

Numero
5871

aa

0

Bellinzona
30 novembre 2022

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor
Massimiliano Robbiani
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione n. 120.22 del 26 settembre 2022 Mobbing e bossing: tutto a posto alla Sezione del sostegno sociale?

Signor deputato,

di seguito rispondiamo alla sua interpellanza del 26 settembre 2022 - trasformata in seguito in interrogazione - tramite la quale chiede informazioni in merito alla formazione e alle competenze delle due funzionarie dirigenti Cristina Oberholzer Casartelli (Caposezione del sostegno sociale) e Francesca Chiesa (Capoufficio del sostegno sociale e dell'inserimento). L'atto parlamentare evidenzia a diverse riprese l'importanza di una formazione nella gestione delle risorse umane per assicurare un clima lavorativo adeguato ai dipendenti che giornalmente si relazionano con tematiche particolarmente sensibili e rispettivamente con i beneficiari di prestazioni assistenziali.

Prima di entrare nel merito delle singole domande, ci preme fare un passo indietro e ripercorrere alcuni momenti di rilievo che il settore ha di recente conosciuto.

Nel 2017 il rapporto del Controllo cantonale delle finanze ha sollevato importanti criticità nell'attività dell'Ufficio del sostegno sociale e dell'inserimento (USSI) che a partire dall'anno successivo sono state oggetto di un'approfondita analisi da parte della Commissione della gestione e delle finanze e della Sottocommissione Finanze.

Alle audizioni sono poi seguite delle ulteriori domande alle quali lo scrivente Consiglio ha dato seguito, contestualizzando in particolare l'importante crescita del settore (il numero di domande da gestire era sostanzialmente raddoppiato negli ultimi 10 anni) e la possibilità di attingere solo limitatamente a nuovo personale (perlopiù con contratti a tempo determinato), fattori questi che hanno portato l'USSI a dover lavorare per diversi anni in una situazione di costante emergenza.

Le criticità e le disfunzioni organizzative emerse nel rapporto di revisione del 2017 hanno permesso di stabilire delle priorità di intervento nei seguenti ambiti:

- organizzativo e amministrativo.
Per accompagnare l'elaborazione di un nuovo ed efficace assetto organizzativo e rispondere in modo adeguato ai bisogni dei beneficiari è stato attribuito uno specifico mandato alla SUPSI;
- coordinamento e allineamento interno al settore;
- quadro normativo procedurale (direttive e disposizioni interne);
- formativo (sia interno sia esterno);
- introduzione di un sistema di controllo interno.

Queste priorità sono state condivise con i funzionari dirigenti superiori che hanno allestito i bandi di concorso e ponderato i requisiti e le competenze dei candidati che vi hanno partecipato. Tenuto conto della complessità del settore, della notevole mole di lavoro e dell'urgenza dei dossier, si è ritenuto prioritario orientare la scelta su candidati con comprovate capacità e competenze organizzative e di coordinamento oltre che a una predisposizione all'analisi dei processi e delle procedure interne, così come una forte motivazione, dinamicità e interesse per la materia, indispensabili per affrontare questa nuova sfida.

L'attenzione dedicata al settore, sia da parte della Divisione e del Dipartimento, sia da parte del Consiglio di Stato in generale, ha permesso di migliorare la gestione e la conduzione di un settore particolarmente delicato e sensibile dell'Amministrazione cantonale (in seguito AC).

A comprova della correttezza della via intrapresa dal Consiglio di Stato preme inoltre segnalare che dopo poco più di tre anni di intenso lavoro il Controllo cantonale delle finanze ha valutato il funzionamento complessivo dell'USSI in modo positivo evidenziando, per gli esercizi 2020 e 2021, un significativo miglioramento rispetto alla precedente revisione.

A conclusione della riorganizzazione, a partire dall'autunno 2021, la Sezione del sostegno sociale (SdSS) ha intrapreso un nuovo percorso volto a consolidare il lavoro effettuato e a coinvolgere attivamente tutti i collaboratori nell'individuazione e nella definizione di una visione futura condivisa del settore. A questo proposito sono stati svolti dei primi workshop interni per approfondire le esigenze e le aspettative del settore, con il supporto di personale specializzato esterno e in condivisione con la Sezione delle risorse umane (SRU).

In considerazione della riorganizzazione intrapresa, con i quadri intermedi è parallelamente stato avviato un percorso di approfondimento e di crescita, finalizzato a consolidare e ulteriormente sviluppare competenze specifiche nell'ambito della gestione del cambiamento e delle risorse umane. Questo percorso, iniziato in autunno 2021, proseguito nel 2022 e attualmente in fase finale, ha permesso di rafforzare l'ambiente di fiducia e di leadership delle figure preposte alla gestione del personale e alla condivisione del cambiamento.

Tutti i collaboratori e collaboratrici della SdSS sono inoltre stati coinvolti in un esercizio finalizzato a raccogliere ed elaborare riflessioni tese a definire i pilastri della strategia operativa della SdSS a medio termine. Una prima giornata d'incontro si è svolta il 17

marzo 2022, focalizzata su diverse tematiche trasversali. La seconda parte di questo percorso, tutt'ora in corso e organizzata nella forma di gruppi di lavoro trasversali nei mesi di ottobre e novembre 2022, è finalizzata a declinare gli elementi emersi in misure concrete e realizzabili. Verranno inoltre parallelamente intraprese delle formazioni in ambiti specifici e di valore aggiunto per la SdSS.

Nell'ottica di un maggior coinvolgimento dei collaboratori su tematiche di interesse trasversale sono pure stati introdotti (oltre ai 2 incontri plenari annuali e ai regolari incontri interni di servizio/ufficio), degli incontri informativi informali su temi di attualità o di rilevanza strategica.

In generale si ricorda che l'AC, nella sua veste di datore di lavoro promuove relazioni professionali all'insegna del rispetto reciproco non tollerando alcun tipo di molestia, così come ogni forma di discriminazione.

A tale scopo e qualora il dialogo con il proprio funzionario dirigente non sia reputato sufficiente alla risoluzione di una situazione di malessere, l'AC mette a disposizione degli specialisti che possono facilmente essere interpellati da ogni dipendente che intende fare una segnalazione.

È però importante che questi si rivolgano in primo luogo e di persona al proprio funzionario dirigente, seguendo dunque una linea gerarchica che permetta a quest'ultimo di prendersi carico del disagio espresso dal collaboratore. Indispensabile è inoltre che questi scambi siano finalizzati ad un dialogo trasparente e costruttivo volto a comprendere, risolvere e migliorare la situazione.

Da un punto di vista formale si ritiene opportuno precisare che la vigilanza amministrativa sul personale spetta in primis al Consiglio di Stato, che è chiamato a rispondere di un'eventuale qualità inadeguata del servizio offerto e delle relative ricadute negative sull'utenza seguita.

Entrando maggiormente nel merito delle domande poste, in particolare sul tema della gestione delle risorse umane, è importante evidenziare come nel periodo citato non risulta siano state depositate domande di aiuto da parte di collaboratori USSI e SdSS presso i servizi dell'AC preposti.

Si ritiene inoltre opportuno precisare che i funzionari dirigenti del Dipartimento hanno sempre manifestato disponibilità ad ascoltare e incontrare collaboratori e collaboratrici che vivono una situazione di malessere o difficoltà personali e che spesso sono confrontati con situazioni molto delicate.

Nel merito dei quesiti posti preme ricordare che, laddove un deputato chieda informazioni relative a casi specifici, il Consiglio di Stato deve tener conto delle esigenze di riservatezza, a tutela di legittimi interessi privati e delle prescrizioni in materia di segreto d'ufficio. Confrontato a simili domande, il Consiglio di Stato può dunque solo rilasciare informazioni generali, utili a comprendere i meccanismi che regolano le procedure oggetto di quesiti.

- 1. Corrisponde al vero che la Signora Oberholzer Casartelli ha una formazione economica e non specifica nella gestione delle risorse umane? Se sì, si è colmata questa lacuna? Come?**

L'assunzione della funzionaria dirigente è avvenuta attraverso un regolare bando di concorso all'interno del quale il Consiglio di Stato ha stabilito degli adeguati requisiti formali, tra cui quelli formativi (accademici), nonché le competenze e l'esperienza professionali necessari per rispondere alle priorità di intervento del settore, particolarmente complesso e confrontato con una mole di lavoro molto importante e variegata a fronte di un'utenza vulnerabile.

La gestione delle risorse umane è certamente importante ma costituisce solo una parte dei molteplici compiti di conduzione che i funzionari dirigenti sono chiamati a svolgere. A tale proposito preme ricordare che alcune specifiche competenze in questo ambito vengono assunte tramite un percorso obbligatorio che la SRU propone a tutti i funzionari dirigenti. Quest'ultimo tocca diversi temi inerenti alla gestione del personale mirato alle norme dell'AC, alle procedure e alle normative per il personale, alla delega, alla motivazione, ai processi di selezione e assunzione, alla valutazione del personale, alla formazione dei collaboratori, alla mediazione, ai casi difficili e ad altro ancora.

- 2. Corrisponde al vero che la Signora Chiesa è di formazione economista, e al momento della sua nomina come Capo Ufficio USSI (ottobre 2019) era appena 30enne, con nessuna esperienza nella gestione e conduzione di risorse umane, nonostante ciò fosse un requisito del bando di concorso? Se sì, come mai si è sorvolato su questa importante lacuna?**

Anche in questo caso si conferma che l'assunzione è avvenuta attraverso un regolare bando di concorso all'interno del quale il Consiglio di Stato ha stabilito i requisiti formativi (accademici) e le necessarie competenze professionali, privilegiando la motivazione ad affrontare un compito impegnativo che richiede notevoli capacità nel farsi carico di un'importante mole di lavoro.

- 3. Corrisponde al vero che il primo impiego della Signora Chiesa, prima di diventare Capo Ufficio USSI, era collaboratrice scientifica presso la Sezione delle finanze, senza nessuna responsabilità di conduzione?**

Per rapporto a questa domanda si rimanda a quanto riferito in premessa e rispettivamente ai contenuti delle risposte precedenti.

- 4. Corrisponde al vero che la Signora Chiesa, nonostante l'oneroso compito di conduzione richiesto, dal momento della sua nomina ad oggi non ha seguito alcuna formazione specifica per la conduzione del personale (nonostante fosse un requisito importante nel concorso), al di fuori dei normali corsi indirizzati ai funzionari dirigenti al momento della loro entrata in funzione?**

Per rapporto a questa domanda si rimanda a quanto riferito in premessa e ai contenuti delle risposte precedenti.

5. Potrebbe il Consiglio di Stato quantificare il numero di collaboratori dell'USSI che si sono assentati per ripetuta malattia superiore a una settimana negli ultimi 3 anni?
- Potrebbe specificare quante di queste assenze sono dovute a motivi psicologici/burnout?
 - Fatte le dovute proporzioni numeriche per numero di dipendenti, le assenze per malattia complessive sono considerate nella "norma" rispetto agli altri uffici/servizi della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie?
 - Se no, in quale misura percentuale si discostano?
 - Come spiega il CdS questo scostamento?

La tabella seguente riepiloga i dati inerenti alle assenze maggiori a 5 giorni dei collaboratori dell'USSI negli ultimi 3 anni, elaborati direttamente dalla Sezione delle risorse umane. Da osservare che il dato inerente ai giorni di assenza è fortemente influenzato dal fatto che bastano pochi casi di malattia prolungata a far aumentare in modo rilevante la media dei giorni di assenza.

A titolo informativo si evidenzia che sono stati esclusi, poiché non richiesti, i dati inerenti i collaboratori della SdSS e dell'Ufficio dei richiedenti l'asilo e dei rifugiati.

Giorni di assenza superiori a 5 giorni per malattia/infortunio non professionale (unità organizzativa USSI)

	2019	2020	2021
Numero totale dei collaboratori USSI	54	62	69
Numero di collaboratori USSI che hanno registrato assenze maggiori a 5 giorni	24	27	25

I dati relativi ai motivi medici che giustificano le assenze per malattia non possono essere forniti in quanto ad uso esclusivo dell'Ufficio del medico del personale e coperti dal segreto professionale.

Le assenze per malattie complessive sono considerate nella norma rispetto ad altri Uffici della Divisione e dell'Amministrazione cantonale.

A titolo di esempio si rileva come nel 2021 i giorni medi di assenza per collaboratore USSI sono stati pari a 8.81, a fronte dei 13.75 registrati mediamente all'interno dell'AC.

6. Corrisponde al vero che lo stato di generale malessere all'interno degli uffici dell'USSI sia stato manifestato ripetutamente e apertamente dai dipendenti sia al Capo Divisione Gabriele Fattorini, sia alla Signora Oberholzer Casartelli?
- In caso affermativo, quali misure hanno messo in atto il Signor Fattorini e la Signora Oberholzer Casartelli per meglio comprendere e risolvere tali situazioni?
 - Che cosa hanno ottenuto da eventuali misure messe in atto?
 - Se tali misure sono ancora in fase di elaborazione quando termineranno e con quali obiettivi?

L'affermazione di un presunto malessere generale è priva di fondamento e i funzionari dirigenti superiori non hanno ricevuto delle segnalazioni ripetute in tal senso.

Collaboratori, capiservizio e funzionari dirigenti sono motivati a svolgere i propri compiti e le proprie mansioni al meglio, con particolare attenzione ai bisogni dei beneficiari di prestazioni, siano essi finanziari, sociali o di inserimento/integrazione.

Singole segnalazioni come pure segnalazioni anonime sono, come da prassi e con il supporto della Sezione delle risorse umane, prese in considerazione e analizzate nell'intento di assicurare che i collaboratori, i capiservizio e i funzionari dirigenti siano motivati a svolgere i propri compiti e le proprie mansioni al meglio, a tutto beneficio dei bisogni dei beneficiari di prestazioni.

Come indicato nella premessa, dal 2021 sono stati avviati dei percorsi di affinamento della coesione del settore e di sviluppo di una visione futura e condivisa, che sono tutt'ora in corso e che termineranno nei prossimi mesi. Le attività di monitoraggio e l'adozione di misure saranno considerate nell'ambito del processo di miglioramento continuo.

È altresì importante considerare che in un settore delle dimensioni dell'USSI, che conta circa 70 collaboratori, si possono annoverare anche delle singole situazioni di disagio o di malessere. Infatti i collaboratori sono confrontati regolarmente con casi complessi e con la sofferenza degli utenti, oltre che con le continue sollecitazioni del settore.

Un esempio a conferma della coesione generale del settore è la disponibilità e proattività che i collaboratori hanno dimostrato, sia durante il difficile periodo di inizio pandemia, sia in quello inerente alla crisi ucraina.

- 7. Corrisponde al vero che persino il Consigliere di Stato On. De Rosa è stato informato personalmente da diversi collaboratori dello stato di generale malessere all'interno dell'USSI?**
- a. In caso affermativo, cosa ha messo in atto l'On. Consigliere di Stato per risolvere la situazione?**
 - b. Che cosa ha ottenuto da eventuali misure messe in atto?**
 - c. Se tali misure sono ancora in fase di elaborazione quando termineranno e con quali obiettivi?**

Come già evidenziato nella risposta alla domanda precedente, non vi sono manifestazioni di un malessere generalizzato, ma piuttosto situazioni specifiche di difficoltà personali per le quali da parte della Direzione del Dipartimento c'è sempre attenzione e disponibilità all'ascolto, in modo aperto e trasparente.

La stessa ha sempre provveduto a trasmettere tempestivamente ai funzionari dirigenti di riferimento le segnalazioni per le verifiche e gli interventi opportuni, ha raccolto regolarmente informazioni relative allo svolgimento e all'esito delle formazioni e dei gruppi di lavoro e, quando possibile, ha partecipato alle riunioni plenarie.

Nell'ottica di consolidare quanto fino ad ora attuato (affinare la coesione del settore e sviluppare insieme ai collaboratori la definizione di una visione futura e condivisa del settore) si rimanda a ciò che è stato illustrato in precedenza in merito ai percorsi di approfondimento intrapresi con il supporto di personale specializzato esterno.

8. Corrisponde al vero che negli ultimi 3 anni sotto la coordinazione Oberholzer/Chiesa molti collaboratori della Sezione del sostegno sociale hanno lasciato il loro impiego, accettando addirittura di licenziarsi e/o di assumere funzioni più basse rispetto a quelle già occupate?

L'affermazione non trova riscontro nei dati elaborati dalla Sezione delle risorse umane che confermano un tasso di turnover in linea con quanto si rileva mediamente nel settore pubblico. Gli enti pubblici si caratterizzano per un grado di fluttuazione annuale relativamente basso, di regola attorno al 7%.

La tabella esposta di seguito riepiloga il numero di movimenti effettuati dai collaboratori dell'intera SdSS e il tasso di turnover rilevato per gli anni compresi tra il 2019 e agosto 2022. Le dimissioni registrate (una nel 2020 e tre nel 2021), riguardano collaboratori e collaboratrici che hanno voluto cogliere una nuova sfida professionale e non riguardano situazioni di disagio o di malessere.

Analogamente, anche per i trasferimenti, la scelta è stata generalmente dettata dall'esigenza di cogliere nuove sfide professionali. In un solo caso il collaboratore ha optato per una soluzione dove poteva ridurre in modo importante, sia le responsabilità legate alla funzione, sia la percentuale lavorativa, accettando dunque una funzione più bassa rispetto a quella precedente.

Turnover della Sezione del sostegno sociale (01.01.2019 – 31.08.2022)

Anno/tipologia d'uscita	2019	2020	2021	2022
Persone occupate (PPA)	65	79	85	104
Dimissioni		1	3	
Pensionamenti	1	2		1
Trasferimenti	1	1	2	1
Invalidità			1	
Totale movimento	2	4	6	2
Tasso turnover totale	3.08 %	5.06 %	7.06 %	1.92 %

Il turnover si esprime con la percentuale dei collaboratori che hanno lasciato l'azienda in rapporto al numero totale di collaboratori impiegati all'interno di un periodo di riferimento.

9. Qual è il tasso di turnover registrato negli ultimi 4 anni nella Sezione del sostegno sociale?

a. Qual è il tasso di turnover nell'USSI?

b. Fatte le dovute proporzioni numeriche per numero di dipendenti, questi dati sono considerati nella "norma" rispetto agli altri uffici/servizi della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie?

c. Se no, in quale percentuale si discostano?

d. Come si spiega il CdS questo scostamento?

Il tasso di turnover della Sezione è indicato nella tabella esposta alla risposta precedente. Di seguito i dati inerenti all'USSI.

Turnover dell'USSI (01.01.2019 – 31.08.2022)

Anno/tipologia d'uscita	2019	2020	2021	2022
Persone occupate (PPA)	54	62	69	73
Dimissioni			2	
Pensionamenti	1	2		
Trasferimenti	1		1	
Invalidità				
Totale movimento	2	2	3	0
Tasso turnover totale	3.70 %	3.23 %	4.35 %	0.00 %

Analogamente a quanto evidenziato nella risposta precedente, si riscontrano dei tassi di turnover inferiori alle fluttuazioni che si registrano nel settore pubblico. Questi possono inoltre anche essere considerati nella norma rispetto agli altri uffici della Divisione dell'azione sociale e delle famiglie.

10. Corrisponde al vero che ci sono stati dei dipendenti dell'USSI richiamati a rientrare anticipatamente dalle loro vacanze, peraltro regolarmente autorizzate dalla Signora Chiesa senza fondati motivi?

a. In caso affermativo, ritiene il CdS che la Capo USSI sia all'altezza del compito di conduzione attribuitole?

Questa affermazione non trova riscontro nella realtà. La fattispecie si riferisce probabilmente ad un collaboratore al quale è stato chiesto di terminare un compito, precisando però che questa attività doveva essere ultimata successivamente al suo rientro dalle vacanze. Di conseguenza non è stata formulata nessuna richiesta di rientro anticipato dalle vacanze.

Più in generale tutti i dipendenti dell'Amministrazione cantonale sono tenuti ad assicurare la continuità della propria attività tenendo in considerazione eventuali periodi di assenza pianificati, quali le vacanze e i congedi, a maggior ragione nei settori dedicati all'erogazione di servizi essenziali, rivolti a un'utenza vulnerabile e che coinvolgono un numero importante di partner esterni.

In casi di particolare difficoltà i collaboratori possono confrontarsi con il proprio funzionario dirigente di riferimento per ottenere un supporto organizzativo o operativo.

11. Corrisponde al vero che parole come mobbing e bossing girino ormai da tempo tra le scrivanie dei collaboratori della Sezione del sostegno sociale gestita dalla Signora Oberholzer Casartelli, e nell'USSI in particolare?

Si ritiene opportuno precisare quale sia il significato dei due termini utilizzati. Nel primo caso "*mobbing*" si intende un insieme di comportamenti ostili e sistematici posti in essere sul luogo di lavoro, al fine di colpire ed emarginare, allontanare o escludere la

persona che ne è vittima, mentre il secondo “*bossing*” precisa che il mobbing viene messo in atto da un superiore gerarchico.

La direttiva concernente le molestie psicologiche, sessuali e le discriminazioni all'interno dell'Amministrazione cantonale, citata in premessa e emanata dal Consiglio di Stato il 9 giugno 2021 stabilisce in primo luogo che è dovere e responsabilità del datore di lavoro e di ogni collaboratore creare un ambiente sano e rispettoso e che ognuno è anche chiamato a dare il proprio contributo in tale direzione. Definisce poi il *mobbing*, ovvero le molestie psicologiche, come “*ogni atteggiamento ostile che altera il clima di lavoro, in particolare comportamenti, parole, atti, gesti, scritti, che si ripetono in modo frequente e per un certo periodo di tempo, che ledono la personalità e la dignità di una persona la sua integrità fisica e/o psichica, mettendo in pericolo il suo posto di lavoro*”. Le disposizioni stabiliscono inoltre quali siano le procedure da seguire se ci si ritiene vittima di molestie: la prima informale prevede la possibilità di affrontare una situazione di disagio assieme al Gruppo stop molestie dell'AC, il quale opera tramite l'ascolto, il sostegno e la mediazione in totale confidenzialità, la seconda invece di tipo formale prevede una segnalazione al funzionario dirigente, all'istanza superiore o ai servizi centrali del personale, i quali chiariscono gli elementi della fattispecie e valutano le azioni più opportune da intraprendere.

In considerazione delle precisazioni sopra esposte e non essendo state fatte delle segnalazioni al riguardo, non si ritiene di poter entrare ulteriormente nel merito del quesito posto.

Come indicato in precedenza, la creazione di workshop volti a favorire l'interscambio e lo spirito di squadra tra i collaboratori, saranno indubbiamente un'occasione di crescita e confronto, potenziando le proprie capacità di coinvolgimento e sperimentando nuovi strumenti per creare team collaborativi e orientati al cambiamento.

In conclusione si ribadisce che il Consiglio di Stato, i funzionari dirigenti e i servizi dell'AC sono attenti ad assicurare il benessere dei propri collaboratori, adottando una condotta integerrima e professionale nei rapporti ai vari livelli gerarchici, in special modo in quelli tra superiori e subordinati.

Eventuali situazioni di disagio o di malessere devono in primo luogo essere indirizzate nelle giuste modalità e alle istanze preposte (Gruppo stop molestie, funzionario dirigente, istanza gerarchica superiore e/o servizi centrali), nell'ottica di una tempestiva analisi, chiarimento e risoluzione della fattispecie oltre che a tutela della salute e dell'integrità personale dei collaboratori e dei funzionari dirigenti.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 8 ore.

Voglia gradire, signor deputato, i sensi della nostra stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Claudio Zali

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

Copia a:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)