

a cura del Sunas-Area Professioni Sociali Ministeri e del Coordinamento Ministero Interno FLP

ASSISTENTI SOCIALI e SERVIZIO SOCIALE PROFESSIONALE MINISTERO DELL'INTERNO

Ruolo e funzioni sociali del Ministero dell'Interno e delle Prefetture: breve introduzione storica

Storicamente il Ministero dell'Interno ha avuto un ruolo significativo nel campo degli interventi di Assistenza Sociale rivolti alla popolazione, ben presente e sviluppato a partire dal secondo dopoguerra e fino al 1977 attraverso la direzione di Assistenza Pubblica e, successivamente, con quella dei Servizi Civili che, insieme all'Amministrazione Aiuti Internazionali, sono state per molti anni i pilastri della sua attività sociale. A lungo è stato promotore di studi, ricognizioni e proposte sui servizi sociali, contribuendo anche alla definizione di percorsi di formazione per gli assistenti sociali.

A partire dall'inizio degli anni Novanta, il Ministero dell'Interno ha rinnovato la propria vocazione sociale¹, attraverso un ruolo nuovo e specifico nell'attività di contrasto alla diffusione dei consumi di sostanze stupefacenti. Ciò è avvenuto, in particolare, attraverso la creazione dei Nuclei Operativi per le Tossicodipendenze e la prima immissione in ruolo di un contingente di assistenti sociali posti ad affiancare l'attività dei Prefetti in tale nuovo ambito operativo.

Con la successiva riorganizzazione in Uffici Territoriali del Governo, il ruolo dialogico e propulsivo delle Prefetture nei confronti del sistema dei servizi dei territori si è ampliato e consolidato, ed è ben possibile affermare che **il Ministero dell'Interno e le Prefetture ricoprono un ruolo e agiscono specifiche competenze nell'ambito della promozione della coesione sociale, del monitoraggio degli interventi nel campo delle fragilità sociali e nelle relative progettualità.**²

Mancanza dell'Area Sociale

All'interno di un panorama operativo e professionale qualificato e fecondo di pratiche innovative, sia a livello di Uffici centrali che periferici non è mai stata costituita una specifica Area Sociale: mancano ancora oggi un modello organizzativo ed un coordinamento in grado di gestire con la **necessaria continuità e specifica competenza professionale** il settore sociale, in particolare per quanto riguarda gli **aspetti innovativi di progettazione, ricerca, formazione, documentazione, sperimentazione, condivisione e validazione di buone prassi**.

Eppure, già alla fine degli anni Novanta era stata ipotizzata la creazione di un'*Area Sociale*, ipotesi poi ripresa dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione anche attraverso i lavori di uno specifico Tavolo di lavoro paritetico.

¹ 1 CENSIS e Ministero dell'Interno, Direzione Generale dei Servizi Civili, *Prefetture e socialità*, Ministero dell'Interno, Direzione Generale dei Servizi Civili, ed. Franco Angeli, 1997

² Nappi A., *L'Ufficio Territoriale del Governo: un nuovo attore delle politiche sociali*, Rivista italiana di comunicazione pubblica, 2003

Il Ministero dell'Interno ha inoltre commissionato e condotto diverse ricognizioni circa l'operato degli uffici N.O.T. e i diversi ambiti operativi che vedevano l'impiego degli Assistenti Sociali nelle Prefetture-UTG³: ne è sempre stata rilevata la notevole vivacità operativa e progettuale, anche a vantaggio di ambiti non esclusivamente correlati al fenomeno delle dipendenze, frutto della attitudine professionale proattiva e creativa degli Assistenti Sociali, in sintonia con l'esigenza dell'Amministrazione di una gestione professionale degli interventi sociali di sua competenza, in un'ottica di maggiore efficacia.⁴

Alla specifica azione nel campo della lotta alle dipendenze e al consumo di sostanze stupefacenti, si sono affiancate attività di contrasto al disagio giovanile, al bullismo e cyberbullismo, alla violenza di genere, attività di monitoraggio e promozione dei servizi per gli anziani e altre varie iniziative in risposta a specifici bisogni emergenti dai territori. All'interno della più generale funzione di governo dei flussi migratori, inoltre, si è andato definendo uno specifico settore rivolto alla accoglienza e alla gestione di persone portatrici di particolari fragilità (richiedenti asilo, minori non accompagnati, vittime di tratta e di tortura, persone con speciali bisogni sociali e sanitari) la cui corretta gestione sempre più spesso richiede specifiche competenze relazionali, programmatiche, di lavoro di rete con i servizi territoriali, ovvero *skills* tipiche del Servizio Sociale Professionale e, dunque, del professionista assistente sociale.⁵

Dunque, la corretta collocazione e attivazione degli Assistenti Sociali risponderebbe ad un preciso bisogno dell'Amministrazione: attraverso l'operato di professionisti portatori di specifiche competenze nel campo del sociale, si concretizza e si rende operativa la potenzialità della Prefettura quale ente capace di porsi in rete in una posizione di **“dialogo competente” con il territorio anche nell'ambito di problematiche squisitamente sociali.**

Parimenti, la costituzione di una Area Sociale -consolidando, sviluppando e rendendo massimamente fruibile quanto sperimentato e implementato negli anni nei diversi territori- sarebbe funzionale ad un *empowerment* delle funzioni sociali delle Prefetture e, conseguentemente, dell'intera Amministrazione dell'Interno oltre che, naturalmente, al **riconoscimento e alla valorizzazione professionale degli operatori coinvolti.**

Inquadramento e organico degli aa.ss. nel Ministero dell'Interno

L'immissione in ruolo degli assistenti sociali nell'Amministrazione dell'Interno ha **sempre** previsto quale **titolo di accesso** il possesso della **laurea**.

Poiché quella dell'Assistente Sociale è una **professione ordinata**⁶, **l'iscrizione all'Albo è requisito** per l'esercizio professionale. Nelle Amministrazioni Pubbliche in cui l'assistente sociale opera l'iscrizione all'Albo Professionale è titolo obbligatorio ai fini della assunzione e del mantenimento in servizio all'interno del profilo specifico.

In base all'attuale ordinamento del personale, gli assistenti sociali sono incardinati nel Ministero dell'Interno con la denominazione di Funzionario Assistente Sociale – Area Terza (Funzionari) .

³ Direzione Generale dei Servizi Civili, *Rilevazione sulle attività e sulla strutturazione dei NOT*, Roma (1996)

⁴ Direzione Generale dei Servizi Civili *I nuclei operativi tossicodipendenze presso le Prefetture – Attività e modelli organizzativi*

⁵ Pubblicazioni della Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno, Roma 1997“*L'Assistente Sociale nelle Prefetture: attività, bilanci, criticità e prospettive*”, Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Atti del seminario, Nettuno, 3-4 dicembre 2007

⁶ Legge 23 marzo 1993, n. 84, artt. 1 e 2; D.P.R. 328/2001, artt. 20-22, D.P.R. 137 del 7 agosto 2012, artt. da 1 a 7

Qui di seguito, vengono indicate le funzioni relative al profilo professionale, come dettagliate dal Contratto Integrativo attualmente vigente.

Funzioni A.S. Profilo Ministero Interno
Direzione, coordinamento di strutture di rilevanza interna ed esterna;
Concorre e collabora alla definizione e realizzazione delle linee di indirizzo e dei programmi di servizio sociale
Individua soluzioni e programma iniziative anche innovative in relazione alle problematiche sociali
Progettazione, organizzazione, gestione di interventi, nonché di servizi e di strutture nell'ambito dei programmi di servizio sociale anche esterno
Intrattiene rapporti con l'utenza, effettuando colloqui, interviste e riunioni, e predispone la relativa documentazione, assumendosi la responsabilità dei giudizi e delle proposte formulate
Valutazione su problematiche sociali
Attività di supervisione didattica nell'ambito dei tirocini relativi alla professione di assistente sociale
Gestione delle problematiche legate ai programmi di servizio sociale, in cui affronta situazioni relazionali anche complesse cui partecipa in ragione della specializzazione posseduta, con capacità di risposta alle esigenze dell'utenza interna ed esterna, di comunicazione e di valutazione dei problemi sociali, con autonomia di comportamenti e assunzione di responsabilità in ordine ai risultati
Attività di studio, ricerca e consulenza tecnica su problemi sociali . Partecipazione a gruppi di studio, staff di ricerca, comitati, commissioni e simili, per i quali sia richiesta la specifica professionalità

La previsione dell'**organico nazionale** è di 321 unità. Il concorso per 51 unità, previsto da anni, non è mai stato indetto, e la carenza di personale impatta in modo assai pesante sulla specifica attività, sulla funzionalità degli Uffici e sul benessere organizzativo e la salute dei lavoratori interessati.

PROSPETTIVE E PROPOSTE

Collocazione degli Assistenti Sociali all'interno del nuovo sistema di classificazione del personale

Per quanto riguarda lo specifico degli Assistenti Sociali, riteniamo che la loro denominazione e collocazione all'interno del nuovo sistema di classificazione del personale debba rispondere a precisi criteri, basati su riferimenti normativi oltreché sullo specifico percorso accademico e professionalizzante.

In sintesi:

- il dettato normativo (L. 84/93, artt. 1 e 2) sancisce che l'assistente sociale **opera con autonomia tecnico-professionale e di giudizio** in tutte le fasi dell'intervento per la prevenzione, il sostegno ed il recupero di persone, famiglie, gruppi e comunità in situazioni di bisogno e di disagio, può svolgere attività didattico-formative **nonché attività di coordinamento e di direzione dei servizi sociali**.
- gli assistenti sociali sono una **professione ordinata**⁷; l'iscrizione all'albo è **requisito obbligatorio** per l'esercizio professionale;
- Essi svolgono la loro attività in conformità alle normative che ne disciplinano la professione, rispondendone a norma di legge secondo l'ordinamento professionale, con l'assunzione delle conseguenti responsabilità e con il rigoroso rispetto delle norme deontologiche che promanano dall'Ordine Professionale, **compreso l'obbligo di formazione e aggiornamento permanente**.

⁷ Legge 23 marzo 1993, n. 84, artt. 1 e 2; D.P.R. 328/2001, artt. 20-22, D.P.R. 137 del 7 agosto 2012, artt. da 1 a 7

- gli assistenti sociali sono incardinati in diverse amministrazioni afferenti al Comparto delle Funzioni Centrali (Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno; Inail) dove storicamente hanno svolto anche funzioni direttive in settori ad alta specializzazione (Servizio Sociale della Esecuzione Penale Esterna per adulti e per minori).



La denominazione che si propone in quanto più idonea al profilo professionale ricoperto è quella di **Funzionari esperti di Servizio Sociale**

L'attuale collocazione dei funzionari assistenti sociali all'interno della ipotizzata *"Famiglia delle professionalità socio assistenziali, culturali, linguistiche e della comunicazione"* non appare corretta in quanto -senza alcuna motivazione sostanziale- assimila un profilo tecnico professionale ben preciso e specificamente ordinato a profili dai percorsi professionali più variegati nei quali, a seguito di riqualificazioni, è confluito anche personale non in possesso di titolo di laurea e che, soprattutto, nulla ha in comune con il Servizio Sociale Professionale.

Il Servizio Sociale Professionale costituisce infatti una **disciplina e un settore operativo caratterizzati da una ben precisa ed esclusiva identità accademico-curricolare**, per cui chiediamo venga modificata tale collocazione, non giustificata e incongrua,

Tale assetto, peraltro, rafforza nell'Amministrazione dell'Interno la sostanziale criticità nella gestione del Settore Sociale: non identificandone chiaramente competenze e funzioni specifiche, ne frena lo sviluppo e la piena espressione di competenze e potenzialità sia a livello di strutture periferiche che centrali, con evidenti ricadute negative per l'Amministrazione e per il cittadino oltre che per gli stessi professionisti.

D'altra parte, nel contesto dell'Amministrazione dell'Interno da sempre le competenze più tipicamente assistenziali del Servizio Sociale Professionale hanno lasciato il posto ad aspetti maggiormente connessi alla conoscenza delle organizzazioni e delle risorse presenti sul territorio, alla programmazione, gestione e monitoraggio delle attività di integrazione, di sostegno psicosociale e inserimento e/o inclusione di soggetti portatori di fragilità sociale, unitamente alla capacità di negoziazione e di costruzione di reti che consentono una gestione professionalmente corretta, efficace ed efficiente, degli interventi di natura sociale in capo agli Uffici in cui sono inseriti.



*Ciò premesso, riteniamo necessario individuare per i Funzionari esperti di Servizio Sociale uno **specifico ambito professionale**, che potrà correttamente essere denominato **"Professionalità del Servizio Sociale"***

Assistenti Sociali all'interno e elevate Professionalità

Il confronto fra quanto delineato per l'Area delle Elevate Professionalità (DL n. 80/2021 e legge di conversione 6 agosto 2021, n. 113, art. 3) e le funzioni in capo all'Assistente Sociale specialista, di cui al DPR 328/2001, artt. 21 e 22 (ovvero in possesso della laurea specialistica nella classe 57/S "Programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali" o Magistrale LM/87 o titoli equipollenti) **evidenzia inequivocabilmente come tale figura professionale risponda pienamente alle caratteristiche della elevata professionalità.** (vedasi scheda allegata)



*In linea con gli orientamenti del Decreto 80 e dell'ARAN, per cui le responsabilità connesse agli incarichi delle Elevate Professionalità possono avere prevalente contenuto professionale nel caso in cui sia richiesta l'iscrizione ad albi professionali, chiediamo di prevedere la possibilità di accesso all'Area delle Elevate Professionalità per il **personale Assistente Sociale in possesso dei requisiti di legge, quantificando in almeno 60 posizioni omogeneamente distribuite nelle sedi periferiche e in n. 5 posizioni da destinarsi all'Ufficio Area Sociale, da costituire presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione.***

Istituzione dell'Area Sociale del Ministero dell'Interno

Pensiamo che i tempi siano maturi per la costituzione di un Area Sociale del Ministero dell'Interno, ovvero una cornice organizzativa definita e omogenea, che permetta finalmente di consolidare, valorizzare, sviluppare quanto sperimentato negli anni, consentire l'empowerment delle funzioni sociali delle Prefetture e conseguentemente dell'intera Amministrazione dell'Interno, oltretutto consentire il giusto riconoscimento e la valorizzazione professionale degli operatori interessati.

Queste le ipotesi su cui chiediamo l'avvio di un confronto con l'Amministrazione:

- Istituzione dell'**Area Sociale** in cui sia prevista la dirigenza contrattualizzata.
- Costituzione presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione di un Ufficio referente per l'**"Area Sociale"**
- Costituzione dell'**Ufficio di Servizio Sociale**, in staff all'Area Gabinetto delle singole Prefetture

APPROFONDIMENTO sulla proposta organizzativa

Costituzione presso il Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione di un Ufficio referente per l'"Area Sociale"

A tale **Ufficio Area Sociale** verrebbero affidati compiti di **raccordo ed indirizzo** nei confronti degli Uffici di Servizio Sociale periferici, compiti di monitoraggio, documentazione, divulgazione e trasmissione dell'attività sociale dei richiamati uffici anche nei rapporti intradipartimentali ed interministeriali. A questo Ufficio farebbero capo anche **attività di progettazione** in materia di protezione sociale e promozione del benessere della collettività, proprie del Dipartimento per le Libertà Civili, e le attività di **pianificazione e promozione** di interventi correlati agli indirizzi politici del Governo da realizzare attraverso l'attivazione e la collaborazione degli Uffici di Servizio Sociale delle Prefetture.

La direzione dell'Ufficio e il coordinamento delle sue articolazioni verrebbero affidati ad Assistenti Sociali afferenti all'area delle Elevate Professionalità.

La corrispondenza per la direzione dell'Area Sociale viene individuata nell'**Ufficio di Servizio Sociale** da costituirsi presso l'**Area Gabinetto delle singole Prefetture**. Tale collocazione, in cui originariamente erano stati incardinati gli Assistenti Sociali quando furono immessi nell'Amministrazione dell'Interno, viene indicata come la più opportuna anche sulla base dell'esperienza riportata dagli Assistenti Sociali che hanno operato per anni in seno agli Uffici di Gabinetto.

Al fine di fruire della conoscenza operativa/attiva che gli Assistenti Sociali hanno acquisito, individuando processi spesso inediti per l'Amministrazione, e per non disperdere quanto è stato segnato storicamente dalla loro azione professionale, il costituendo Ufficio di Servizio Sociale potrebbe strutturarsi secondo le seguenti Unità Operative:

- ❖ **U.O. Fenomeno Dipendenze:** trova la sua ragion d'essere nelle competenze d'istituto, identificate dalla normativa che ha previsto l'inserimento degli AA.SS. nel Ministero dell'Interno, in ordine al tema del consumo delle sostanze stupefacenti (DPR 309/90 e successive modifiche).

❖ **U.O. Benessere del Cittadino e della Comunità:** a questa U.O. sono riconducibili le varie attività di prevenzione del disagio e di promozione del benessere sociale, fra cui quelle inerenti alla tutela dei minori, la lotta alla pedofilia, le problematiche correlate alle fragilità sociali. Si struttura all'interno della Prefettura-UTG, il luogo del monitoraggio, della lettura e dell'interpretazione dei bisogni della collettività; l'ambito nel quale verificare se una segnalazione di disagio rappresenta anche la punta emersa di un malessere del tessuto sociale; il contesto nel quale elaborare percorsi di sinergia interistituzionale volti ad eliminare le cause del malessere e, di conseguenza, azioni volte al perseguimento del benessere e della sicurezza sociale della comunità.

❖ **U.O. Servizio Sociale a supporto della gestione dell'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale:** si riconducono a questa U.O. le attività professionali dell'assistente sociale della Prefettura nell'ambito della presa in carico delle situazioni di particolare vulnerabilità, complessità e specificità dei bisogni delle persone migranti. L'intervento professionale dell'assistente sociale della Prefettura sarebbe finalizzato alla gestione e al superamento delle criticità che si determinano nell'attivazione delle risorse del territorio e nell'orientamento alla rete dei servizi, affrontando le condizioni di fragilità dei migranti non solo nella singolarità di ogni situazione, ma anche attraverso l'elaborazione di procedure codificate e condivise, che possano garantire interventi più uniformi e strutturati.

Sviluppo di un intervento tecnico-organizzativo complessivo, volto alla verifica che i beni e i servizi destinati agli accolti vengano effettivamente erogati; alla formulazione di indicazioni agli enti gestori per l'elaborazione di progetti di autonomia nel corso dell'accoglienza; all'utilizzo di indicatori per rilevare la vulnerabilità dei richiedenti asilo e per favorire la costruzione di una rete territoriale esterna all'accoglienza. In tale contesto si inserisce l'attività di progettazione di interventi e sperimentazione di soluzioni innovative nell'ambito del Fondo Asilo Migrazione e Integrazione – F.A.M.I.

Alle Unità Operative è affidata l'**attività di progettazione e l'attivazione di interventi innovativi**. Secondo una organizzazione a matrice, le U.O. forniscono le risorse umane e strumentali necessarie, il cui coordinamento fa capo all'assistente sociale formalmente individuato. Tali attività scaturiscono dalla lettura dei bisogni e/o dalle opportunità operative proprie delle specifiche tematiche trattate nelle distinte UU.OO. Il relativo processo è generato dal monitoraggio del territorio, che si avvale degli Osservatori tematici Istituzionali, dalla lettura delle istanze individuali o collettive che pervengono al Prefetto in quanto massima Autorità rappresentativa del Governo a livello locale e dall'individuazione di segnali di malessere del territorio mediante l'attività ordinaria ed i confronti interistituzionali.

L'attività afferente progetti e /o interventi innovativi potrà anche rinvenire da iniziative adottate in seno all'Ufficio posto all'interno del Dipartimento Libertà Civili o da eventuali Coordinamenti regionali/pluriprovinciali.

Tale articolazione organizzativa è finalizzata all'utilizzo di metodologie operative specifiche, che riguardano l'**individuazione del malessere**, la **costituzione di gruppi di lavoro interistituzionali** dedicati alla **valutazione del bisogno/disagio** e di conseguenza, la **pianificazione, programmazione e realizzazione e valutazione di interventi mirati**, metodologia di lavoro che presuppone, ovviamente, il riconoscimento dell'autonomia operativa dell'Assistente Sociale nelle relazioni con l'esterno.

➡ Sempre nell'ottica di una ottimizzazione delle risorse e secondo la metodologia del lavoro per progetti, si ipotizza l'attivazione di forme di coordinamento regionali/pluriprovinciali di specifiche attività e progetti, in

particolare su indicazione e mandato del citato Ufficio Area Sociale presso il Dipartimento per le Libertà Civile e l'Immigrazione .

Le risorse umane

Punto nodale non solo per la realizzazione di tale proposta, ma anche per il **mero mantenimento in essere dei compiti istituzionali derivanti dalla applicazione dell'art 75 DPR 309/90**, è il **completamento degli organici degli Assistenti Sociali**.

➡ Come ripetutamente segnalato, è necessario procedere ad un **adeguamento degli organici previsti per la figura dell'assistente sociale**, con riferimento a precisi criteri e indicatori: popolazione residente nella relativa Provincia; specificità territoriali che incidono continuativamente sul carico di lavoro degli Uffici di Servizio Sociale; numero di segnalazioni ex art. 75, presenza Centri di Accoglienza per Stranieri, numero di Minori Stranieri Non Accompagnati .

Le risorse umane si intendono costituite quale gruppo di processo, composte di risorse assegnatarie di specifici compiti.

➡ Lo schema di riferimento indica con chiarezza, oltre alle figure professionali degli Assistenti Sociali, **la necessaria presenza del personale amministrativo**, imprescindibile affinché tale impianto operativo possa esplicare le proprie potenzialità e portare realmente valore aggiunto all'agire nel sociale da parte del Ministero dell'Interno.