.

[7] Cfr. J.S. MILL *A System of Logic: Ratiocinative and Inductive*, London, Longmans, 1843, tr. It. *Sistema di logica,* Ubaldini, Roma, 1968.
Si tratta, come è noto, di un riferimento ai canoni della concordanza, dell'inverso della concordanza, al canone congiunto della concordanza e della differenza, al canone della differenza, al canone della variazioni concomitanti e al canone dei residui, che MILL ha individuato per formalizzare alcuni ragionamenti intorno alle proprietà di sistemi sociali differenti. Per quanto l'utilizzo dei canoni di Mill possa essere attivato in un ampio ambito di applicazione, tuttavia alcuni autori non ritengono che questo basti a giustificare una corrispondenza diretta e un nesso privilegiato tra i canoni stessi e la tesi

un continuum. La posizione di MARRADI appare particolarmente interessante se si considera che, a partire da due lucidi schemi di classificazione relativi rispettivamente alle forme e agli scopi della comparazione[8], l'autore sottolinea la libertà che il comparatista, così come ogni altro ricercatore, può esercitare nella scelta di tecniche: queste possono essere sia le più consolidate sia *ex novo*, in relazione agli specifici problemi da affrontare nella ricerca[9].

Anche R. FIDELI, in un interessante contributo si schiera sulla linea di MARRADI e puntualizza come non si possa riscontrare una diretta corrispondenza tra comparazione e metodo comparato.

Secondo il primo autore non esiste un metodo della comparazione perché non risulta possibile stabilire un insieme di direttive che consentano di risolvere in anticipo i problemi sostanziali che essa sembra porre.

Così l'autore suggerisce che anche quando il ricercatore utilizzi i canoni di Mill, non potrà applicare "alcun metodo che indichi quali casi scegliere, su quali proprietà operare il confronto e quali inferenze trarre dall'analisi dei dati"; si potrà parlare piuttosto di comparazione macro- analitica[10].

---

della specificità del metodo comparato. " la ragione per cui viene operato questo stretto riferimento ai canoni è quindi la tendenza a ridurre l'obiettivo della comparazione alla spiegazione, e i canoni di Mill sono ovviamente pertinenti alla spiegazione (causale) ". R. FIDELI, *La comparazione*, Angeli, Milano, 1988, p.106.

[8] Una prima presentazione di tali schemi è contenuta nella introduzione all'edizione italiana del manuale di N: SMELSER sulla comparazione, Introduzione all'edizione italiana , in N. SMELSER, *Comparative Methods in the Social Sciences*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1976; tr. it. *La comparazione nelle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna, 1982, p. 9-35. In particolare rispetto agli scopi della comparazione l'autore propone una tipologia che comprende una vasta gamma di approcci : ultra-nomotetico, nomotetico, a medio raggio, orientato a segnalare i limiti delle generalizzazioni, orientati agli stati, idiografico, fenomenologico, olista.

[9] Si veda, *amplius* A. MARRADI, *Metodo come arte.*, in "Quaderni di sociologia", n° 40, 1996, p.83. Pare opportuno precisare che , secondo l'autore, la ricerca può essere definita come un insieme organizzato di procedure finalizzate a soddisfare alcune esigenze conoscitive. A proposito della definizione da parte del ricercatore di tre aspetti fondamentali quali l'unità di analisi e la tecnica di campionamento, l'ambito spazio temporale, ed infine la definizione lessicale (ed eventualmente operativa) delle proprietà oggetto di studio MARRADI specifica, in particolare rispetto al primo elemento che è necessario distinguere tra:

- l'unità di raccolta, ovvero il tipo di oggetto sul quale si rilevano le informazioni rilevanti rispetto ai fini della ricerca;
- L'unità di analisi, ovvero il tipo di oggetto al quale si attribuiscono le informazioni rilevate;
- l'ambito, vale a dire il contesto spazio- temporale nel quale si rilevano le informazioni e al quale si possono estendere i risultati della ricerca, *Concetti e metodo per la ricerca sociale*, Giuntina, Firenze, 1987 p.20-1.

[10] L'autore ravvisa tuttavia la difficoltà a sovvertire un uso terminologico ormai consolidato, e a questo proposito afferma: "gli autori che utilizzano l'espressione metodo comparato dovrebbero almeno

Sul tema dell'unità di analisi, e all'interno di un' esortazione generale all'aumento della consapevolezza, da parte dei ricercatori, del metodo di scelta delle unità di analisi a scopo di comparazione, SMELSER esplicita la necessità di una revisione metodologica anche nella prospettiva d'analisi del "sistema – mondo".

Propone quindi di inventare categorie che "esprimano qualità relazionali fra unità nazionali e far sì che queste ultime siano le unità fondamentali di analisi anzichè le unità nazionali medesime", suggerimento che l'autore estende anche alla ricerca sugli individui[11].

Il carattere cruciale che può assumere la comparazione nelle scienze sociali sembra essere supportato anche dall'affermazione di alcuni studiosi secondo i quali è impossibile svolgere una qualche attività cognitiva senza operare comparazioni.

A questo proposito pare opportuno segnalare come esempio di lucida sistematizzazione comparativa della letteratura sociologica, attraverso il ricorso ad alcuni tra i principali concetti sociologici, quali "società" e "sistemi-strutture-valori", il contributo di G. GIORIO, dove l'autore, a partire da spiegazioni fondamentali degli approcci, giunge a proporre alcune tipologie e caratterizzazioni per ogni concetto presentato, fino a definire alcuni elementi propositivi per un'analisi comparata tra concettualizzazioni ed infine, ma non ultime in ordine di importanza, alcune "indicazioni propositive possibili in una dinamica planetaria"[12].

L'intento sembra essere quello di contribuire a "superare non poche ulteriori fratture fra operatività del singolo e del riassetto sociale, allorchè nel rapporto interpersonale non si giunga attraverso adeguate prospettive da un lato di intersoggettività, e dall'altro di reciprocità, che potrebbero autenticamente definirsi dotate di senso"[13].

E' dunque sulle premesse fin qui esposte che si intende costruire, consapevoli dei limiti insiti in una siffatta operazione, una analisi comparativa tra i temi affrontati

---

essere consapevoli che con tale espressione si intende semplicemente designare uno specifico stile di comparazione : la comparazione macro-analitica in cui si ricorre ai canoni di Mill, o ad altre tecniche di controllo logico". R. FIDELI, *La comparazione*, Angeli, Milano, 1988, p. 109.

[11] N. SMELSER, *Riflessioni sulla metodologia degli studi comparati*, "Rivista Italiana di Scienza Politica", n°1, 1996, p.16.

[12] Cfr. amplius G:GIORIO, *Strutture e sistemi sociali nell'attuale dinamica valoriale. Indicazioni istituzionali per una sociologia planetaria comparata*, CEDAM, Padova, 1991, p. 346 ss. L'interesse fondamentale dell'opera dell'autore risiede nel tentativo riuscito di fornire non tanto un manuale o una storia della sociologia, quanto piuttosto una "chiave istituzionale di lettura" dei concetti sociologici.

[13] Ibidem, p.348.

nella trattazione, a partire dalla riproposizione critica di alcuni elementi caratterizzanti in rapporto ad una contestualizzazione nei servizi sociali.

Innanzi tutto le dimensioni della valutazione, così come evidenziate nei capitoli precedenti, utili al fine precedentemente esposto sembrano essere:

- *la dimensione della valutazione come attività di ricerca sociale*, quindi presenta caratteri di scientificità, è dotata di un corpo di teorie congruenti con le scienze sociali ed è condizionata dallo specifico oggetto di ricerca;
- *la dimensione della valutazione in stretta connessione con il processo decisionale*, scomponibile in programmazione, progettazione e implementazione di programmi sia a livello micro sia a livello macro all'interno dell'organizzazione;
- *la dimensione della valutazione a carattere sociale*, dove prevale la dimensione etica e valoriale, al servizio degli interessi della comunità.

Appare possibile identificare la ricerca sociale, la programmazione e lo studio valutativo come tre punti su unico continuum che visualizzi la catena dell'agire razionale, in base alla considerazione che i tre elementi si basino su un'unica impostazione metodologica scientifica.

Sul piano teorico l'approccio della teoria dell'azione organizzativa[14] e l'approccio multicriteri [15]della valutazione, sembrano offrire i contributi più adeguati e interessanti per rendere concreta e verificabile una politica per la qualità nelle organizzazioni pubbliche, con particolare attenzione all'implementazione di un sistema qualità nei servizi sociali.

Come evidenziato nel terzo capitolo di questo elaborato, le dimensioni della valutazione che sembrano avvicinarsi maggiormente alla tematica della qualità totale anche nel settore dei servizi pubblici, sembrano identificabili nell' efficacia, nell'efficienza, nell'equità, nell'accessibilità, nelle sensibilità e soddisfazione del cliente, nell'appropriatezza degli interventi.

L'insieme di tali elementi sembra costituire una prima importante area di connessione tra i temi poiché, come è noto, solo su basi concrete di rilevazione appare possibile valutare la qualità degli interventi.

---

[14] Cfr. capitolo 1 in questa stessa tesi.
[15] Cfr. capitolo 1

Risulta evidente come un primo problema da risolvere sia l'individuazione di indicatori che consentano una rilevazione rigorosa dal punto di vista scientifico, ma nello stesso tempo comprensiva di più punti di vista: quello del cliente, e in seconda battuta quello dei cittadini attraverso forme di rappresentanza come associazioni e soggetti collettivi presenti sul territorio, quello dei professionisti, e, in seconda battuta, quello dell'organizzazione di appartenenza, governativa o non governativa che sia.
I due punti di vista da considerare sono, allora, quello del cliente, che è considerato dalla letteratura il punto centrale su cui costruire un sistema di qualità, e quello dei professionisti, nella garanzia di un equilibrio maggiore tra i due soggetti, a differenza di quanto capitato nel passato.
L'approccio alla qualità, inteso come il quadro di riferimento fondamentale per un cambiamento organizzativo a più livelli, presuppone l'implementazione del sistema qualità attraverso strategie di miglioramento degli interventi e dell'intero assetto organizzativo che sembrano attuabili solo se supportate da una etica valoriale, per altro già presente nella cultura dei servizi alla persona, ma forse non sufficientemente enfatizzata e valorizzata.
A partire dalla considerazione dei temi valoriali, pare possibile individuare una seconda area di connessione, relativa ai principi e valori tipici del servizio sociale, come quello riferibile alla particolarizzazione, alla personalizzazione, all'unicità della persona umana, al principio di autodeterminazione dell'utente, tanto citato quanto difficile da applicare nei processi di aiuto attuati nei servizi socio- sanitari.
La valutazione può essere considerata, infatti, una fase ed uno strumento principe del processo di aiuto alla persona, ma per essere realizzata in tutte le sue componenti e per garantire un buon livello di qualità presuppone necessariamente un approccio teorico e un processo organizzativo rigoroso e affidabile, come solo l'utilizzo di criteri, metodologie e strumenti precisi, non avulsi da una dinamica valoriale e sociale, sembra garantire.
In questo senso la rinnovata attenzione alla cura delle risorse umane e la centralità della figura dell'operatore nel processo, in particolare per quanto riguarda la capacità di controllo e la rielaborazione dell'azione professionale risultano del tutto strategiche.

La quintessenza dell'azione professionale degli assistenti sociali sembra identificarsi nella correlazione con vari soggetti e a vari livelli; la qualità del processo appare pertanto garantita dalla capacità di connessione esercitata dall'operatore tra due dimensioni, strettamente interrelate in un processo circolare.

Esse possono individuarsi, come evidenziato nel secondo capitolo, nella conoscenza, intesa come il sapere scientifico delle scienze sociali e del servizio sociale in particolare, e l'intervento professionale, così come guidato da metodologie e tecniche specifiche.

In un periodo storico importante come quello attuale, nel quale vari processi di cambiamento a livello normativo, sociale ed organizzativo sembrano chiedere ai servizi pubblici prestazioni di alto livello sia in forma diretta sia informa indiretta, vale a dire di controllo e di accreditamento ad altri soggetti del privato sociale, la valutazione della qualità sembra trovare interessanti connessioni con la supervisione , strategia "antica" del servizio sociale –come si è anticipato-, praticata da tempo, poi sospesa e negli ultimi anni ritrovata[16].

Se la supervisione può essere considerata un processo di formazione che consente di consolidare la cultura professionale e di stimolare un uso più efficace di sé, da parte dell'assistente sociale nel rapporto con l'utenza, con il gruppo di lavoro , con l'organizzazione di appartenenza e con il territorio di riferimento del servizio, sembra evidenziarsi una funzione di accompagnamento dei professionisti in momenti particolarmente critici per l'operatore e per l'organizzazione.

Generalmente questi momenti sembrano essere identificati dalla letteratura nell'inserimento in servizio di un nuovo assunto e in quello derivante dalla modifica sostanziale del ruolo dell'ente o delle funzioni attribuite al servizio[17].

In quanto funzione dell'organizzazione, la supervisione dovrebbe tendere a promuovere l'autonomia del professionista e il preciso riferimento alle linee organizzative e ai presupposti teorico- metodologici della professione, in modo da mantenere adeguato il livello di motivazione e prevenire l'insorgere di processi entropici di *burn-*

---

[16] Un tentativo di ricostruzione storica del processo di supervisione è presentato nel secondo capitolo della tesi

[17] Cfr. amplius, tra gli altri, A: LIPPI e G: BARNESCHI, *La supervisione degli assistenti sociali come strumento di valutazione della crescita professionale*, in T. VECCHIATO (a cura di), *La Valutazione dei servizi sociali e sanitari*, Zancan, Padova, 1995.

out[18], così come si è cercato di riassumere nel secondo capitolo del presente elaborato.

La supervisione dovrebbe essere parte di un progetto complessivo di formazione, sostegno e valorizzazione delle risorse umane dell'organizzazione, collegato strettamente ad un progetto complessivo di sviluppo dei servizi e ad un modello organizzativo adeguato ai cambiamenti che la società e i clienti – cittadini sembrano chiedere.

Naturalmente la funzione della supervisione non può essere quella di risolvere , in sede decisionale, problemi organizzativi, né può essere occasione per delegare ad altri, al supervisore o al gruppo di lavoro , la soluzione di problemi difficili da affrontare per l'operatore.

Il processo di supervisione si caratterizza piuttosto come occasione di acquisizione, trasmissione e valorizzazione sia di un sapere tecnico- specialistico sia di capacità di analisi processuale utili nella ricerca di una soluzione del problema presentato[19].

La dimensione trasversale che accompagna tutto il processo e che sembra costituirsi come una terza dimensione di connessione, è quella relativa all'attivazione di capacità di pensiero, di smontaggio e ri-montaggio dell'intervento attraverso i parametri teorico metodologici tipici della professione, con particolare attenzione anche alla dimensione emotiva.

Per ottemperare all'impegno assunto in apertura del capitolo, ovvero la proposizione di una matrice di riferimento per una possibile analisi comparata dei temi oggetto dell'elaborato, pare opportuno presentare, infine, anche alcune considerazioni sulla valutazione di qualità nei servizi alla persona , a completamento del quadro di riferi-

---

[18] A. LIPPI e G. BARNESCHI individuano due momenti "fisiologici" nella vita delle organizzazioni in cui la supervisione può essere uno strumento essenziale per adeguare le modalità di intervento e i processi di aiuto. Questi possono essere identificati come:

- le modifiche sostanziali apportate all'assetto istituzionale, l'acquisizione di nuove funzioni, le decisioni di cambiamento organizzativo rilevanti;
- il maturare di esigenze di chiarificazione e di sviluppo professionale in conseguenza di processi involutivi di burocratizzazione delle funzioni, di cristalizzazione dei ruoli, di carente identificazione degli operatori con lo specifico professionale., op. cit. p. 197

[19] Rispetto alla funzione di supervisione per allievi tirocinanti e al rapporto tra processo educativo e dimensione teorico- metodologica si veda l'interessante saggio di F. FERRARIO , La supervisione professionale nel servizio sociale: come una funzione diventa compito, in C. BISLERI ED ALTRI, La supervisione, Angeli, Milano, 1996

mento proposto, ritenuto più opportuno per contestualizzare l'analisi fin qui proposta.

4.2. ASPETTI SALIENTI DELLA VALUTAZIONE QUALITA' NEI SERVIZI ALLA PERSONA.

L'attenzione alla valutazione dei processi e dei risultati e la valutazione della qualità nei servizi socio sanitari[20], pur cominciando ad incontrare favore e consensi, non sembra poter annoverare un numero significativo di sperimentazioni ne' tanto meno una elaborazione delle stesse.

Se il comparto sanità sembra aver aperto la strada della sperimentazione nei servizi pubblici alla persona, suffragato anche da una forte coercizione normativa, non si può affermare tuttavia con altrettanta sicurezza che le aziende sanitarie possano vantare una situazione regolare quanto al grado di realizzazione di una propria Carta dei Servizi[21].

La situazione relativa alle aziende sanitarie locali descritta precedentemente può essere considerata un significativo esempio della necessità di effettuare i passaggi necessari ad un cambiamento organizzativo utilizzando metodi e strumenti che restituiscano il ruolo centrale di monitoraggio dei processi all'operatore, anche quando collocato a livelli dirigenziali, così come descritto nel terzo capitolo della presente trattazione.

---

[20] Si è preferito usare in questo caso il termine "servizi socio sanitari" per identificare il sottosistema dei servizi afferenti al comparto sanità, compreso nel sistema dei servizi pubblici, che per primi hanno iniziato a sperimentare sistemi di valutazione qualità.

[21] Alla data del 31 luglio 1996, secondo un'indagine svolta dal Ministrato della Sanità nel 1997, mediante questionari autocompilati dalla quali totalità (299) delle 310 Aziende sanitarie, 190 risultavano avere adottata una carta, 66 avere deliberato un procedimento di adozione, con iniziative in atto, 15 senza iniziative e infine 25 risultavano effettuare iniziative in tal senso pur senza avere deliberato in tal senso. Circa la metà delle aziende (142) non aveva indicato alcun requisito minimo garantito, facendo venire meno quella che è l'essenza vera della carta dei servizi, e solo 32 avevano proceduto ad attuare azioni di miglioramento a seguito delle verifiche precedenti. Così il livello di pubblicizzazione delle carte alla cittadinanza è basso in 45 casi, medio in 65, alto in 33 aziende, per il resto è nullo. E' questo un dato sconcertante, se si rapporta il numero degli uffici relazioni con il pubblico, istituito in 240 aziende. Non a caso due terzi delle aziende formalmente in regola con la approvazione della carta "fotocopia" dello schema di riferimento elaborato dal Ministero della Sanità non hanno a tutt'oggi attivato il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini.
Cfr. amplius C. HANAU, *Carte dei servizi sanitari: strumento per il controllo qualità dell'assistenza dalla parte dell'utente*, "Servizi Sociali", N°1, Fondazione Zancan, Padova, 1997.

D'altronde anche l'implementazione di un sistema qualità sembra trarre maggiori garanzie di realizzazione se condiviso, fin dai primi momenti, con tutte le componenti delle risorse umane appartenenti all'organizzazione, e non solo alla dirigenza.

Il ruolo del Ministero della Sanità sembra essere stato particolarmente attivo nel fornire, oltre alle indicazioni legislative, precise informazioni e suggerimenti sugli strumenti utilizzabili per raggiungere lo scopo; tuttavia non sembra essere stato predisposto, nelle Aziende Sanitarie Locali, un processo di legittimazione e validazione delle metodologie e degli strumenti necessari alla attivazione di cambiamenti.

La condivisione iniziale del quadro valoriale di riferimento sembra costituirsi quindi come "pietra miliare" per garantire le condizioni più favorevoli ad un processo di implementazione del sistema qualità.

La soddisfazione dell'utente cittadino costituirebbe, in questo caso, come già rilevato nel terzo capitolo, il valore principale su cui costruire quei processi di condivisione e validazione a tutti i livelli dell'organizzazione già citati.

Per quanto riguarda il comparto sociale, sembra plausibile segnalare una situazione variegata , all'interno della quale però le sperimentazioni in atto e le azioni di supporto a livello nazionale lasciano ben sperare.

In particolare pare opportuno evidenziare il ruolo del Dipartimento Affari Sociali della Funzione Pubblica, il quale ha attivato, dal febbraio 1998, un gruppo di lavoro denominato Gruppo Qualità Sociale, con il compito di predisporre un censimento dei sistemi di valutazione della qualità nell'area sociale e socio- educativa.

Gli obiettivi di raccolta e di diffusione delle metodologie sperimentate da regioni, enti locali, singoli servizi pubblici o privati, cooperative sociali[22] sembrano contribuire a costruire un laboratorio di idee con capacità propulsiva rispetto alla rielaborazione delle esperienze che, con fatica ed entusiasmo, i servizi locali stanno intraprendendo.

---

[22] Altri due obiettivi del gruppo di lavoro possono essere individuati come segue:

- creare una rete dei referenti che in ambito pubblico e privato si occupino in modo specifico della qualità dei servizi sociali e socio- educativi;
- predisporre un repertorio di indicatori significativi, sensibili alla qualità sociale e di strumenti testati, che si sono dimostrati efficaci per la valutazione, in vista della elaborazione di linee guida nazionali per l'accreditamento dei servizi. Cfr. amplius, P. PIVA, *Verso un sistema di qualità dei servizi sociali*, Rivista Italiana di Valutazione, N°5 , Internet, 1997.

A partire dalla definizione di sistema qualità il progetto elaborato dal gruppo contempla la necessità di una raccolta sistematica di informazioni sui servizi in merito alle risorse utilizzate, al processo di lavoro, alle attività e prestazioni fornite (*output*), ai risultati conseguiti (*out- come*), che possano presentare caratteristiche adattabili ad una valutazione esterna (e quindi siano esportabili), e che siano condivisibili da parte di soggetti diversi dagli erogatori.

E' stato infine curato un primo dossier che seleziona e presenta alcuni sistemi di qualità elaborati da regioni, comuni e cooperative sociali, scelti tra quelli che risultavano in via di conclusione nel processo di definizione[23].

Su un altro fronte, se si concorda sul fatto che l'interesse degli operatori e la capacità di documentazione e rielaborazione delle esperienze di implementazione possa essere in parte valutata anche attraverso la pubblicazione di articoli su riviste specializzate, allora pare necessario purtroppo constatare che la situazione attuale presenta uno scenario piuttosto sconfortante.

Un'indagine conoscitiva su alcune tra le più qualificate e diffuse riviste del settore mette in evidenza come il tema della valutazione di qualità sia ancora poco considerato, poco sperimentato e, di conseguenza, ancora meno elaborato.

L'analisi empirica, svolta all'interno della ricerca di materiale utile all'elaborazione della tesi, pur senza pretesa di rigore sistematico, ha riguardato gli articoli che hanno affrontato temi inerenti il tema della valutazione e/o della valutazione qualità, pubblicati nel periodo 1990-1997 sulle seguenti riviste:

- La Rivista di Servizio Sociale;
- Rassegna di Servizio Sociale;
- Esperienze Sociali;
- Impresa Sociale;
- Servizi Sociali;

---

[23] Il dossier, curato da B. SCIVETTI, contiene esperienze relative a sistemi con finalità diverse, che vanno dal miglioramento continuo, alla creazione del marchio qualità, alla certificazione ISO, fino alla costruzione di un sistema organico territoriale per l'accreditamento dei servizi che operano sia in ambito pubblico che privato. Una tipologia dei servizi coinvolti comprende: comunità alloggio per minori della Lombardia, asili nido, della Toscana, e dell'Umbria, e di Treviso; Servizi per la tossicodipendenza della Emilia Romagna, cooperative sociali che attivano progetti di prevenzione a Cremona, gruppo di miglioramento del servizio socio- assistenziale del Consorzio intercomunale di Piossasco (Torino), Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento Affari Sociali, *Primo dossier sui sistemi di qualità*, 1998, materiale non pubblicato.

- Prospettive Sociali e sanitarie;
- Animazione Sociale.

Nel periodo considerato, su un totale di15 articoli individuati , prevalentemente a carattere teorico-metodologico, solo 6 possono essere considerati rielaborazioni di esperienze di valutazione di progetti particolari attivati nei servizi, e nessuno riguarda una rielaborazione di esperienze di implementazione di sistema qualità[24].

Le riviste che sono risultate maggiormente attente al tema della valutazione e della qualità, entrambe con 5 articoli pubblicati, sono risultate essere "Servizi Sociali", periodico della Fondazione Zancan, alla quale va riconosciuto il merito di aver dimostrato, nel tempo, molta attenzione alle novità e agli apporti teorico- metodologici che queste sembrano offrire, e "Prospettive Sociali e Sanitarie", rivista impegnata nell'ambizioso progetto di costruire occasioni di confronto interdisciplinare.

Una considerazione sulla bassa propensione degli assistenti sociali a scrivere e a rielaborare esperienza anche molto innovative non essere proponibile in questo caso; la

---

[24] Pare opportuno riportare in questa sede, almeno i titoli degli articoli esaminati, in quanto non è oggetto della tesi riportare i risultati di un'analisi comunque compiuta. Le riviste analizzate sono :
LA RIVISTA DI SERVIZIO SOCIALE: nessun articolo pubblicato;
RASSEGNA DI SERVIZIO SOCIALE: 2 articoli pubblicati:
1) R. ANDRENACCI , L'assistenza domiciliare agli anziani nel Comune di Roma. Un approccio metodologico dal punto di vista delle tecniche di analisi valutativa, n°1, 1993;
2) M. FORESTIERI, Uno strumento in più per la difesa dei diritti sociali: la valutazione, N°1, 1996.
ESPERIENZE SOCIALI: nessun articolo pubblicato;
IMPRESA SOCIALE: 2 articoli pubblicati:
1) F. SPINOGATTI, A ALETTI, Cooperative sociali e salute mentale: progettazione degli interventi e verifica della qualità, n°12, 1993;
2) G. SCARATTI, La valutazione di efficacia dei servizi socio- educativi, n°19, 1995:
SERVIZI SOCIALI: 5 articoli pubblicati:
1) T. VECCHIATO, Valutare la qualità nei servizi alle persone, n°1, 1994;
2) C: FAVARETTI, Verifica e revisione della qualità, valutazione di efficacia e sviluppo di linee guida nella pratica dei servizi, n°1,1994;
3) A POMPEI, Anziani non autosufficienti: lavoro per progetti e valutazione, n°6, 1994;
4) T. VECCHIATO, La valutazione: livelli e condizioni, n°3, 1995;
5) C. HANAU, Le carte dei servizi sanitari: strumento per il controllo della qualità dell'assistenza dalla parte dell'utente, n°1, 1997
PROSPETTIVE SOCIALI E SANITARIE
1) R. FOGLIATA M. FRANCO, Valutazione dell'inserimento in comunità, n°18, 1991;
2) M.FRANCO, R. FOGLIATA. R.FERRARESI, M. SANDRINI, Valutare l'efficacia degli interventi, n°1, 1993:
3) R. GATTI P. BORTOLUSSI, Valutare i servizi per le tossicodipendenze,n°6, 1995,
4) A NOBILI A PERILLI F. FOCARILE, Valutare l'efficacia dell'assistenza domiciliare agli anziani, n°2 1997;
5) U. DE AMBROGIO, C. GORI, Bisogni degli anziani e assistenza domiciliare, n°15/16,1997
ANIMAZIONE SOCIALE: 1 articolo pubblicato;
1) L. BIFULCO, La valutazione, risorsa per apprendere, n°4, 1997.

mancanza di articoli sembra piuttosto riconducibile al basso numero di esperienze e sperimentazioni concluse.

Inoltre sembra plausibile proporre l'ipotesi che nel momento attuale, in cui il dibattito e la sperimentazione si presentano con caratteristiche di vivacità quasi esplosiva, non sembri ancora proponibile una schematizzazione e una rielaborazione puntuale dell'esperienza.

A partire cioè dai riferimenti generali suggeriti a livello nazionale sembra farsi strada piuttosto la possibilità che ogni esperienza sia dotata di senso, da ogni servizio, con modalità fortemente autoreferenziali; si assiste così da un lato all'elaborazione di carte dei servizi eccessivamente basate su criteri generali, tanto da risultare generiche e poco specifiche rispetto al sistema dei servizi cui si riferiscono, e dall'altro a reinterpretazioni eccessivamente soggettive.

Anche la comparazione tra carte dei servizi per la valutazione e la promozione della qualità degli interventi andrebbe calibrata su livelli, strumenti ed indicatori che garantiscano la possibilità di esportare e rendere comparabili le esperienze.

Proseguendo l'analisi sugli aspetti salienti in tema di valutazione qualità pare opportuno proporre ancora qualche considerazione attinente alla valutazione nei servizi sociali, riprendendo alcuni termini utili ad una comprensione maggiore.

Come già evidenziato nell'introduzione all'elaborato con il termine servizi alla persona si è inteso definire, in questa sede, tutti i tipi di servizi pubblici che contemplassero la presenza dell'assistente sociale, anche se molte delle osservazioni qui presentate sembrano essere applicabili anche ai servizi socio- educativi, e agli educatori professionali in particolare.

Così l'utilizzo di termini quali "servizi socio-sanitari" può riferirsi sia a servizi per le tossicodipendenze sia a servizi psichiatrici territoriali, dove la presenza dell'assistente sociale caratterizza una situazione di appartenenza mista (azienda sanitaria locale e consorzio di comuni, ad esempio) del gruppo di lavoro, mentre l'utilizzo di termini quali "servizio socio-assistenziale" tende a riferirsi a situazioni a gestione totalmente comunale, anche se in forma consortile; in conclusione, dato il tema in oggetto, non paiono esistere differenze di significato decisive ai fini della trattazione.

Il termine servizi alla persona fu introdotto intorno alla prima metà degli anni settanta, e sembra aver costituito una risposta, sul piano semantico, alla parcellizzazione dei saperi professionali e agli eccessivi tecnicismi e frammentazioni che caratterizzavano l'organizzazione dei servizi nel periodo antecedente alla riforma organizzativa dei servizi sociosanitari[25], qui solo citata per poter mettere in luce due termini utili a comprendere tale espressione.

Il primo riguarda il *territorio* sia come area di riferimento locale, più vicina al contesto di vita dei cittadini in cui collocare i servizi decentrati, sia come termine valoriale di riferimento, ovvero come occasione di partecipazione alla vita sociale ed istituzionale.

Il secondo riguarda il termine *persona,* definibile come risposta critica alle categorie di bisogno e alle situazioni di emarginazione utilizzate fino a quel momento come criteri per organizzare le prestazioni ed i servizi pubblici (per gli orfani, per i ciechi, per i portatori di handicap...).

La spinta al cambiamento culturale, che, come è noto, risulta riscontrabile dall'analisi del linguaggio, sembra essere tesa quindi verso l'umanizzazione e la personalizzazione dei servizi, in opposizione al modello burocratico e tecnicistico generalmente fino allora realizzato, con una soluzione anticipatoria rispetto al tema attuale della qualità nei servizi.

Le precisazioni proposte sembrerebbero evidenziare un'interessante corrispondenza rispetto alla centralità attribuita al principio della soddisfazione del cittadino- utente [26].

Nel lavoro sociale, infatti, il momento dell'azione professionale appare strettamente legato ad un momento di analisi e di valutazione del processo in atto. La relazione con le persone, asse portante dell'intervento, necessita di una continua attività di pensiero e di valutazione scientifica, che vanno supportate ed incentivate sia dall'organizzazione sia dalla comunità professionale, attraverso contesti e strumenti adatti allo scopo. Si potrebbe anche affermare che non sembra possibile implementare un sistema qualità senza prendere in considerazione la qualità della relazione, aspetto strategico anche nel tentativo di superare gli elementi di indefinitezza più

[25] Cfr. L. N. 833/ 1978 "Istituzione del servizio sanitario nazionale".

[26] Per un approfondimento sul tema si veda, tra gli altri, M.C. BASSANINI C. LUCIONI P. PIETROBONI E. RANCI ORTIGOSA, *Servizi sociali: realtà e riforma*, Il Mulino, Bologna, 1977.

volte usati, anche secondo chi scrive, quanto meno per mascherare una resistenza alla sperimentazione di metodologie e strumenti di valutazione, non necessariamente di origine statistica.

Ci si potrebbe domandare quale possa essere il motivo che sottenda alla importanza vitale attribuibile alla valutazione, sia all'interno del processo di intervento con la persona sia nella valutazione della qualità.

La letteratura sull'argomento sembra evidenziare almeno tre ordini di motivi:

- sul piano soggettivo la valutazione obbliga l'operatore a rivedere il processo di intervento e, attraverso l'analisi di errori e potenzialità, invita il professionista ad esporsi ad un giudizio (il proprio, quello del gruppo di lavoro e del responsabile, quello dell'utente) generalmente ritenuto importante; inoltre "aiuta il singolo a reggere le incertezze che affronta quotidianamente e a condividere la responsabilità di scelte complesse ed opinabili in un luogo deputato alla riflessione , allo studio e alla raccolta sistematica di conoscenze"[27], trovando un tempo per realizzare tutto ciò e contribuendo ad evitare risposte difensive di tipo cortocircuitante (*burn out*);
- sul piano organizzativo la stessa valutazione "esige la trasparenza negli atti, nelle procedure, nei protocolli, nella determinazione costi/benefici, nell'uso del tempo"[28]: costituisce quindi un tentativo concreto di evitare la ripetizione acritica di atti, procedure prestazioni rigidamente prefissati, consente la trasmissione di esperienze e conoscenze consolidate tra operatori, nel caso di trasferimenti di personale, e tra generazioni di operatori, nel caso di nuovi ingressi nell'organizzazione;
- sul piano della relazione con l'esterno sembra garantire una buona tenuta dell'immagine del servizio , e sembra favorire un dialogo con l'opinione pubblica o con quanti non abbiano una conoscenza approfondita dei fenomeni affrontati nei servizi.

---

[27] Cfr., tra gli altri P. PIVA, *La valutazione dei servizi sociali territoriali*, Rivista Italiana di Valutazione, n°6, Internet, 1997.

[28] Cfr. M. DIOMEDE CANEVINI, *La valutazione degli interventi nei contesti organizzativi, nel lavoro sociale, nell'attività volontaria nella logica dell'orientamento al servizio,* in M. CANEVINI, E. FASOLO A. GERVASONI A MALUCCIO T. VECCHIATO , *Documentazione professionale e valutazione degli interventi,* Fondazione Zancan, Padova, 1992, p 85

La nuova idea, in sintonia con l'ipotesi di partenza della trattazione, sembra spingere nella direzione di creare occasioni di visibilità del lavoro sociale, per renderne credibile l'affidabilità, legittimando quest'ultima tramite una certificazione di qualità. Il confronto sulla qualità attesa e percepita dall'utenza, i programmi di rinnovamento organizzativo dei servizi, la valorizzazione e la cura delle risorse umane , sembrano costituire importanti aspetti per evitare i rischi di esaurimento delle risorse umane.
Si tratterebbe dunque di garantire situazioni di revisione dell'azione professionale in orario di lavoro, con strumenti semplici ed acquisibili da tutti gli operatori dell'organizzazione, in un confronto continuo con la soddisfazione attesa del cliente.
La prospettiva della valutazione sembra ribaltare allora l'ordine di importanza attribuito ai soggetti valutatori: non più i professionisti in un luogo, i dirigenti in un altro, i cittadini in un altro ancora, una forza dirompente della nuova proposta della valutazione qualità mette al centro il cittadino, sulle esigenze del quale vanno identificati i parametri di valutazione e di riorganizzazione degli interventi, in un processo continuo di negoziazione tra i soggetti citati.
Per quanto questa prospettiva risulti essere affascinante sembra necessario segnalare anche la delicatezza insita in una applicazione che non può avvenire *tout court*, ma necessita al contrario di un'attenta preparazione , come già descritto precedentemente, con molta attenzione ai tempi e agli strumenti utilizzabili.
Si è già notato come spetti all'operatore aiutare l'utente a rielaborare e a far evolvere la domanda attraverso processi di crescita e di apprendimento soggettivi, che paiono essere particolarmente significativi quando il problema presentato si configuri come un'incapacità del soggetto a interpretare i propri bisogni e a perseguire salute e benessere[29].
La promozione verso l'autonomia di tali persone , concetto base per l'intervento sociale, comporta anche un aiuto per sviluppare la capacità di critica e la contrattualità dei soggetti in questione.
Tre condizioni sembrano essere particolarmente vantaggiose quando siano rispettate, anche secondo chi scrive, nell'attivazione di un processo di valutazione della qualità con orientamento ai risultati, ai processi e alla soddisfazione del cliente:

[29] P. PIVA, op. cit. , passim

1. una ridefinizione dei criteri di efficienza e di efficacia secondo canoni non prevalentemente di carattere economico, quanto piuttosto comprensivi di elementi di attenzione al lavoro sociale- relazionale;
2. la definizione di strumenti e metodologie adeguati a misurare la soddisfazione del cliente in contesti che permettano la sua "libera" espressione;
3. l'attenta implementazione del sistema qualità attraverso l'utilizzo di strumenti agili, facili e , sia consentito usare il termine, piacevoli da usare per gli operatori, che consentano di superare le probabili resistenze iniziali, per restituire loro un ruolo centrale all'interno del processo "produttivo".

Alcune considerazioni argomentative sembrano ulteriormente opportune a completamento di quanto appena affermato, e saranno proposte nelle pagine successive.

4.2.1. Efficienza ed efficacia nel lavoro sociale: qualche precisazione.

L'efficienza e l'efficacia nei servizi alla persona sono da sempre considerati come due importanti criteri di valutazione.

La valutazione dell'efficacia può essere definita in sintesi come la valutazione dei risultati, intesi come *output* delle iniziative, tesi a misurare gli effetti della azione professionale sulla realtà destinataria dell'intervento. L'efficacia è dunque il rapporto tra risultati ottenuti e obiettivi perseguiti[30].

L'efficienza pone invece l'attenzione ai mezzi con cui si raggiungono i risultati, cioè al processo di attuazione, e può essere valutata attraverso la misurazione del rapporto tra *output e input*, precisando che negli *input* andrebbero compresi gli operatori, le risorse e le tecnologie messe a disposizione. La relazione tra risultati ottenuti e risorse impegnate costituisce il nucleo centrale della valutazione di efficacia.

Secondo alcuni autori non si attiva valutazione della qualità se non attraverso verifiche dell'efficacia, intesa come stime accurate degli esiti espresse in indicatori di salute, di morbosità, di disabilità, che riguardino l'utente singolo e collettivo[31]; altri autori ritengono, al contrario, che gli indicatori di efficacia non possano essere considerati misure dirette della qualità[32], almeno fino a quando non sarà possibile valuta-

[30] Cfr. M. MOTTA F. MONDINO, *Progettare l'assistenza*, N. I. S. , ROMA, 1994, p. 151.

[31] Si veda , tra gli altri, W.W. HOLLAND (a cura di) , *La valutazione dell'assistenza sanitaria*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1985.

re l'incidenza relativa sulla salute o sulla malattia di fattori esogeni, "integrando quindi i modelli valutativi con i metodi di stime della forza causale dell'ambiente".[33]
La situazione attuale non sembra presentare condizioni tali da consentire alla valutazione di operare in tal senso, un 'ipotesi plausibile potrebbe prevedere, più semplicemente la scomposizione metodologica su quanto meno due piani logici: quello dell'utenza e quello degli operatori, per poi essere ricomposti in un secondo momento. La connessione di quanto affermato con sistemi di qualità sembra evidenziarsi, ad esempio, nella tripartizione proposta da PAOLA PIVA, che distingue in efficacia interna, efficacia–efficienza, efficacia esterna.
L'autrice, utilizzando come riferimento anche la valutazione aziendale, mette in rilievo come l'efficacia interna permetta un giudizio di qualità "sull'operato di un servizio (o di un singolo operatore) partendo dalle metodologie e dal sapere professionale impiegato"[34]. Risponde a domande del tipo: 'allo stato attuale delle conoscenze nel campo di intervento specifico, sono state scelte le metodologie appropriate, o era necessario proporre altro?'
L'efficacia-efficienza può essere definita, secondo PIVA, come un giudizio sull'operato del servizio (o di un singolo operatore) in base al modo in cui sono state utilizzate le risorse. Un accento particolare sembra essere posto sulla stretta relazione che intercorre tra efficienza ed efficacia, nel senso che non sembra possibile misurare l'efficienza senza considerare i risultati raggiunti (secondo il concetto di efficacia) [35]. Risponde a domande del tipo: 'con queste risorse si potrebbero ottenere risultati migliori utilizzandole in altro modo?'.
Questo secondo tipo di efficienza sembra rivelarsi cruciale non appena si consideri che, spesso, nel settore pubblico capita di confondere la semplice riduzione della spesa con una scelta di efficienza, ma questo non è dimostrabile poiché, come già ar-

---

[32] Si veda, tra gli altri, ROBERTSON, *La valutazione delle politiche sociali*, relazione presentata al seminario *Nuovi indirizzi per le politiche sociosanitarie nel Mezzogiorno*, Roma, 22 settembre 1993, citato in L Benedetti ed altri , op,. cit. p. 96.
DONABEDIAN, *La qualità dell'assistenza sanitaria. principi e metodologie di valutazione*, N.I.S., Roma, 1990

[33] L. BENEDETTI, *Un percorso per la valutazione della qualità nei servizi socio- assistenziali*, in L. BENEDETTI, D. DONATI, R. FAZIOLI, R MAFFEO, *Valutazione e riforma dei servizi sociali*, Angeli, Milano, 1997, p.97.

[34] Cfr. amplius P. PIVA, *La valutazione dei servizi sociali territoriali*, cit., passim.

[35] ibidem, passim.

gomentato in precedenza, ogni scelta di riduzione o di aumento della spesa deve essere rapportata agli effetti che tale scelta avrà sul grado di benessere della popolazione. In questo senso la valutazione effettuata dagli utenti appare senza dubbio utile, in linea con quanto affermato nel terzo capitolo.

L'efficacia esterna costituisce quel giudizio di qualità sull'intervento che valuta la "congruenza tra domanda ed offerta"[36]. Risponde a domande del tipo: 'l'intervento attivato ha contribuito ad un miglioramento della situazione verso la quale era rivolto? '. In tale tipo di giudizio sembrerebbero essere coinvolti tutti i soggetti interessati sia all'intervento sia ad una valutazione di qualità dello stesso come l'utente, i cittadini, i professionisti, gli amministratori.

L'approccio che sembra garantire, in misura maggiore di altri, la creazione di un contesto di scambio paritario tra soggetti diversi , ma complementari nella costruzione di una comunicazione circolare è quello di tipo integrato , che pare poter soddisfare alcune esigenze di ordine metodologico, in aggiunta a quelle presentate, in estrema sintesi, precedentemente.

Il problema fondamentale risiede nella garanzia che va assicurata ad ogni soggetto di salvaguardare il proprio sistema di preferenze, (in base al quale tenderà ad assegnare rilevanza diversa ai possibili criteri di valutazione), in rapporto con la necessità di ordine metodologico di utilizzare indicatori costruiti con informazioni diverse e non direttamente confrontabili tra loro.

Una possibile soluzione al problema di ordine metodologico sembra essere proposta dagli approcci multicriteri che, come evidenziato nel primo capitolo, tentano di confrontare tra loro criteri con rilevanza diversa per chi è chiamato a decidere (i vari soggetti della valutazione), e propongono l'uso di indicatori distribuibili lungo scale diverse di valutazione.

Sembra essere rievocata, a questo proposito, la necessità di un approccio di tipo comparativo, che possa garantire il superamento di una dimensione eminentemente soggettiva ed autoreferenziale della valutazione.

La complessità insita nella predisposizione di processi valutativi e la necessità di costruzione di contesti di riferimento e di confronto trasversale sembra essere risolvi-

[36] ibidem, passim.

bile attraverso la costruzione di approcci multicriteri in funzione dell'oggetto al quale attiene il processo di valutazione e dell'obiettivo valutativo che occorre perseguire.
Oggetto ed obiettivo sembrano costituire due criteri su cui basare la comparazione, ed inoltre pare opportuno aggiungere, in conclusione, qualche pur sintetica osservazione sull'importanza che assume il quadro valoriale di riferimento sul piano metodologico,. A questo proposito BERTIN sembra porre l'attenzione sui rischi che si correrebbero , nella predisposizione di una metodologia per la valutazione qualità, se non tenesse nella dovuta considerazione la natura valoriale sottesa ad ogni processo di valutazione, e propone, nel tentativo di superare scogli pericolosi sul piano metodologico di scomporre l'analisi due fasi distinte da rispettare per ogni soggetto : la prima relativa alla definizione del sistema delle preferenze e dei criteri di valutazione scelti, la seconda tesa alla individuazione di indicatori capaci di descrivere in modo concreto ed empirico i criteri presi precedentemente in considerazione. Questo modo di procedere sembra garantire la trasparenza della valutazione e "consente a tutti gli attori coinvolti nel processo decisionale di individuare i fattori di criticità sottesi, e di sviluppare il proprio ruolo in modo chiaro"[37].
In conclusione, preme considerare come l'adozione di una logica multidimensionale se da un lato sembra richiedere una elevata attenzione sul piano metodologico, dall'altro sembra costituirsi come importante occasione di promozione del confronto tra soggetti diversi.

4.2.2. La valutazione della soddisfazione del cliente tra qualità attesa e qualità percepita.

Per quanto riguarda la valutazione *della soddisfazione del cliente* il richiamo forte sembra essere al concetto di qualità percepita (definito altrimenti *customer satisfation* nel linguaggio più tipicamente aziendale, ormai condiviso in diversi contesti).
La qualità percepita può essere compresa nel modello, già evidenziato nel capitolo terzo, delle *cinque P*, (qualità percepita e qualità prevista dal lato degli utenti; qualità progettata e qualità prestata dallato del servizio; qualità paragonata dal lato

[37] G. BERTIN, ibidem.

dell'organizzazione) [38] utilizzato nel sistema qualità aziendale per visualizzare gli scostamenti tra attese e prestazioni realizzate nella relazione tra i diversi soggetti che concorrono al raggiungimento della qualità nel processo produttivo.

Il problema sembra essere, a questo proposito, rappresentato dalla difficoltà di monitorare i passaggi logici tra i diversi tipi di qualità.

In questa sede sembra opportuno considerare, nel merito, come gli stimoli che spingono coloro che dirigono e governano i servizi sociali a adottare logiche, metodi e strumenti di qualità percepita comincino a moltiplicarsi, e tra questi ultimi sembra evidenziarsi , come già rilevato, la carta dei servizi.

La normativa in merito[39] indica come strumento di attuazione dei principi fondamentali il dovere di valutazione della qualità del servizio, non solo attraverso verifiche e relazioni sul raggiungimento degli *standard* di qualità , ma anche attraverso "invio agli utenti" di schede e questionari, di "interviste a campione con gli utenti, anche immediatamente dopo l'erogazione di un singolo servizio", e di " riunioni pubbliche con la partecipazione degli utenti" per zone o per unità di erogazione del servizio[40].

Lo studio dell'applicazione di tali strumenti risulta essere particolarmente rilevante per il settore dei servizi alla persona, frequentati spesso da un'utenza considerata debole, che fa fatica ad ottenere, come già evidenziato, il rispetto dei propri diritti e la soddisfazione dei propri bisogni[41].

La misurazione della qualità percepita dagli utenti può diventare in questo senso sia un'opportunità di tutela dei diritti dei cittadini utenti sia una spinta propulsiva ad una significativa partecipazione con alti livelli di significatività.

Nondimeno alcuni autori tendono a evidenziare la necessità di contemplare, nella costruzione di misure della soddisfazione dell'utente, condizioni di raccolta delle in-

---

[38] Cfr. V.A. ZEITHALM, A PARASURAMAN, L.L. BERRY, Servire qualità, Mc Graw- Hill., Milano, 1991 p 52.

[39] Si tratta della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri "sui principi sull'erogazione dei servizi pubblici"27.1.1994, già evidenziata nel primo e nel terzo capitolo della trattazione.

[40] Ibidem.

[41] Per un approfondimento su tali strumenti, sul loro possibile utilizzo e sui risultati di alcune applicazioni in servizi residenziali per anziani e comunità alloggio per minori si veda l'interessante contributo di U. DE AMBROGIO e A: BATTISTELLA, *I questionari di soddisfazione*, in U. DE AMBROGIO M.C. SETTI BASSANINI (a cura di), *Tutela dei cittadini e qualità dei servizi*, Angeli, Milano, 1996.

formazioni che consentano al soggetto di sentirsi libero di esprimere il proprio punto di vista.

La soddisfazione, infatti, "è sempre il prodotto di un insieme diversificato dio fattori che il cliente non è in grado di scomporre"[42]; inoltre sembra necessario precisare che, specialmente per quanto riguarda il lavoro sociale, non sempre l'efficacia dell'intervento si può combinare con la soddisfazione dell'utente, il quale potrebbe, ad esempio, dimostrare resistenze alle proposte del professionista che si rivelassero successivamente comunque efficaci. in questo senso la capacità di giudizio dell'utente- cliente sembra rivelarsi direttamente proporzionale alla semplicità dell'oggetto da valutare, laddove appare minima per i progetti e i servizi complessi e massima per le prestazioni singole[43].

Contrapponendosi alle considerazioni testè esposte WALSH propone un ribaltamento di prospettiva, affermando che l'utente si trova in una posizione privilegiata, rispetto alla valutazione, proprio nel momento in cui il servizio non sembri avere una struttura particolarmente complessa e non abbia approntato meccanismi di analisi e di autoriflessione rispetto all'immagine percepita all'esterno. E' in questa situazione , secondo l'autore, che l'utente può esprimere più di altri un giudizio qualificato[44].

La situazione attuale non pare presentare, alla luce delle considerazioni precedenti, caratteri di consolidamento nelle prassi adottate: le sperimentazioni in atto non sembrano rispettare, al momento, i requisiti metodologici necessari ad assicurare validità scientifica e a rendere l'esperienza di ricerca esportabile e comparabile.

A proposito degli strumenti di rilevazione della *qualità attesa e percepita* da parte degli utenti il questionario di soddisfazione sembrerebbe essere quello che, al momento attuale, raccoglie maggiori consensi tra gli esperti.

Come precisato da DE AMBROGIO tale strumento, adattabile a diversi gradi di complessità in relazione all'oggetto di indagine e all'approccio metodologico utiliz-

---

[42] Cfr. G: BERTIN, op,. cit.

[43] K. WALSH, *Qualità e servizi pubblici*, Problemi di amministrazione pubblica, n°1, 1993.

[44] ibidem. L'autore propone in seguito un'affermazione illuminante rispetto al tema affrontato nel capitolo: "La conoscenza del consumatore è privilegiata laddove il fine del servizio sia quello di entrare in contatto con lui come persona, fisicamente, psicologicamente o emozionalmente. (...) Il risultato dell'attenzione prestata o del parere dato è invisibile per tutti, tranne che per il consumatore", ivi, p.116.

zato, "è l'unico che consente confronti diacronici (analizzando gli scostamenti dei livelli di soddisfazione per le stesse prestazioni, nel corso del tempo) e sincronici (confrontando servizi simili).[45]

Un'ultima sottolineatura proponibile riguarda l'effetto "promozionale" che il sistema qualità pare favorire.

L'assioma che vede l'utente come soggetto adulto , dotato di intenzionalità soggettiva[46], qualificato per definizione a valutare gli interventi che dovrebbero essere in suo favore, tende a valorizzare l'idea di *persona*, e a restituire autorevolezza e riconoscimento anche a soggetti generalmente non proiettati in tale direzione.

Il problema che sembra essere riscontrabile nell'utilizzo di tali strumenti sta nell'incrociare gli elementi appena descritti con gli stereotipi e i pregiudizi diffusi nella cittadinanza rispetto all'immagine precostituita e antecedente all'incontro reale con il servizio e il professionista.

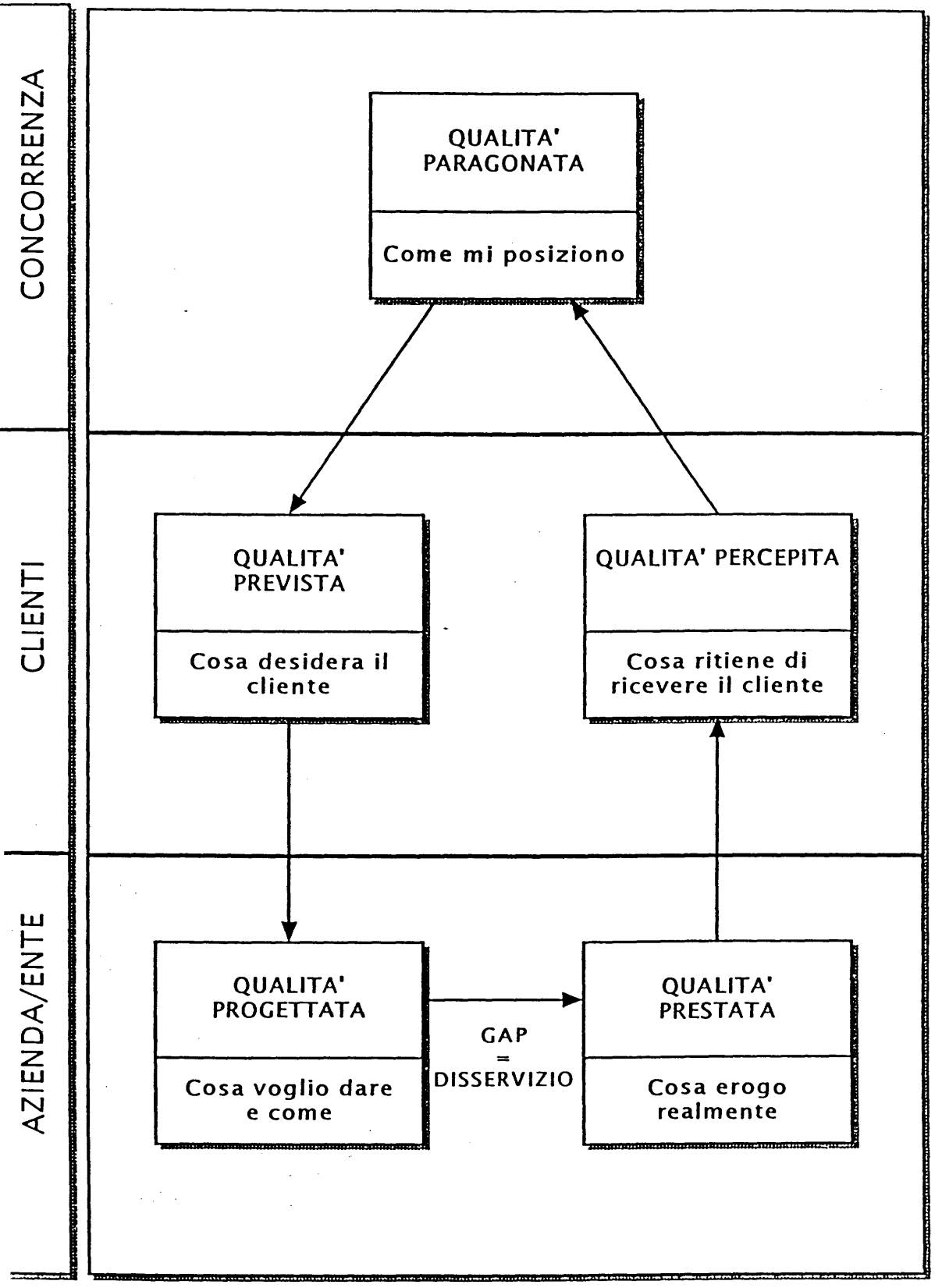
In questo senso si vuole sottolineare come anche la valutazione e l'utilizzo di strumenti di rilevazione della qualità percepita potrebbero risultare utili per introdurre, nel tempo, qualche piccolo ma significativo elemento di cambiamento.

In conclusione si vorrebbe ora proporre una raffigurazione della tipologia delle qualità così come determinate dal modello delle *5 P*, precedentemente citato, per rendere visibili le relazioni che intercorrono tra i diversi soggetti deputati alla valutazione della qualità.

---

[45] U. DE AMBROGIO, *La qualità percepita dagli utenti*, intervento al Convegno nazionale "metodi per la valutazione della qualità dei servizi sociali", Roma, 23 giugno 1998, organizzato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento degli Affari Sociali, materiale dattiloscritto non pubblicato.

[46] A: ARDIGO' affrontando il tema della qualità in sanità propone un interpolazione tra l'intenzionalità attiva del paziente e la *compliance*, che definisce come "la partecipazione intenzionale attiva del paziente alla relazione di cura, partecipazione che ne fa un attore dotato di diritti, interessi, valori e non un fruitore passivo"., *Primi orientamenti in tema di indicatori di qualità dei servizi e delle prestazioni sanitarie dal alto degli utenti per la partecipazione e tutela dei diritti dei cittadini*, Scuola di specializzazione in Sociologia Sanitaria, Bologna, 1994, Relazione non pubblicata.



IL MODELLO DELLE 5 P
PER IL CONTROLLO DELLA QUALITA'

4.2.3. La Carta dei servizi sociali e l'albero della qualità: una possibile esemplificazione.

Il terzo elemento utile a rendere concreto e verificabile un processo di valutazione della qualità può essere riferito, anche secondo chi scrive, alla ricerca di ancoraggi a metodologie e strumenti semplici ed efficaci, che richiedano un congruo impegno di energie e di tempo sembra essere la carta del servizio, per le caratteristiche di facilità di comprensione e di applicazione che sembra presentare.

Sembrerebbe ora opportuno puntualizzare alcuni contenuti in una sintesi concettuale rispetto alle dimensioni precedentemente esaminate.

L'attivazione di un sistema qualità non sembra possa essere intesa soltanto come miglioramento della prestazione, poiché, come pare di aver evidenziato nella trattazione, la tensione al cambiamento mira a provocare modificazioni nei processi organizzativi e soggettivi dei vari attori coinvolti.

La qualità nei servizi sociali, o servizi alla persona come possono essere altrimenti definiti va piuttosto ricercata , dal punto di vista dei professionisti, attraverso la predisposizione e il monitoraggio di quelle condizioni ritenute necessarie per garantire il raggiungimento di risultato di eccellenza in rapporto , quanto meno a tre possibili livelli di attenzione:

- il livello *organizzativo*, all'interno del quale il sistema qualità, inteso come il procedimento necessario all'attivazione di una politica per la qualità attraverso una trasformazione attenta alla caratteristiche peculiari del sistema dei servizi rispetto all'azienda privata;
- il livello *amministrativo*, che sembra comprendere tutte le disposizioni legislative (leggi, regolamenti, delibere, carta dei servizi) che aiutino a circoscrivere e precisare gli ambiti, le condizioni, gli standard di qualità che i servizi sociali intendano prefiggersi come obiettivi;
- il livello del *servizio*, all'interno del quale predisporre i riferimenti tecnico - professionali e le metodologie e gli strumenti necessari a monitorare il miglioramento degli interventi professionali , attraverso l'impiego di precise scomposizioni, tanto concettuali quanto concrete, utili a dimensionare l'azione professionale, in "linee di servizio" e in "fasi", ed a individuare criteri utili alla loro valutazione.

Gli elementi appena descritti potrebbero essere considerati quando si desideri valutare in termini di qualità e di supervisione il lavoro sociale, nelle sue varie accezioni, poiché sembrano contribuire a circoscrivere l'oggetto di ricerca e a chiarire i livelli logici da considerare nell'impianto generale, o possono promuovere , più semplicemente, all'interno di processi riflessivi, un congruo approfondimento di analisi del fenomeno.

Così, se il miglioramento della qualità, alla luce anche delle disposizioni legislative, può essere considerato l'obiettivo finale da raggiungere, sembra plausibile proporne una suddivisione in tre sottodimensioni:

- la comunicazione;
- l'affidabilità e la tempestività;
- la trasparenza del servizio.

L'obiettivo al quale si è fatto testè riferimento apparirà plausibilmente più raggiungibile a condizione che tali sottodimensioni, o linee di servizio, come possono essere altrimenti definite, possano essere scomposte in fasi di processo, per ottimizzare l'impiego di indicatori e strumenti di valutazione di facile utilizzo.

A titolo esemplificativo, sembra essere sufficiente, in questa sede, rimandando un ulteriore quanto opportuno approfondimento ad altre occasioni di ricerca, riferirsi alla dimensione relativa alla *comunicazione*, scomponibile nelle due sottodimensioni *informazione* e *accoglienza*.

Tra queste due la sub-dimensione accoglienza potrebbe essere monitorata attraverso indicatori di qualità che valutino, a partire dalla soddisfazione del cliente come valore fondamentale, la segnaletica (quanto e come il servizio sia chiaramente individuabile da chi voglia accedervi), l'accessibilità (orari, strumenti risorse umane necessarie a garantire un livello standard predefinito di qualità e il contatto con l'utenza[47].

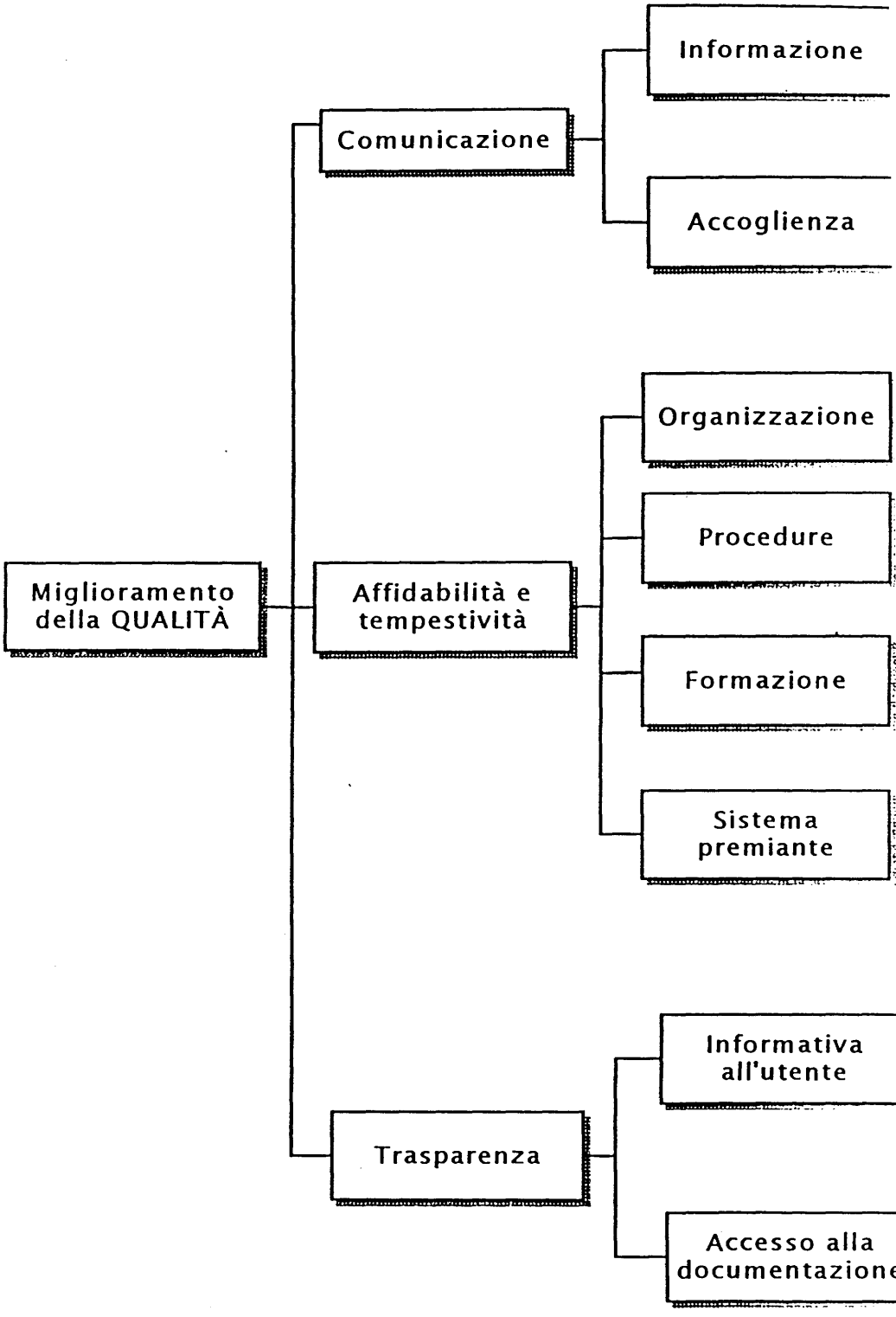
Pare interessante mettere in evidenza come sia solo in questo momento opportuno inserire sul piano metodologico, ogni ragionamento intorno al tema degli indicatori, che andrebbero costruiti, sotto l'eventuale guida di un esperto, con la partecipazione diretta degli operatori, quand'anche fosse più difficile da gestire , nel tempo e nelle risorse disponibili, rispetto a gruppi di ricerca composti solo da esperti del settore, ma se così fosse verrebbero a cadere le condizioni inizialmente dichiarate di impe-

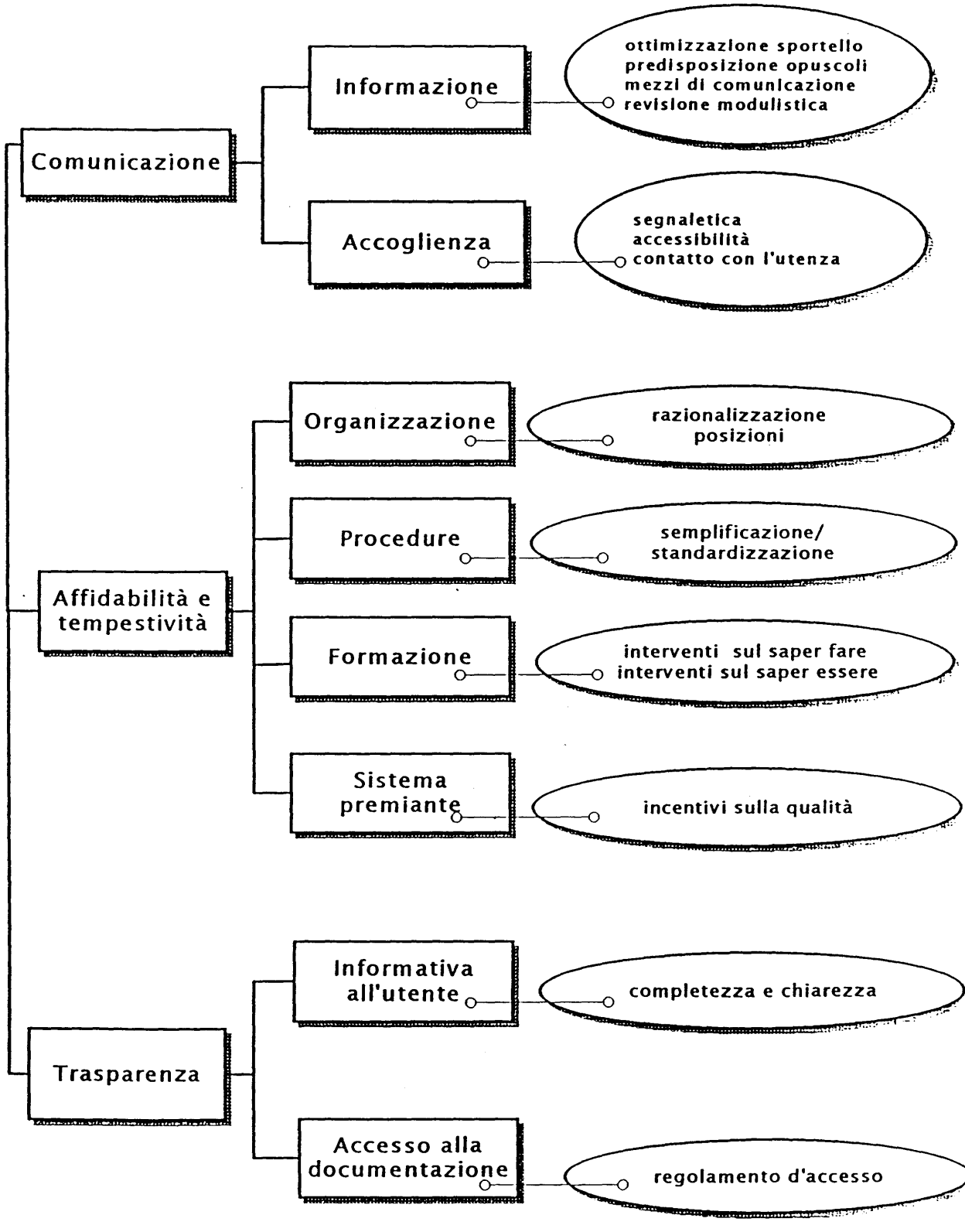
gno a restituire all'operatore una figura centrale nel processo di programmazione , e dunque anche nel processo di valutazione qualità a cui ci si è riferiti. La carte del servizio potrebbe essere paragonata ad una cartina nautica, che gli operatori si e i dirigenti possono utilizzare per governare meglio la navigazione, evitando , se possibile , di incagliarsi in scogli pericolosi, di rimanere fermi nello stesso porto per troppo tempo senza avere mete da perseguire, pur dovendo imparare, in ogni caso, a sopportare anche qualche momento di "calma piatta".

Si vorrebbe ora proporre una sintesi riepilogativa dei concetti esposti, nella figura dell' "albero della qualità", così come predisposta dalla normativa nazionale, alla quale si è fatto più volte riferimento.

La rappresentazione grafica andrebbe intesa anche come rappresentazione concettuale delle diverse dimensioni, dei diversi livelli, e delle diverse aree di attenzione da monitorare nell'implementazione di un sistema di qualità riferito al processo del servizio.

[47] L'esempio riportato è ispirato ai contenuti della Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministr 19-5-1995, schema generale di riferimento della Carta dei Servizi Sociosanitari.


Miglioramento della QUALITÀ
Comunicazione
Informazione
Accoglienza
Affidabilità e tempestività
Organizzazione
Procedure
Formazione
Sistema premiante
Trasparenza
Informativa all'utente
Accesso alla documentazione


Comunicazione
Informazione
ottimizzazione sportello
predisposizione opuscoli
mezzi di comunicazione
revisione modulistica
Accoglienza
segnaletica
accessibilità
contatto con l'utenza
Affidabilità e tempestività
Organizzazione
razionalizzazione posizioni
Procedure
semplificazione/ standardizzazione
Formazione
interventi sul saper fare
interventi sul saper essere
Sistema premiante
incentivi sulla qualità
Trasparenza
Informativa all'utente
completezza e chiarezza
Accesso alla documentazione
regolamento d'accesso

4.3. ALCUNI ULTERIORI ELEMENTI PER UNA POSSIBILE ANALISI COMPARATIVA.

In apertura è stata prospettata l'intenzione di costruire una possibile analisi comparativa che, pur nei limiti dichiarati rispetto ad esaustività e caratteri scientifici, permettesse di verificare l'esistenza o meno di condizioni per una connessione tra i temi oggetto della trattazione, la supervisione, la valutazione e la valutazione della qualità.

L'analisi proposta sembra aver tentato di considerare i concetti suesposti proponendo un contesto di osservazione, ovvero i servizi sociali pubblici, un ambito normativo, per il quale si è cercato di evidenziare la duplice funzione di vincolo e di risorsa, un ancoraggio alle teorie sociologiche utili a supportare la valutazione, la valutazione della qualità e la supervisione, e al contributo che su questi temi sembra poter offrire anche il sapere teorico-metodologico del servizio sociale.

Un riferimento forte alla dinamica valoriale come spinta propulsiva alla motivazione verso il cambiamento proposta dalla attuale situazione in cui versano le organizzazioni di servizi alla persona, e l'attenzione continua al piano metodologico possono essere considerati come gli altri caratteri essenziali dell'elaborato.

Dunque, sembra possibile confermare l'ipotesi di partenza, ovvero la possibilità di comparare tra loro oggetti che a prima vista sembrano presentare specificità molto diverse:

- la supervisione, ovvero un'area meta di pensiero, collocabile all'interno delle metodologie formative a carattere processuale, alla quale sembra possano essere attribuibili anche funzioni di controllo congiuntamente a funzioni di accompagnamento verso l'elaborazione di una più solida cultura professionale;
- la valutazione, o ricerca valutativa, collocabile nell'area delle conoscenze sociologiche, pur se in una dimensione applicativa, dotata di una specifica metodologia e strumentazione;
- la qualità totale, definita quasi come una filosofia prima ancora di essere una strategia di cambiamento implementabile nei servizi pubblici, pur con opportuni adattamenti al contesto.

Ci si domanda, conclusione, e come possibile ulteriore puntualizzazione di concetti analizzati nell'articolazione dell'elaborato, quali possano essere gli elementi di connessione riscontrabili in tale analisi comparativa.

Alcuni concetti-dimensioni sembrano essere particolarmente significativi per tentare di suffragare la tesi di possibile connessione tra la supervisione, la valutazione e la valutazione della qualità e sono qui reiteratamente esposti:

1. *il carattere processuale* (ovvero la scomposizione in fasi);
2. *la forte centratura sull'utente in quanto persona*, soggetto sociale dotato di intenzionalità (anche quando in condizioni di emarginazione), alla soddisfazione del quale tutti i tre gli oggetti della trattazione sembrano tendere;
3. *l'attenzione alla dimensione qualitativa*, intesa come ricerca; continua dei risultati migliori possibili, date le condizioni di partenza;
4. *l'orientamento alla valutazione*, come fase del processo di realizzazione degli obiettivi, ma soprattutto come dimensione trasversale che orienti al miglioramento continuo;
5. *l'attenzione alla dimensione valoriale*, concetto sfida che va qui inteso soprattutto come condizione da rispettare sul piano metodologico, nella verifica cioè di una correttezza interna all'impianto processuale, fra quanto dichiarato in partenza essere valore di riferimento in relazione all'oggetto, agli obiettivi, e all'uso di metodologie e strumenti nel processo.

Una precisazione che sembra opportuna riguarda la questione relativa alla presenza o meno di una teoria generale di forte ancoraggio, come riferimento specifico per ogni dimensione messa a confronto.

L'analisi comparativa, pur con i limiti presentati, lungo tutto l'arco della trattazione sembra confermare la mancanza di teorie specifiche di riferimento nel senso appeno definito :poiché ne' la supervisione , né la valutazione, né la valutazione qualità (o qualità totale, per rendere conto della matrice originaria di stampo aziendale) possono vantare la presenza di una teoria di riferimento forte.

Se una teoria può essere considerata un insieme articolato di conoscenze e di saperi che consentano una lettura (descrizione e spiegazione) di un certo oggetto pare opportuno sottolineare che anche in questo caso essa dovrebbe soddisfare due criteri, dovrebbe cioè essere verificabile empiricamente e presentare una coerenza interna nell'impianto logico.

Nel caso in questione sembrano essere utili, invece, più teorie di riferimento che riguardano diversi campi del sapere: quello sociologico, quello del servizio sociale,

quello relativo all'organizzazione e all'azione organizzativa in particolare, quello relativo al *management* aziendale.

La situazione attuale, in questo come in altri campi delle scienze sociali, sembra orientata ad un utilizzo contemporaneo di conoscenze riferibili a più di una teoria di altrettanti oggetti tra loro più o meno coerenti.

In questo senso il percorso di analisi proposto sembra aver presentato più parti comparabili tra loro e tuttavia tali parti appartengono a livelli logici diversi, ed hanno presentato dissonanze, divergenze e inconciliabilità. L'area critica che risulta dall'analisi comparativa che qui si è tentato di proporre sembra essere dunque riconducibile al piano teorico specifico di ogni oggetto messo in comparazione.

Il tentativo di trovare una *trama comune*, una linea di analisi e di collegamento tra oggetti, soggetti, strumenti e metodologie, come dichiarato nell'ipotesi iniziale di ricerca, sembra trovare una conferma positiva nell'assunto che per poter implementare un sistema di qualità nei servizi sociali sia necessario costruire uno scenario teorico e applicativo di riferimento che comprenda tutte e tre le dimensioni qui analizzate, così come si è andato delineando durante l'esposizione della trattazione, lasciando intravedere possibili ulteriori percorsi di approfondimento dell'analisi, come del resto sembra accadere in ogni percorso di conoscenza.

4.4. CONCLUSIONI PROSPETTICHE

La valutazione di qualità sembra presentarsi quale metodologia con carattere strategico rispetto agli attori che dovrebbe coinvolgere: gli utenti, l' organizzazione e i servizi sociali, e i professionisti.

Rispetto agli utenti essa potrebbe contribuire a porre le condizioni necessarie alla attuazione della funzione fondamentale: la protezione e la tutela dei cittadini stessi, ed in particolare di quelli più deboli.

Per quanto riguarda la dimensione organizzativa in generale ed l servizi alla persona in particolare la valutazione della qualità potrebbe creare perturbazioni in senso evolutivo nel sistema organizzativo, contribuendo a creare, attraverso una chiara esplicitazione degli obiettivi di servizi tanto una visibilità maggiore dei risultati ottenuti quanto una maggiore corrispondenza tra investimenti e risultati.

Sembrano essere queste, infatti, le condizioni principalmente necessarie al superamento delle contraddizioni insite nel sistema. In questo senso la predisposizione di accorgimenti metodologici ed organizzativi della qualità nei servizi pubblici dovrebbe naturalmente riguardare, come già evidenziato nello sviluppo della trattazione, aspetti inerenti il sistema, il processo e il risultato.

Tra i risultati significativi che possono essere raggiunti nel tempo vanno compresi un maggior grado di accessibilità, che pare costituirsi come necessaria premessa ad una effettiva quanto maggiore partecipazione dei cittadini alla vita sociale.

Quanto ai professionisti dell'aiuto sembra plausibile ritenere che la valutazione della qualità possa essere considerata come elemento costitutivo del processo di aiuto, e che, in quanto tale, contribuisca in modo diretto sia alla produzione di risultati, generalmente riscontrabili anche dagli utenti, sia ad una continua modifica del processo di intervento per raggiungere l'obiettivo prefissato .

Tuttavia, al fine di superare le ataviche resistenze degli operatori a sperimentare forme di valutazione diverse da quella autocentrata, generalmente ritenute controlli esterni alla comunità professionale e potenzialmente sanzionatori, appare necessario trovare sistemi di incentivazione e di valorizzazione alla partecipazione degli operatori stessi. Infatti, pur essendo fondamentale e plausibile, la tensione etico- valoriale non è di per sé stessa sufficiente alla motivazione verso un cambiamento forte come quello proposto dalla introduzione nel sistema organizzativo.

Nella relazione tra organizzazione–servizio–operatore la valutazione della qualità, ponendosi ad un livello meta di osservazione, risulta strategica a patto che riesca ad attivare l'impegno di tutti i livelli organizzativi.

Su questa base sembra possibile allora promuovere quel senso di appartenenza all'organizzazione che attualmente appare essere molto carente.

La supervisione sembra offrire, a questo proposito, interessanti occasioni di connessione con la valutazione.

Un primo aspetto riguarda l'elevato grado di precisione che entrambe le dimensioni sembrano richiedere ai professionisti come *conditio sine qua non* per ragionare, in termini processuali, sugli aspetti professionali. Quando gli operatori, e in particolare gli assistenti sociali riescano a compiere una scomposizione processuale dell'intervento (sia a livello macro sia a livello micro), quando riescano a individuare

degli indicatori di valutazione per rendere visibili i risultati ottenuti tanto nella dimensione riparativa quanto in quella promozionale, allora possono promuovere un cambiamento che interessi non solo la comunità scientifica ma tutta la comunità locale.

Pare necessario precisare , in tal senso, che questi continui aggiustamenti di equilibrio, mediante continui rimandi di immagine tra soggetti (del tipo "ecco come ti vedo") sembrano incidere in modo efficace nella relazione che intercorre tra l'immagine del servizio e dei professionisti da un lato e la qualità attesa e la qualità percepita dall'utenza dall'altro.

La supervisione, come già evidenziato nel secondo capitolo, sembra giocare un ruolo strategico allorchè promuova occasioni di rielaborazione e di confronto, all'interno di un quadro di riferimento teorico- metodologico specifico, tra l'azione professionale e le discipline di riferimento.

Quanto affermato sembra acquisire maggior significato se rapportato alla funzione di raccordo tra sistema qualità, organizzazione e professionisti che la supervisione sembra voler avocare a se' stessa.

Chi abbia sperimentato processi di supervisione come supervisore o come partecipante potrebbe probabilmente testimoniare come il clima di lucida riflessione sulle teorie e sulle metodologie di riferimento, anche quando alternato a momenti di grande empatia, possa produrre negli operatori la maturazione di una consapevolezza nuova del proprio ruolo professionale. E' attraverso la scoperta dei limiti e delle potenzialità tanto del soggetto quanto della professione, in relazione al sistema organizzativo e al programma di sviluppo dei servizi, che la supervisione sembra riuscire spesso, anche utilizzando il contesto del gruppo di lavoro, a far comprendere agli operatori la necessità di migliorare la prestazione ed a motivarli in tal senso.

L'attenzione dovuta alla predisposizione della documentazione professionale (diario degli interventi, relazioni scritte per enti, verbali, rapporti scritti), ad esempio, trova la sua ragion d'essere se viene compresa dagli operatori l'estrema importanza di tale strumento sia come materiale prezioso per una riflessione guidata sull'agire soggettivo dell'operatore sia come occasione di raccolta delle informazioni utili alla valutazione della qualità.

La funzione della supervisione è quindi anche relativa alla promozione di processi di apprendimento, all'interno dei quali i professionisti imparino un uso più adeguato e competente della propria capacità di pensare.

Durante l'attività di supervisione, infatti, non si tratta solo di trovare, come sottolineato nel secondo capitolo, una "giusta" distanza emotiva per ripensare all'azione, ma anche di ricollocare l'intervento, di trovare un senso nel quadro teorico e metodologico di riferimento, attivando processi di ragionamento induttivi prima che deduttivi. La supervisione troverebbe quindi una appropriata collocazione nella creazione di un sovrasistema di pensiero, capace di predisporre, per le domande degli operatori, risposte con carattere di processo, che aumentino progressivamente le competenze cognitive per finalizzare alla qualità del processo ed alla capacità di valutarne nel tempo i cambiamenti.

In questo senso la supervisione sembra contemplare funzioni preventive rispetto all'esaurimento della motivazione degli operatori a partecipare alla vita organizzativa e ad essere agenti di cambiamento nella comunità locale, così come l'esperienza maturata nei cinquanta anni di presenza della professione in Italia, contemplando funzioni promozionali accanto a funzioni riparativa sembra aver dimostrato.

L'elaborato deve giungere ad una necessaria conclusione, ma la prospettiva delle riflessioni sembra essere in evoluzione.

In particolare sembrano evidenziarsi due possibili direzioni di lavoro rispetto alla valutazione della qualità e alla supervisione.

La prima riguarda la formazione di accesso alla professione di assistente sociale, ovvero l'attuale Diploma Universitario in Servizio Sociale, o ancor più un completo corso di laurea, vera sfida ai risultati possibili nella relazione tra Università e Professione.

Se si accetta l'ipotesi che la qualità sia ancora poco sperimentata nei servizi, pur in presenza di numerosi segnali positivi al riguardo, anche perché le risorse umane nelle organizzazioni sembrano dimostrare una necessità molto sentita di una formazione in tal senso, sembra plausibile ritenere che l'azione formativa possa svolgere un ruolo importante in tal senso. Non parrebbe necessario, e tanto meno opportuno, anche secondo chi scrive, in ragione dell'esperienza maturata in questi ultimi tredici anni

(tanto come assistente sociale nei servizi alla persona, quanto come docente nel DUSS), l'istituzione di un nuovo corso, magari chiamato "qualità totale"; del resto, le disposizioni legislative in materia non sembrano consentirlo. Si tratterebbe piuttosto di creare occasioni di laboratorio di pensiero, dove sperimentare modalità concrete e verificabili di incontro tra la conoscenza e l'intervento, nel tentativo di formare i futuri operatori all'abitudine, di valutare, decidere, pensare.

La seconda direzione prevede l'opportunità, prima ancora che la necessità, di sperimentare modelli di implementazione del sistema qualità.

Riguarda quindi la possibilità di predisporre ricerche, a vari livelli e in vari contesti, coordinate dall'Università in collaborazione con Enti Locali per l'individuazione, sul piano metodologico, di indicatori che sappiano rendere visibile il lavoro sociale promozionale accanto a quello riparativo.

La funzione di accompagnamento degli operatori e delle loro organizzazioni in percorsi di ricerca e sperimentazione sembrano quanto mai necessarie per attivare processi rielaborativi efficaci, come già evidenziato.

Un ulteriore sviluppo potrebbe consistere nella predisposizione di analisi comparative che possano individuare aree forti ed aree deboli dei processi utilizzati nelle varie realtà, condizioni di applicabilità, e possibili ricadute sul piano operativo e scientifico.

APPENDICE BIBLIOGRAFICA

Testi e monografie

AIF ASSOCIAZIONE ITALIANA FORMATORI , Professione formazione, F. Angeli, Milano., 1995, con particolare riferimento ai saggi di G. H. KNOWLES, D.A. KOLB, M.FERRARIO.

ALLEGRI E. , *Supervisione e lavoro sociale*, Carocci , Roma,1997.

AMIETTA P. L.- AMIETTA F., *Valutare la formazione*, Unicopli, Milano 1989

ANFOSSI L., FIORENTINO BUSNELLI E., PIAZZA G., *La Supervisione ritrovata*, Fondazione Zancan, Padova, 1997.

ASCOLI U., PASQUINELLI S., *Il Welfare mix*, Angeli, Milano, 1993.

BASSANINI M.C., LUCIONI C., PIETROBONI P., RANCI ORTIGOSA E., *Servizi sociali: realtà e riforma*, Il Mulino, Bologna, 1977, con particolare riferimento al saggio di E. Ranci Ortigosa.

BATESON G., *Mente e natura*, (ed. or. Dutton, Mew York, 1979), Adelphi, Milano,1984.

BATESON G., *Verso un'ecologia della mente*, (ed. or. Ballantine, New York 1972), Adelphi, Milano, 1976.

BENEDETTI L. DONATI D. FAZIOLIR. MAFFEO R., Valutazione e riforma dei servizi sociali, Angeli, Milano, 1997, con particolare riferimento ai saggi di L. Benedetti, D. Donati, M. La Rosa.

BENFENATI A., MASCIA V., (a cura di) Problemi del servizio sociale, Vol. 1, Ed Montefeltro, Urbino, 1974, con particolare riferimento al saggio di M. Grossman.

BERNARDI L., DE SANDRE I., TONON GIRALDO S., ed altri *Professionalità sociali e innovazione*, , Cappelli, Bologna,1985, con particolare riferimento ai saggi di I. De Sandre,L. Bernardi.

BERNARDI L., TRIPODI T., *Metodi di valutazione di programmi sociali*, Fondazione Zancan, Padova, 1981.

BERNSTEIN G.S., HALASZYN J.A., (ed. or. 1987) *Io, operatore sociale*, Erickon, Trento, 1993.

BERT G. – GIUSTETTO G., *Interventi e criteri di valutazione nelle Usl*, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1984

BERTALANFFY VON, *Teoria Generale dei Sistemi*, (ed.or.George Braziller, New York, 1969), Isedi, Milano, 1971.

BERTIN G. , *Valutazione e sapere sociologico,* Angeli, Milano, 1996, con particolare riferimento ai saggi di A. Schizzerotto,G. Bertin, I. de Sandre, A. Robertson, L. Bernardi.

BERTIN G., *Decidere nel pubblico. Tecniche di decisione e valutazione nella gestione dei servizi pubblici*, Etas libri, Milano 1989.

BERTIN G., NIERO M., ZIGLIO E., *Politiche di Welfare State e modelli decisionali*, Unicopli, Milano, 1983, con particolare riferimento ai saggi di A. Robertson, M. Niero, G: Bertin.

BEZZI C. – SCETTRI M. (a cura di), *La valutazione come ricerca e come intervento*, Irres, Perugia 1994

BEZZI C. (a cura di), La valutazione della formazione professionale, Irres, Perugia 1995

BEZZI C., PALUMBO M. , (a cura di), *Strategie di valutazione*, IRRES Gramma, Perugia, 1998, con particolare riferimento ai saggi di C. Bezzi, M. Palumbo.

BIANCHI E., DAL PRA PONTICELLI M., DA SANDRE I., GIUS E. (1983), *Servizio Sociale, Sociologia, Psicologia: ripresa critica di un dibattito teorico.*, Fondazione Zancan, Padova, con particolare riferimento ai saggi di M. Dal Pra Ponticelli, I. De Sandre, E. Bianchi.

BISLERI C., FERRARIO F., GIRALDO S., GOTTARDI G., NEVE E. (1995), *La supervisione*, F. Angeli, Milano.

BLYTHE B.J., TRIPODI T., FASOLO E. , F. ONGARO, *Metodi di misurazione nelle attività di servizio sociale a diretto contatto con l'utenza*, Fondazione Zancan, Padova, 1993, con particolare riferimento ai saggi di T. Tripodi, E. Fasolo.

BOCCHI G, CERUTI M. (a cura di), *La sfida della complessità*, Feltrinelli, Milano, 1985, con particolare riferimento ai saggi di E. Morin

BONAZZI G., *Dentro e fuori la fabbrica*, Angeli, Milano, 1982.

BORGOGNO F., *L'illusione di osservare*, Giappichelli, Torino, 1978.

BOUDON R., *Effetti perversi dell'azione sociale*, Feltrinelli, Milano,1961.

CAMPANINI A.M., LUPPI F., *Servizio sociale e modello sistemico*, N.I.S., Roma, 1988.

CANEVINI M. (a cura di), Documentazione professionale e valutazione degli interventi, Fondazione Zancan, Padova, 1993, con particolare riferimento ai saggi di E. Fasolo, M. Canevini, T. Vecchiato.

CAPRANICO S., *In che cosa posso servirla?*, Guerini e Associati, Milano,1992.

CARTOCCIO A. , FORTI D., VARCHETTA G., *Action learning: una formazione oltre l'aula.*, UNICOPLI, Milano,1988.

CASTELLANO A.M. CASAGRANDE L. QUAGLINO G.P., *Gruppo di lavoro e lavoro di gruppo*, Cortina, Milano, 1991.

CECCHIN G., LANE G., RAY W. A., *Irriverenza*, F. Angeli, Milano,1992.

CELLENTANI O., *L'incerto negato*, F. Angeli, Milano,1987.

CELLENTANI O., GUIDICINI P. (a cura di), *Nuovi percorsi di bisogno e formazione dell'assistente sociale*, F. Angeli, Milano, 1992.

CELLENTANI O., GUIDICINI P. (a cura di), *Il servizio sociale tra identità e prassi quotidiana*, F. Angeli, Milano,1989, con particolare riferimento ai saggi di O. Cellentani, P. Guidicini, L. Scazzarati.

CERUTI M. PRETA L., (a cura di), *Che cos'è la conoscenza*, Laterza, Bari, 1990, con particolare riferimento ai saggi di E. Morin, M. Ceruti.

CHERNISS C. ,*La sindrome del burn- out. Lo stress lavorativo degli operatori dei servizi socio- sanitari.* Centro Scientifico Torinese, Torino, 1983.

CIPOLLA C., *Teoria della metodologia sociologica. Una metodologia integrata per la ricerca sociale*, F. Angeli, Milano 1988

COLLINS R., *Le tradizioni sociologiche*, (ed. or. Harcourt Brace Jovanovich, Orlano, 1988), Il Mulino, Bologna, 1987.

CONIGLIO A., *L'assistente sociale in burn-out*, F. Angeli, Milano,1994.

COORDINAMENTO NAZIONALE DOCENTI DI SERVIZIO SOCIALE, *Il lavoro sociale professionale tra soggetti ed istituzioni*, Angeli, Milano, 1988, con particolare riferimento ai saggi di E. Bianchi, M. Ponticelli, A. Cavallone.

COORDINAMENTO NAZIONALE DOCENTI DI SERVIZIO SOCIALE, Il *Servizio sociale come processo di aiuto*, F.Angeli, Milano, 1987.

CORAGLIA S. - GARENA G., *L'operatore sociale*, NIS Roma, 1988.

CORRADINI D., CAPRON M. (a cura di), *Il contesto politico- culturale e organizzativo in cui si applica la ricerca valutativa,* Fondazione Zancan, Padova, 1991.

COSTA G., NACAMULLI R. C. D. , (a cura di), *Manuale di organizzazione aziendale*, Vol. 1, UTET, Torino, 1996, con particolare riferimento ai saggi di B. Maggi e R. Albano

CRESPI F., *Le vie della sociologia: problemi, teorie, metodi*, Il Mulino, Bologna, 1985.

CROZIER M., FRIEDBERG E., *Attore sociale e sistema*, ETAS, Milano,1978.

DAL PRA PONTICELLI M. (a cura di) *I modelli teorici del servizio sociale*, Astrolabio, Roma,1985.

DAL PRA PONTICELLI M. *Metodologia del servizio sociale. Il processo di aiuto alla persona*, Angeli, Milano,1985.

DAL PRA PONTICELLI M., *Lineamenti di servizio sociale*, Astrolabio, Roma,1987.

DE AMBROGIO U., SETTI BASSANINI M.C., (A CURA DI) Tutela dei cittadini e qualità dei servizi, Angeli, Milano, 1996, con particolare riferimento ai saggi di U. De Ambrogio e M.C. Setti Bassanini.

DE LEONARDIS O., *In un diverso Welfare,* Feltrinelli, Milano, 1998.

DE NARDIS P. , *Equivoco Sistema*, Angeli, Milano, 1996.

DE VITA R., DONATI P. P. , SGRITTA G.B. (a cura di), La politica sociale oltre la crisi del Welfare state, Angeli, Milano, 1994.

DEMETRIO D. , *Età adulta*, NIS, Roma,1993.

DEMETRIO D., FABBRI D., GHERARDI S., *Apprendere nelle organizzazioni*, NIS, Roma, 1994.

DI NICOLA P., Sulle tracce di Proteo: concetti e metodi della ricerca sociale sulla famiglia, N.I.S., Roma, 1993.

DONABEDIAN A., *La qualità dell'assistenza sanitaria. Principi e metodologie di valutazione*, N. I. S., Roma 1990.

DONATI P. P. (a cura di) , *Manuale di sociologia sanitaria*, N. I. S., Roma, 1987, con particolare riferimento ai saggi di P.P.Donati, A. Saporiti.

DONATI P. P., DI NICOLA P., *Lineamenti di sociologia della famiglia,*N. I. S., Roma, 1989.

DONATI P. P., *Pubblico e privato: fine di un'alternativa?*, Cappelli, Bologna, 1978.

DONATI P., *Introduzione alla sociologia relazionale*, Angeli, Milano, 1988.

DONATI P., *Teoria relazionale della società*, Angeli, Milano, 1991.

DONATI P.P., *La cittadinanza societaria*, Laterza, Bari,1993.

DURKHEIM E., *La divisione del lavoro sociale*, (ed.or. Alcan, Paris, 1893), Comunità, Milano, 1971

ERBETTA FONTANA M. - CADARIO V. , *Sociologia e intervento sociale*, NIS Roma,1991.

FERRARIO F. (1992), *Il lavoro di rete nel servizio sociale*, N.I.S., Roma.

FERRARIO F., GOTTARDI G., *Territorio e servizio sociale*, Unicopli, Milano, 1987.

FERRARIO F., *Le dimensioni dell'intervento sociale*, N. I. S., Roma, 1996

FIDELI R., *La comparazione*, Angeli, Milano, 1988.

FISCHER L. , *Prospettive Sociologiche*, N.I.S. , Roma, 1992.

FOERSTER H. VON, *Letologia. Una teoria dell'apprendimento e della conoscenza vis-à-vis con gli indeterminabili, indecidibili, inconoscibili*, in AA. VV:, Conoscenza come educazione, Angeli, Milano, 1992.

FRIEDLANDER W.A., *Principi e metodi di servizio sociale* (ed. or. Prentice- Hall, Englewood Cliffs, N. Y. 1958) Il Mulino, Bologna, 1963.

GABRIELLI A., *Dizionario dei sinonimi e dei contrari*, CIDE, Milano, 1993.

GALGANO A, *I sette strumenti fondamentali della Qualità Totale*, Il Sole 24 ore Libri, Milano, 1992.

GALGANO A. , *I Mostri e la Palestra. La storia della qualità totale*, Il sole 24 ore Libri, Milano, 1991.

GALGANO A. *La Qualità Totale*, Il Sole 24 ore Libri, Milano, 1997.

GALLINO L. (1994), *La sociologia, concetti fondamentali*, U.T.E.T., Torino.

GHETTI V., (a cura di), *La valutazione della qualità: una nuova frontiera del sistema sanitario nazionale*, Angeli, Milano, 1989, con particolare riferimento al saggio di G. Renga.

GIORIO G., (a cura di), *Dall'intersoggettività alla reciprocità nelle risposte ai bisogni umani* della società tecnologica, CEDAM, Padova, 1990, con particolre riferimento al contributo di P. P. Donati.

GIORIO G., *Organizzazione di comunità*, Marsilio, Padova, 1969.
GIORIO G., SERRA R., *La sollecitudine per gli altri, realtà e tendenze del volontariato* in Friuli Venezia Giulia, ISIG, Gorizia, 1997.
GIORIO G., Società e sistemi sociali, Angeli, Milano, 1985.
GIORIO G., *Strutture e sistemi sociali nell'attuale dinamica valoriale. Indicazioni istituzionali per una sociologia planetaria comparata.*, Cedam, Padova, 1991.
GIRALDO S. RIEFOLO E., *Il servizio sociale. Esperienza e costruzione del sapere*, Angeli, Milano, 1996, con particolare riferimento ai saggi di G. Giorio, L. Fischer, S. Giraldo, E. Riefolo, A. Tassinari.
GLASSER P.H. , *La ricerca valutativa*, Fondazione Zancan, Padova, 1972.
GRABE S., *Manuale di valutazione*, Asal, Roma, 1986.
GRANDIS R., NEGRO G., *Gestire il disservizio*, Il Sole 24 ore, Milano, 1997.
GREENBERG VALLETTUTTI, *Stress and the helping Professions*, P.H. Brookes Publishing Co, Baltimore, 1980.
GRINBERG L., *La supervisione analitica*, Raffaello Cortina Editore, Milano.,1989
GUI L., *L'utente che non c'è*, Angeli, Milano, 1995.
HOLLAND W.W. (a cura di), *La valutazione dell'assistenza sanitaria*, La Nuova Italia Scientifica, Roma 1985.
ISHIKAWA KAORU, *Guida al controllo qualità*, Angeli, Milano, 1991
KAHAN A.J., *Teoria e pratica della pianificazione sociale*, Fondazione Zancan, Padova, 1973.
KUHN T. S., *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, Torino, 1969
LA ROSA M., MINARDI E. (a cura di), *Partecipazione ed efficienza nella organizzazione e gestione dei servizi sociali prima e dopo la 833*, Angeli, Milano, 1986, con particolare riferimento al saggio di M. La Rosa.
LEONARD P., *Sociologia e servizio sociale*, (ed. or. Rourledge &Kegan Paul, London, 1966), Astrolabio, Roma, 1971.
LERMA M., *Metodi e tecniche del processo di aiuto*, Astrolabio, Roma,1992.
LINDBLOM C., *Politica e mercato* (ed. or. Basic Book Inc., New York, 1977), Etas Libri, Milano, 1979.
LIPARI D., *Progettazione e valutazione nei processi formativi*, Edizioni Lavoro, Roma 1995.

MAGGI B., *Razionalità e benessere. Studio interdisciplinare dell'organizzazione*, ETAS Libri, Milano, 1990.

MAGGIAN R., *La politica sociale verso l'integrazione europea*, N. I. S., Roma, 1995.

MARCH C.J., *Decisioni ed organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 1993.

MARCH J.C., SIMON A.H. , *Organizations*, Wiley, New York, 1993, tr.it. *Teoria dell'organizzazione, ed Comunità* , Milano, 1995.

MARCH J.C., SIMON, A.H., *La ragione nelle vicende umane* (ed. or. Stanfod, California, 1983), Il Mulino, Bologna, 1984.

MARRADI A., *Concetti e metodo della ricerca sociale*, Giuntina, Firenze, 1987.

MARTINI E., SEQUI R., *Il lavoro sociale nella comunità*, N. I. S. , Roma, 1988

MASLACH C. (1976, tr. it. 1992), *La sindrome del burn -out*, Cittadella, Assisi.

MATTANA G. , *Qualità, affidabilità, e certificazione*, Angeli, Milano, 1988.

MAURIZIO R., REI D., *Professioni nel sociale*, Gruppo Abele, Torino,1991.

MERLI G., Qualità Totale, ISEDI Petrini Editore, Torino, 1991;

MILANA G., PITTALUGA M., *Realtà psichica e realtà sociale. Una proposta psicanalitica per i servizi sociali*, Armando, Roma.,1983

MINTZBERG H., *La progettazione dell'organizzazione aziendale*, Il Mulino, Bologna, 1985.

MORIN E., *Il Metodo: Ordine, disordine, organizzazione*, (ed. or. Le Seuil, Paris,1977), Feltrinelli, Milano, 1983.

MORRIS D., *Il libro delle età*, Mondadori, Milano,1985.

MOTTA M., MONDINO F., *Progettare l'assistenza*, NIS, Roma.,1994.

NEGRO G., SUSIO B. *La Qualità Totale nella pubblica amministrazione*, Il Sole 24 ore Libri, Milano, 1998.

NEVE E. NIERO M. (a cura di), *Il tirocinio. Modelli e strumenti dell'esperienza delle scuole italiane*, Angeli, Milano, 1990, con particolare riferimento ai saggi di M. Niero, E. Neve, F. Olivetti Manoukian.

NIERO M. *Metodi e tecniche di ricerca per il servizio sociale*, NIS, 1995.

NORMANN M., *La gestione strategica dei servizi*, Etas libri, Milano, 1992.

ONGARO F., *La ricerca valutativa nel lavoro sociale*: criteri e metodi, Fondazione Zancan, Padova, 1990.

PARDI F., LANZARA G. F. ,*L'interpretazione della complessità. Metodo sistemico e scienze sociali*, Guida, Napoli.,1990.

PARSONS T., *Il sistema sociale*, (ed. or. Glencoe 1951), Comunità, Milano, 1965.

PIPERNO R. CRESCENZI A. (a cura di) , *La supervisione e la verifica del lavoro clinico in un D.S.M.* , Bulzoni, Roma,1986.

PIVA P. , *Intervento organizzativo nei servizi socio sanitari.*, N.I.S., Roma,1983.

PIVA P. , La fatica del lavoro sociale, LABOS T.E.R. ; Roma, 1987.

QUAGLINO G. P., CARROZZI G. P., *Il processo di formazione*, F. Angeli, Milano,1995.

QUAGLINO G. P., *Sul rapporto tra teoria e pratica in psicologia sociale*, Tirrenia Stampatori, Torino,1988.

QUAGLINO G.P. , *Fare formazione*, Il Mulino, Bologna,1985.

QUAGLINO G.P., VARCHETTA G., *La formazione e il suo centro*, Tirrenia Stampatori, Torino,1988.

REBORA G., *Organizzazione e direzione dell'ente locale*, Giuffrè, Milano, 1983

REI D., *Servizi sociali e politiche pubbliche*, N.I.S., Roma, 1994.

ROSSATI A.(a cura di), *Verso una nuova identità dello psicologo*, Angeli, Milano,1981, con particolare riferimento al saggio di F. Borgogno.

RUSCONI G, *Scambio, Minaccia, Decisione*, Il Mulino, Bologna, 1984.

SARACENO C. (a cura di), *Età e corso della vita*, Il Mulino, Bologna,1986.

SARACENO C., *Pluralità e mutamento. Riflessioni sull'identità femminile*, Angeli, Milano,1988.

SARTORI G, MORLINO L., *La comparazione nelle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna, 1991.

SCARATTI G. , *Conoscenza e azione nel lavoro sociale*, Armando, 1996.

SCOTT R., *Le organizzazioni*, Il mulino, Bologna, 1985.

SEYLE H., *Stress senza paura* (ed. or.1974), Rizzoli, Milano, 1976.

SIMON H., *Il comportamento amministrativo*, (ed. or. Mc Millan, New York, 1957), Il Mulino , Bologna, 1958.

SMELSER N. J., *La comparazione nelle scienze sociali*, (ed. or. Englewood Cliffs, N.J:, 1976) Il Mulino , Bologna, 1982, con particolare riferimento al saggio di Marradi.

THOMPSON J,. *L'azione organizzativa* (ed. or. Mc Graw- Hill, New York, 1967); ISEDI, Torino, 1990, con particolare riferimento al saggio di B. Maggi.

TOSCANO A., (a cura di), *Scienza Sociale, politica sociale, servizio sociale. Analisi e prospettive per l'Europa*, Angeli, Milano, 1991, con particolare riferimento ai saggi di A. Toscano, V. Cesareo, R. Mazza.

TOSCANO M., (a cura di) *Introduzione al servizio sociale*, Laterza, Bari, 1996, con particolare riferimento ai saggi di M. Toscano, R. Mazza.

TOUSIJN W., (a cura di) , *Sociologia delle professioni*, Il Mulino, Bologna, 1979, con particolare riferimento al saggio di T. Parsons.

TREVISAN C., *Per una politica locale dei servizi sociali*, Il Mulino, Bologna, 1978.

TRIPODI T., *Pianificazione della ricerca valutativa,* Fondazione Zancan, Padova, 1991.

VECCHIATO T. VILLA F. (a cura di), *Etica e lavoro sociale*, Vita e pensiero, Milano, 1995, con particolare riferimento ai saggi di T. Vecchiato e F. Villa.

VECCHIATO T., *La valutazione dei servizi sociali e sanitari*, Zancan, Padova, 1995, con particolare riferimento ai saggi di G. Carabelli, T. Vecchiato.

VILLA F., *Dimensioni del servizio sociale, principi teorici generali e fondamenti storico- sociologici*, Vita e Pensiero, Milano, 1992.

WATZLAWICK P, BEAVIN J., JACKSON D. D.,. *Pragmatica della comunicazione umana,* (ed. or. Norton &Co, Inc., New York, 1967) Astrolabio, Roma,1971.

WEBER M. *Economia e società.* (ed. or. Mohr, Tubigen, 1922), Ed. Comunità, Milano, 1961.

WEBER M., *Il metodo delle scienze storico-sociali,* (ed.or. Mohr, Tubingen, 1922), Einaudi, Torino, 1958.

VECCHIATO T., (a cura di) , La Supervisione degli assistenti sociali come strumento di valutazione della crescita professionale, Fondazione Zancan , Padova, 1995, con particolare riferimento ai saggi di G. Barneschi e di A. Lippi

ZEITHALM V. A. , A. PARASURAMAN, L. L. BERRY, *Servire qualità*, Mc Graw- Hill, Milano, 1991.

Saggi ed articoli

AA.VV., *La valutazione dei servizi: qualità, equità, efficienza*, dossier monografico di "Tutela. Trimestrale di politiche sociali" (Inas-Cisl), a. XI, n. 1-2, giugno 1996

AA.VV., *Speciale valutazione. Politiche pubbliche e controllo di qualità*, "Note e commenti" (Censis), 1/2, 1991

AA.VV., *Una proposta di modello valutativo globale,* in "Professionalità" n.8 del marzo-aprile 1992

ALLEGRI E. , *Il gruppo di formazione sul tirocinio professionale dell'assistente sociale: riflessioni su un'esperienza di conduzione.*", "La Rivista di servizio Sociale", n°4, ISTISS, Roma. 1990

ALLEGRI E., DEFILIPPI P., MONDINO D., *Progetto formativo per l'intevento con i disabili,* in "Professionalità", n°18, La Scuola, Brescia, 1993

ALLEGRI E., *Diario di un gruppo di formazione per assistenti sociali tirocinanti*, "La Rivista di Servizio sociale", n°2, ISTISS, Roma, 1993,

ALTIERI L, *Qualità versus Equità? La valutazione in sanità dopo ilD.L: 502/92* Rivista Italiana di Valutazione, n°3, Rivista italiana di valutazione, Internet, 1996.

AMIETTA P.L. & AMIETTA F., *Perché valutare la formazione diventa strategico?*, in "Professionalità" n. 10 del luglio-agosto 1992.

ANFOSSI L., *La supervisione degli Assistenti Sociali*, in "Servizi Sociali", anno XIX, n° 1, Fondazione Zancan, Padova, 1992.

ANFOSSI L., *Lo specifico professionale dell'assistente sociale*, "La Rassegna di Servizio Sociale", n°4, 1984.

ARNDT C.M. Hilda, *Principi di supervisione in enti di assistenza pubblica*, "Social Work", anno VII, tr.it. in Collana di servizi sociali, Quaderni n°1-2-3-(1964) Edizioni A.A.I., Roma, 1935.

AUSTIN L., *Supervisione dell'assistente sociale esperto*, in "The family", tr. a cura della Family Welfare Association of America, 1942

BARNESCHI G. 1988, *La supervisione nel servizio sociale oggi*, in "La Rassegna di Servizio Sociale", n° 4, Unione Stampa Periodica Italiana, Roma, 1988.

BARNESCHI G., *Supervisione e verifica di qualità nel processo di aiuto alla comunità locale*, in "Servizi Sociali", n°2, 1993

BEATO F., *La metodologia della valutazione di impatto sociale. Ricognizione critica sulla letteratura e problemi di ricerca sociologica*, "Sociologia e ricerca sociale", 29, 1989

BERTIN G. , *La valutazione come strategia di gestione dei servizi sociali*, "Rivista Italiana di Valutazione n°3, Internet, 1995.

BERTIN G. , *Processo decisionale, programmazione e conoscenze sociologiche*, "La ricerca sociale, N°41, Angeli, Milano,

BERTIN G., PORCHIA P., SELLE P., *"Il ruolo della valutazione nella gestione dei servizi pubblici"* in Ricerca sociale nei servizi, IV ,- 1994"

BEZZI C. *Valutare per programmare*, "Studi e informazioni", n. 11/1992.

BISLERI C, FERRARIO F., *Riflessioni sul ruolo dell'operatore sociale di base*, "La Rivista di Servizio Sociale", n°1, ISTISS, Roma, 1992

BOILEAU A.M., *Ricerca Valutativa*, in F. Demarchi - A. Ellena - B. Cattarinussi, "Nuovo dizionario di sociologia", ed. Paoline, Milano 1987

BOLOCAN L., FERRARIO F., TAMBURNI A. , *Il servizio sociale: funzioni potenziali, problemi, e condizioni di applicabilità.*, "Prospettive Sociali e Sanitarie", n° 8, C.I.S., Milano, 1984,.

BORMIOLI RIEFOLO E. (1993*), La supervisione nel servizio sociale: problemi di collocazione istituzionale e di competenza*, "Servizi Sociali", anno XX, n° 6, Fondazione Zancan, Padova, 1993.

BORTOLOTTI G., *Le aspettative degli operatori nei confronti della supervisione e l'intervento di supervisione*, Servizi Sociali, anno XIX, n°1, Fondazione Zancan, Padova, 1992

BOSCO T., *Nota introduttiva*, in "Quaderni" n° 1-2-3, serie Supervisione, Collana di Servizio Sociale, AAI, Roma. 1964.

BOVINA I., *I Focus Group*. Rivista Italiana di valutazione, N.1, Internet, 1996

BULGARELLI A., *Programmare e valutare*, in "Professionalità" n. 3 del 1991.

CANEVINI M. (a cura di), *Documentazione professionale e valutazione degli interventi*, Fondazione Zancan, Padova, 1993.

CAVACIOCCHI P. - CESARONI M., *Professione e supervisione: spunti di riflessione*, in "Servizi Sociali", anno XX, n° 3, Fondazione Zancan, Padova, 1993

CECCHETTI D., *La Qualità nei servizi territoriali alla persona*, "Rivista Italiana di Valutazione", Internet, n°3, 1996.

COLOZZI I., *La qualità come risposta alla crisi del servizio sanitario nazionale, chi la controlla, come si misura*, "L'Arco di Giano", n°5, 1994

CORONELLI M. E. , OKELY O., *L'identità ritrovata. Per non giocare a chi comanda*, "Vivere Oggi", n°7, COGI, Milano, 1991

CORSINI M., *Problemi aperti nel servizio sociale*, in "La Rivista di Servizio Sociale", n° 1, ISTISS, Roma, 1965.

DE DENARO E., *Problemi e prospettive della supervisione*, "Esperienze di rieducazione",n°6 , Roma, 1964

DEGLI ALBIZI M. *La supervisione nel lavoro dell'assistente sociale. Un'analisi della produzione italiana e straniera*, in "Politiche Sociali e Servizi", n° 1, Vita e Pensiero, pubblicazione dell'Università Cattolica, Milano, 1992.

DONATI I. , *La supervisione come strumento di maggiore efficacia del servizio sociale di fabbrica,* in Atti del Convegno di Studi di Assisi sul Servizio Sociale di Fabbrica, 4-5-6 novembre 1963.

DONATI P.P., *L'operatore Assistente Sociale di fronte alla crisi del Welfare State: quali prospettive?*, in Studi di sociologia, XIX, 1981, Milano.

ENGLISH F. , *I contratti triangolari multipli*, "Selected articles", Eastern Insitut for T.A. and Gestalt, Philadelphia, 1974.

FELDMANN J., *Il compito di insegnamento che ha il supervisore nel case-work*, "Social Casework" n°4, divulgato a cura dell'A.A.I., Roma, 1955.

FERRARIO M., *Le relazioni formatore -utente in rapporto ai modelli di formazione e di apprendimento. Appunti per un'analisi.*, "Impresa e società", n °10 , 1983

FERRO I. La supervisione, "Assistenza Oggi", n°2, A.A.I., Roma, 1954

FEXNER J., *Is C.W. effective? A rewiev*, in Social Work, 1963.

FIORENTINO BUSNELLI E. *La supervisione degli Assistenti Sociali in servizio. La ripresa di un dibattito: problemi e prospettive*, in "Servizi Sociali", anno XX n°6, Fondazione Zancan, Padova, 1993.

FIORENTINO BUSNELLI E., *Appunti sulla supervisione*, in "Formazione e servizi sociali", Milano, N°3, 1990 .

FIORENTINO BUSNELLI E., *Supervisione professionale nel servizio sociale*, in "Servizi Sociali", anno XIX n°1, Fondazione Zancan, Padova, 1992.

FRANZONI F., ZURLA P. E ALTRI, *Programmazione e valutazione nella politica sociale*, Servizi sociali n.2/90, Padova, 1990.

GABRIELLI A. (1993*), Dizionario dei sinonimi e contrari*, C.I.D.E., Milano.

GIORDANO C. (1991), *La supervisione nel servizio sociale: presentazione di un modello teorico*, "La Rivista di Servizio Sociale", n°1, ISTISS, Roma.

GIOVINE M., *Modelli di valutazione della formazione: sperimentazione della analisi multicriteri come supporto alle decisioni*, seguito da: Isfol - Iard, Modello di valutazione della formazione professionale, "Osservatorio Isfol", n. 2, 1992

GREENWOOD E. (1957), *Attribute of a Profession*, in "Social Work", n°3, 1957.

HANAU C:, *Le Carte dei servizi sanitari, sociali, educativi.* "Servizi Sociali", n°1, Padova, 1997

HENRY C., *Criteri per determinare la buona volontà degli AA. SS. a funzionare senza supervisione,* in Atti della National Conference of Social Work, " Administration, Supervision, and Consultation", Cleveland, tr.it. Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, 1954.

HESTER M. , *Il processo educativo nella supervisione*, "Social Casework", tr. it. in Collana di servizio sociale, Quaderni 1-2-3- (1964) , A.A.I., Roma, 1951.

HOLCOMB E. *Un'analisi dei compiti del supervisore*, "Social Casework", n°3, tr. it. a cura della Family Service Association of America, (1956).

HOLLIS F. *Il rapporto tra l'insegnamento teorico del case-work ed il lavoro pratico*, in Atti del seminario O.N.U. , tr. it. in Collana di servizio sociale, Quaderni 1-2-2-, A.A.I.,Roma, 1964.

KENDREW M., *La discussione di gruppo come strumento di supervisione*, "Social casework", n°6, tr.it. in Collana di servizio sociale, Quaderni 1-2-3-(1964), A.A.I., Roma, 1952

LERMA M., *La supervisione come relazione interpersonale*, in "Servizi Sociali", Fondazione Zancan, Padova, 1992.

LIDDLE H.A., SCHWARTZ R.C. , *Supervisione diretta- consultazione: indicazioni concettuali e pragmatiche per i formatori,* "Terapia Familiare", N°17, I.T.F., Roma. 1985.

MARRADI A., Metodo come arte, "Quaderni italiani di sociologia", n°40, 1996.

MARZOTTO C. , *Un gioco di scatole cinesi. Note a margine di una domanda di formazione sulla supervisione nel lavoro sociale,* "Politiche sociali e servizi", n°1, Vita e Pensiero, Milano, 1992.

MATTAROLO E., *Capire l'organizzazione,* in "Animazione Sociale", n°10, Gruppo Abele, Torino, 1991.

MILANA G., *Il tirocinio e la supervisione nell'addestramento degli operatori sociali,* in "Assistenza Oggi", n° 3., edizioni A.A.I., Roma, 1968.

MOLINAROLI F. , *Supervisione: orientamenti e considerazioni,* in "Quaderni di Servizio Sociale", n° 11, Fondazione Zancan, Padova, 1969.

MOLINAROLI F., *Problematiche attuali nella supervisione degli Assistenti Sociali,* in "Documentazione di Servizio Sociale", n° 1, Fondazione Zancan, Padova, 1971

MONTINI L., *La supervisione in Italia,* in "Assistenza Oggi", n° 4/5, edizioni A.A.I., Roma, 1959.

MUNARI A., *L'evanescente cresciuto,* in "Adultità", N°1, Guerrini e Associati, Milano, 1995.

NEUSTAEDTER E.., *Il supervisore presso gli enti come insegnante,* "Journal of Social Casework", n° 10, tr. it. in Collana di servizio sociale, Quaderni n°1-2-3-(1964), A.A.I., Roma, 1948.

OKELY O., *Professione assistente sociale. soggetti, oggetti, metodi in supervisione.*, "Politiche Sociali e Servizi", n°1, Vita e Pensiero, Milano, 1992.

OLIVETTI MANOUKIAN F., *Il bisogno di supervisione,* in "Prospettive Sociali e Sanitarie", n° 1/2, CIS Milano, 1986.

PASSERA A.L.,*Il servizio sociale territoriale e la formazione dell'assistente sociale,* "La rassegna di servizio sociale", n°1, Roma, 1982.

PONTICELLI DAL PRA M., *L'unitarietà del metodo del servizio sociale: riflessioni e proposte,* "Rassegna Italiana di Servizio Sociale", N°1 , EISS, Roma, 1996

RICCIARDI VON PLATEN A., *La centralità del gruppo nella formazione e nella supervisione.* in "Ecologia della mente", N.I.S., Roma, 1989.

RICOLFI L., *Esiste il metodo comparato*?, "Rassegna Italiana di Sociologia", n°2, IL Mulino, Bologna, 1993

RIGGS, F. *La lettura dei casi nella supervisione (di gruppo) in un ente di assistenza pubblica*, "The family"(ed. or. 1945), n°2, tr.it. a cura dell'A.A.I., n°24 del 1955.

ROSITI F., *Strutture di senso e strutture di dati*, "Rassegna Italiana di Sociologia", n°2 , Il Mulino, Bologna, 1993.

SAMORY E. ed altri *La supervisione professionale nel servizio sociale: esiti della ricerca*, 1994 *Definizione.*, in "La Professione Sociale", n° 8, Centro Studi di Servizio Sociale, CLUEB, Bologna.

SMELSER N. S., *Riflessioni sulla metodologia degli studi comparati*, "Rivista italiana di scienza della politica", n°1, Il Mulino, Bologna, 1996.

STAME N., *Valutazione "ex-post" e conseguenze inattese*, "Sociologia e ricerca sociale", 31, 1990.

TOMASSINI G. , *La supervisione nel servizio sociale italiano*, in "La Rivista di Servizio Sociale", n° 3, ISTISS, Roma, 1962.

TREVISAN C. (a cura di), *La valutazione nel processo di programmazione*, in "Servizi sociali", n.2, 1990, pp.27-86.

URBANOWSKY M.L., *La supervisione come garanzia di qualità nel lavoro sociale*, "Politiche sociali e Servizi", n°1, Vita e Pensiero, Milano. 1992.

VACCA ROGERS E., *Alcune dinamiche dell'insegnamento nella supervisione*, in Collana dei servizi sociali, Quaderni n°7,8, A. A. I., Roma, 1957.

VECCHIATO T., *Valutare la qualità nei servizi alle persone*, in "Servizi sociali", n.1, 1994, pp.7-21.

VILLA F., *Il lavoro sociale come professione*, in "Studi di sociologia", XXV, n°3 ,Milano, 1987.

WALSH K., Qualità e servizi pubblici, "Problemi di amministrazione pubblica, n°1, 1993.

Documentazione varia.

AA. VV. La ricerca valutativa nel lavoro sociale: criteri e metodi, (Atti del Convegno 1-7 luglio 1990), Fondazione Zancan, Padova, 1990.

AA.VV., *La ricerca valutativa nel processo di programmazione,(Atti del seminario di Malosco del 23-27 luglio 1989)*, Fondazione Zancan, Padova, 1989.

AA.VV., *La ricerca valutativa: esperienze a confronto , (Atti del Convegno 16-22 giugno 1991),* Fondazione Zancan, Padova, 1991.

AA.VV., La valutazione nella pratica del lavoro sociale: metodi e strumenti, (Atti del Convegno 15-21 luglio 1990), Fondazione Zancan, Padova, 1990.

AAVV, Sistema informativo e valutazione dei servizi, (Atti del Convegno di Malosco del 20-26 settembre 1992), Fondazione Zancan, Padova, 1992.

BERNARDI L.- CAMPOSTRINI S. – NERESINI F. – POZZOBON G., Sperimentare la valutazione. Idee e materiali per il progetto pilota per la sperimentazione di modelli di intervento a favore dei giovani e dei minori, Regione Veneto - Assessorato ai servizi sociali e al coordinamento delle politiche giovanili, Istituto Poster, Vicenza 1990.

BERNARDI L., ONGARO BERTOL F., Azione sociale e valutazione . Analisi e proposta di un modello operativo, Ministero dell'Interno, Roma, 1984.

BERNARDI L., Valutazione informazione e processi decisionali,, Ministero dell'Interno, Roma, 1993.

ENGLISH F. (1974), Icontratti triangolari multipli, "Selected articles", Eastern Insitut for T.A. and Gestalt, Philadelphia,relazione dattiloscritta non pubblicata..

GIROTTI F. (1995) La politica sociale e la sfida neoliberista. Implicazioni positive e negative per la riorganizzazione dei servizi, Relazione presentata al Convegno " Professioni sociali tra istanza dei cittadini e nuovi orientamenti di politica sociale", organizzato da ANEP e ASSNAS , Piemonte e Valle d'Aosta, Pont St. Martin, maggio 1995, dattiloscritto non pubblicato.

NERESINI F., *La valutazione come processo,* Ministero dell'Interno, Roma, 1992.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO AFFARI SOCIALI, Convegno nazionale. "Metodi per la valutazione della qualità dei servizi sociali", Roma, 23 giugno 1998 Relazioni dattiloscritte non pubblicate, con particolare riferimento agli interventi di De AMBROGIO, G: BERTIN.

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, DIPARTIMENTO DEGLI AFFARI SOCIALI, Seminario "Regole per promuovere la qualità sociale", Roma, 26 maggio 1998, relazioni dattiloscritte non pubblicate , con particolare riferimento ai contributi di P. Piva.

SCUOLA per L'ASSISTENZA SOCIALE DELL'UNIVERSITÀ DI SIENA (1967), Atti del seminario di studi sul servizio sociale individuale e la supervisione (Siena 25-30 settembre).

CQA	Qualità Terminologia	UNI ISO 8402

Quality — Vocabulary
Qualité — Vocabulaire

La norma ISO 8402 (edizione giugno 1986) è stata adottata senza varianti nella presente norma italiana.

Premessa nazionale alla norma UNI ISO 8402

La norma ISO 8402 è stata elaborata dal Comitato Tecnico ISO/TC 176 "Assicurazione della qualità". Essa ha raggiunto la maggioranza per essere accettata dal Consiglio dell'ISO come norma internazionale.
In base a quanto sopra la Commissione "Qualità ed affidabilità" dell'UNI ha giudicato, da un punto di vista tecnico, la norma ISO 8402 rispondente alle esigenze nazionali ed ha deciso la pubblicazione della presente norma.
Nella versione italiana sono aggiunti tra parentesi i riferimenti di norme italiane corrispondenti alle norme IEC e ISO citate.

Versione in lingua italiana della norma ISO 8402

PREMESSA

L'ISO (Organizzazione Internazionale di Normalizzazione) è un'associazione mondiale di Organismi nazionali di normalizzazione. L'elaborazione delle norme internazionali compete ai comitati tecnici dell'ISO. Ogni Organismo nazionale di normalizzazione che è interessato all'argomento, per il quale è stato insediato un comitato tecnico, è autorizzato a collaborare in tale comitato. Partecipano ai lavori anche le Organizzazioni internazionali di estrazione governativa o no che intrattengono rapporti con l'ISO.
I progetti licenziati da un comitato tecnico per essere pubblicati come norme internazionali vengono sottoposti per approvazione agli Organismi nazionali di normalizzazione prima di essere accettati dal Consiglio dell'ISO come norme internazionali. Essi sono approvati secondo le procedure ISO che richiedono l'approvazione almeno del 75% degli Organismi nazionali di normalizzazione votanti.

(segue)

Le norme UNI sono revisionate, quando necessario, con la pubblicazione sia di nuove edizioni sia di fogli di aggiornamento. È importante pertanto che gli utenti delle stesse si accertino di essere in possesso dell'ultima edizione o foglio di aggiornamento.

Riproduzione vietata - LEGGE 22 aprile 1941 N° 633 e successivi aggiornamenti - UNI - ENTE NAZIONALE ITALIANO DI UNIFICAZIONE - 20123 MILANO, piazza A. Diaz, 2

0. Introduzione

La presente norma è stata elaborata dapprima considerando le norme e le pubblicazioni esistenti nel campo della qualità, per determinare i termini da prendere in esame, e poi procedendo alla loro definizione.
Molti dei termini utilizzati in tali pubblicazioni hanno significati ed applicazioni particolari rispetto alle definizioni generali che si ritrovano nei dizionari. Le definizioni stabilite dalla presente norma hanno pertanto lo scopo di facilitare i rapporti e la mutua comprensione.
Si è anche ritenuto utile definire alcuni termini generali per chiarire il loro uso nel campo della qualità.
I termini definiti nella presente norma hanno una applicazione diretta nella serie di norme seguenti riguardanti i sistemi qualità.

ISO 9000 (= UNI EN 29000) Regole riguardanti la conduzione aziendale per la qualità e l'assicurazione (o garanzia) della qualità — Criteri di scelta e di utilizzazione

ISO 9001 (= UNI EN 29001) Sistemi qualità — Criteri per l'assicurazione (o garanzia) della qualità nella progettazione, sviluppo, fabbricazione, installazione ed assistenza

ISO 9002 (= UNI EN 29002) Sistemi qualità — Criteri per l'assicurazione (o garanzia) della qualità nella fabbricazione e nell'installazione

ISO 9003 (= UNI EN 29003) Sistemi qualità — Criteri per l'assicurazione (o garanzia) della qualità nei controlli e collaudi finali

ISO 9004 (= UNI EN 29004) Criteri riguardanti la conduzione aziendale per la qualità e i sistemi qualità aziendali

1. Scopo e campo di applicazione

La presente norma definisce i termini di base relativi ai concetti della qualità, da applicare ai prodotti e servizi per la preparazione e l'utilizzazione delle norme nel campo della qualità e per una mutua comprensione nei rapporti internazionali.

2. Riferimenti

Pubblicazione IEC 271 (= UNI 8000) Lista di termini base, definizioni e grandezze matematiche relative all'affidabilità

3. Termini e definizioni

Nella presente norma, qualora non diversamente specificato, con i termini "prodotto" o "servizio" si intende:

— il risultato di attività o processi di lavoro (prodotto materiale oppure prodotto immateriale quale un servizio, un programma di elaboratore, un progetto, una istruzione per l'uso);

— un'attività o un processo di lavoro (come la prestazione di un servizio o l'esecuzione di un processo di lavoro).

N° d'ordine	Termine	Definizione
3.1.	**qualità** quality qualité	L'insieme delle proprietà e delle caratteristiche di un prodotto o di un servizio che conferiscono ad esso la capacità di soddisfare esigenze espresse o implicite. Nota 1 — *In un contesto contrattuale le esigenze sono specificate, mentre in altri contesti le esigenze implicite dovrebbero essere identificate e definite.* Nota 2 — *In molti casi le esigenze possono modificarsi nel tempo; ciò implica revisioni periodiche delle prescrizioni.* Nota 3 — *Generalmente le esigenze si traducono in proprietà e caratteristiche con criteri ben precisi. Tali esigenze possono comprendere aspetti quali la facilità di utilizzo e di manutenzione, la sicurezza, la disponibilità, l'affidabilità, ed anche aspetti di tipo economico ed ecologico.* Nota 4 — *Il termine "qualità" non viene usato per esprimere un livello di merito in senso comparativo, nè viene utilizzato in senso quantitativo per valutazioni tecniche. In questi casi devono essere aggiunti altri termini qualificativi per esempio si possono usare le espressioni:* *a) "qualità relativa", quando i prodotti o i servizi sono classificati secondo una graduatoria di merito o in senso comparativo* *b) "livello di qualità" o "misura di qualità", quando vengono effettuate precise valutazioni tecniche in senso quantitativo.* Nota 5 — *La qualità di un prodotto o di un servizio è influenzata da numerose attività interagenti tra di loro, come per esempio progettazione, produzione, assistenza, manutenzione.*

(segue)

N° d'ordine	Termine	Definizione
		Nota 6 — *L'ottenimento economico di una qualità soddisfacente coinvolge tutte le fasi del "cerchio della qualità" (o "spirale della qualità") nel suo complesso. Il contributo dato alla qualità finale dalle varie fasi del cerchio o spirale della qualità viene talvolta sottolineato menzionando separatamente dette fasi. Per esempio: "qualità derivante dalla progettazione", "qualità derivante dall'esecuzione".* Nota 7 — *In alcuni casi la qualità viene definita come "idoneità all'uso", "idoneità allo scopo", "soddisfazione del cliente", "conformità ai requisiti". Poiché queste definizioni esprimono soltanto alcuni aspetti della qualità, generalmente sono necessarie ulteriori precisazioni che in ultima analisi riportino ai concetti sopra indicati.*
3.2.	**classe** grade classe	Essa indica una categoria o un grado di soddisfacimento delle proprietà o caratteristiche relative alle particolari esigenze di prodotti o servizi destinati ad uno stesso impiego funzionale. Nota 1 — *La classe rispecchia una diversità prestabilita di requisiti, o se non prestabilita, una diversità riconosciuta, ponendo l'attenzione al rapporto impiego funzionale/costo.* Nota 2 — *Un prodotto di classe elevata può avere qualità inadeguata a soddisfare determinate esigenze o viceversa (come per esempio un albergo di lusso con un cattivo servizio o una piccola pensione con un servizio eccellente).* Nota 3 — *Quando la classe è indicata da un numero, di solito si usa 1 per la più alta e 2, 3, 4 per le altre, in ordine descrescente. Se la classe invece è indicata da simboli (per esempio dal numero di stellette) la classe più bassa ha il numero minore di simboli.*
3.3.	**cerchio della qualità - spirale della qualità** quality loop - quality spiral boucle de la qualité; spirale de la qualité	Modello concettuale per indicare le attività che, interagendo tra di loro, influenzano la qualità di un prodotto o di un servizio nelle varie fasi che vanno dall'identificazione delle esigenze da soddisfare alla verifica del loro soddisfacimento.
3.4.	**politica per la qualità** quality policy politique qualité	Gli obiettivi e gli indirizzi generali di una organizzazione per quanto riguarda la qualità, espressi in modo formale dall'alta direzione. Nota — *La politica per la qualità costituisce uno degli elementi della politica aziendale, e va stabilita dall'alta direzione.*
3.5.	**conduzione aziendale per la qualità** quality management gestion de la qualité	La componente della conduzione aziendale rivolta alla definizione e all'attuazione della politica per la qualità. Nota 1 — *Il conseguimento della qualità desiderata richiede l'impegno e la partecipazione di tutti i componenti dell'organizzazione, mentre la responsabilità della conduzione aziendale per la qualità spetta all'alta direzione.* Nota 2 — *La conduzione aziendale per la qualità comprende la pianificazione strategica, la destinazione di risorse, ed altre attività sistematiche finalizzate alla qualità (come pianificazione, ottenimento e valutazione della qualità).*
3.6.	**assicurazione della qualità; garanzia della qualità** quality assurance assurance de la qualité	L'insieme delle azioni pianificate e sistematiche necessarie a dare adeguata confidenza che un prodotto o servizio soddisfi determinati requisiti di qualità. Nota nazionale — *I due termini "assicurazione della qualità" e "garanzia della qualità" sono equivalenti.* Nota 1 — *L'assicurazione o garanzia della qualità è realizzata completamente solo se i requisiti considerati corrispondono pienamente alle esigenze dell'utente.*

(segue)

N° d'ordine	Termine	Definizione
		Nota 2 — *Per essere efficace, l'assicurazione o garanzia della qualità richiede di regola una valutazione continua dei fattori che influenzano l'adeguatezza della progettazione (e/o delle specifiche) rispetto agli impieghi previsti, e richiede inoltre controlli e verifiche nelle fasi di produzione, installazione e collaudo. Dare confidenza può richiedere la presentazione di prove oggettive.* Nota 3 — *Nell'ambito di un'organizzazione, l'assicurazione o garanzia della qualità costituisce uno strumento di gestione aziendale. Nell'ambito contrattuale, essa serve anche a determinare fiducia nei confronti del fornitore.*
3.7.	**controllo della qualità** quality control maîtrise de la qualité	Le tecniche e le attività a carattere operativo messe in atto per soddisfare i requisiti di qualità. Nota 1 — *Per riferirsi ad aspetti più specifici o più ampi del controllo della qualità, onde evitare confusioni occorre aggiungere ulteriori termini qualificativi (per esempio: "controllo della qualità di fabbricazione" o "controllo della qualità esteso all'intera azienda").* Nota 2 — *Il controllo della qualità implica tecniche ed attività a carattere operativo volte sia a tenere sotto controllo i processi operativi, sia ad eliminare le cause di carenze in determinate fasi del "carchio o spirale della qualità", ai fini di una maggiore efficienza economica.*
3.8.	**sistema qualità** quality system système qualité	La struttura organizzativa, le responsabilità, le procedure, i procedimenti e le risorse messi in attó per la conduzione aziendale per la qualità. Nota 1 — *Il sistema qualità dovrebbe comprendere solo quanto necessario a conseguire gli obiettivi di qualità.* Nota 2 — *Per motivi contrattuali, prescrizioni vincolanti o per scopi di valutazione, può essere richiesta la dimostrazione della attuazione di determinate parti del sistema qualità.*
3.9.	**piano della qualità** quality plan plan qualité	Documento che precisa le modalità operative, le risorse e le sequenze di attività che influenzano la qualità di un determinato prodotto, servizio, contratto o progetto.
3.10.	**verifica ispettiva della qualità** quality audit audit qualité	Esame sistematico e indipendente per determinare se le attività svolte per la qualità ed i risultati ottenuti sono in accordo con quanto pianificato, e se quanto predisposto viene attuato efficacemente e risulta idoneo al conseguimento degli obiettivi. Nota 1 — *La verifica ispettiva della qualità riguarda essenzialmente, ma non solo, il sistema qualità o sue parti, i processi operativi, i prodotti o servizi: si può parlare pertanto di "verifica ispettiva del sistema qualità", "verifica ispettiva del processo operativo", "verifica ispettiva del prodotto", "verifica ispettiva del servizio", ecc.* Nota 2 — *Le verifiche ispettive della qualità vengono effettuate da personale che non ha diretta responsabilità nei settori esaminati, preferibilmente in cooperazione col personale ad essi addetto.* Nota 3 — *Uno degli scopi della verifica ispettiva è quello di considerare l'opportunità di miglioramenti o di azioni correttive. Tale verifica non va confusa con le attività di sorveglianza o di controllo e collaudo effettuate al solo scopo di controllare un processo operativo o di accettare un prodotto.* Nota 4 — *Le verifiche ispettive della qualità si possono effettuare per scopi interni od esterni all'azienda.*
3.11.	**sorveglianza della qualità** quality surveillance surveillance de la qualité	Verifica e controllo continuo dello stato di procedure, metodi, condizioni, processi, prodotti e servizi, esame di verbali e certificati a fronte di documenti di riferimento prestabiliti, in modo da assicurare il soddisfacimento dei requisiti fissati per la qualità. Nota 1 — *La sorveglianza della qualità può essere effettuata da o per conto del committente, per assicurare il soddisfacimento dei requisiti contrattuali.* Nota 2 — *La sorveglianza può, in certi casi, tenere conto di fattori che col tempo possono produrre deterioramento o degradazione.*

(segue)

N° d'ordine	Termine	Definizione
3.12.	**riesame del sistema qualità** quality system review revue du système qualité	Valutazione formale, da parte dell'alta direzione, dello stato del sistema qualità e della sua adeguatezza, in relazione alla politica per la qualità e ad eventuali nuovi obiettivi derivanti dal mutamento delle condizioni.
3.13.	**riesame della progettazione** design review revue de conception	Esame formale, documentato, esauriente e sistematico di quanto progettato, per valutare sia i requisiti considerati nella progettazione, sia l'idoneità della medesima a soddisfarli e ad individuare i problemi e predisporne soluzione. Nota 1 — *Il riesame della progettazione non è di per sè sufficiente a garantire una progettazione adeguata.* Nota 2 — *Un riesame della progettazione può essere effettuato in qualsiasi fase della medesima.* Nota 3 — *La validità della progettazione comprende aspetti quali la adeguatezza allo scopo, la fattibilità, la facilità di fabbricazione, di misurazione e di manutenzione, le prestazioni, l'affidabilità, la sicurezza, l'ecologia e i costi (su scala temporale e in base al ciclo di vita).* Nota 4 — *Il riesame della progettazione richiede personale qualificato, comprendente tutte le funzioni attinenti la qualità.*
3.14.	**controllo e collaudo** inspection contrôle	Attività di misura, esame, prova, verifica mediante calibri, per una o più caratteristiche di un prodotto o servizio, a fronte di requisiti specificati, al fine di accertarne la relativa conformità.
3.15.	**rintracciabilità** traceability tracabilité	Capacità di ricostruire la storia e di seguire l'utilizzo o l'ubicazione di un oggetto o di un'attività (o di oggetti ed attività analoghi), mediante identificazione documentata e predisposta. Nota 1 — *Il termine "rintracciabilità" può avere uno dei seguenti tre significati principali:* *a) riferito alla destinazione, riguarda un prodotto o un servizio;* *b) riferito alla taratura, mette in relazione strumenti di misurazione con campioni nazionali o internazionali, con campioni primari, o con costanti e proprietà fisiche di base.* Nota nazionale — *In questo ambito nella lingua italiana viene anche usato il termine riferibilità.* *c) riferito alla raccolta di dati, mette in relazione calcoli e dati generati attraverso la spirale della qualità, con un prodotto o un servizio.* Nota 2 — *Le prescrizioni di rintracciabilità devono essere specificate con riferimento a un periodo di tempo o ad un punto di partenza.*
3.16.	**concessione** concession; waiver dérogation (aprés production)	Autorizzazione scritta a usare o consegnare una determinata quantità di materiali, componenti o scorte già prodotti, ma non conformi ai requisiti specificati. Nota — *Le concessioni dovrebbero riferirsi a quantità o periodi di tempo definiti e ad usi specifici.*
3.17.	**deroga** production permit, deviation permit dérogation (avant production)	Autorizzazione scritta, rilasciata prima della produzione (o della prestazione di un servizio), a scostarsi dai requisiti prestabiliti per una determinata quantità o per un determinato periodo di tempo.
3.18.	**affidabilità** reliability fiabilité	Attitudine di un oggetto ad adempiere alla funzione richiesta nelle condizioni fissate e per un periodo di tempo stabilito. Il termine "affidabilita" viene usato anche per designare quella specifica caratteristica di affidabilità che indica la probabilità di successo oppure la percentuale dei successi. Nota — *Questa definizione è ripresa dalla pubblicazione IEC 271 (≠ UNI 8000). Tutte le revisioni di questo termine nella pubblicazione IEC 271 saranno considerate sostitutive dalla presente definizione.*
3.19.	**responsabilità da prodotto** product liability, service liability responsabilité du fait du produit; responsabilité du fait du service	Termine generico relativo all'obbligo di un produttore, o di altri, a risarcire danni alle persone o alle cose, o altri danni, causati da un prodotto o da un servizio. Nota — *I limiti di tale responsabilità possono variare da paese a paese, conformemente alle leggi vigenti.*

(segu

N° d'ordine	Termine	Definizione
3.20.	**non conformità** nonconformity non-conformité	Non soddisfacimento di requisiti specificati. Nota 1 — *La definizione riguarda lo scostamento o l'assenza di una o più caratteristiche di qualità, o di elementi del sistema qualità, rispetto ai requisiti specificati.* Nota 2 — *La differenza essenziale tra "non conformità" e "difetto" sta nel fatto che i requisiti specificati possono differire da quelli necessari all'impiego previsto. Vedere anche 3.21.*
3.21.	**difetto** defect défaut	Non osservanza di requisiti in relazione all'impiego previsto. Nota 1 — *La definizione riguarda lo scostamento o assenza di una o più caratteristiche di qualità rispetto ai requisiti necessari all'impiego previsto.* Nota 2 — *Vedere 3.20, nota 2.*
3.22.	**specifica** specification spécification	Documento che prescrive i requisiti ai quali il prodotto o servizio deve risultare conforme. Nota — *Una specifica di solito comprende o fa riferimento a disegni, schemi o altri documenti e indica i mezzi e i criteri con cui controllare la conformità rispetto ad essi.*

BIBLIOGRAFIA

ISO 3534 (UNI 4723) Statistica — Vocabolario e simboli

Guida ISO 2 Termini generali e loro definizioni riguardanti la normalizzazione e la certificazione.

(segue)