



ATTI DEL CONVEGNO

Lavoro sociale territoriale

Un'alternativa fra l'orientamento ai bisogni e la mancanza di risorse?

Bolzano 28.9.2004

Atti del convegno

Lavoro sociale territoriale Un'alternativa fra l'orientamento ai bisogni e la mancanza di risorse?

28-9-2004

**Un contributo allo sviluppo della cultura della prevenzione
nelle nostre città e nei nostri paesi, uno strumento
metodologico per i servizi sociali**

Edito da:

Provincia Autonoma di Bolzano, Rip. Servizio sociale - Servizio sviluppo personale, Bolzano, aprile 2005

Consulenza e coordinamento scientifico:

Dr. Reinhard Gunsch, Rip. Servizio sociale

Redazione:

Dott. Reinhard Gunsch, Rip. Servizio sociale

Ringraziamenti:

*un particolare ringraziamento è rivolto al moderatore del convegno Dr. Karl Tragust, alla responsabile del servizio di pubbliche relazioni Dr. Maria Cristine Davare, alla segreteria del convegno coordinata dalla sig. Veruska Stampfer, all'Istituto professionale di Bolzano "R. Gasteiner",
al Centro di training professionale Salto-Sciliar.*

Le copie possono essere richieste alla:

Ripartizione Politiche Sociali – Servizio sviluppo personale
tel. 0471/411527- fax 0471/411515
e-mail: veruska.stampfer@provinz.bz.it

I commenti e le proposte sono sempre benvenuti.

Siete pregati di trasmetterli a:
e-mail: reinhard.gunsch@provinz.bz.it
o tel. 0471/411525 o fax 0471/411515

La ristampa, l'estrazione di testi e grafici e la riproduzione fotomeccanica possono essere effettuati solo con indicazione della fonte.

INDICE

Introduzione alla tematica

Dr. Reinhard Gunsch 7

Saluto dell'Assessore

Dr. Richard Theiner 10

Saluto del direttore della Federazione Provinciale delle Associazioni Sociali

Georg Leimstädtner 13

Saluto del Sindaco di Caldaro

W. Matscher-Battisti 15

Lavoro sociale territoriale e politica comunale

Prof. Dott. Susanne Elsen 17

Lavoro sociale territoriale e orientamento aziendale nei Servizi sociali

Prof. Dr. Achim Trube 27

Discussant

Dr. Giorgio Bissolo 41

No Profit e territori

Don Vinicio Albanesi 43

Lavoro sociale territoriale nei centri urbani e rurali

Prof. Dr. Peter Pantucek 57

Discussant

Prof. Dr. Walter Lorenz 66

INTRODUZIONE ALLA TEMATICA

Dott. Reinhard Gunsch

Ripartizione Servizio sociale – Servizio sviluppo personale

Il lavoro sociale territoriale rappresenta il *Leitmotiv* del convegno 2004 sulla prevenzione.

Il lavoro sociale si orienta già da diverso tempo al rapporto tra l'uomo e l'ambiente in cui vive. Le prestazioni erogate dai servizi sociali devono essere ulteriormente professionalizzate e inserite nel contesto in cui vengono a posizionarsi. Il territorio ne deve diventare una componente attiva e non essere unicamente visto come un'unità amministrativa.

Perché si è scelto quest'anno il tema: "*Lavoro sociale territoriale: un'alternativa fra l'orientamento ai bisogni e la mancanza di risorse?*" Cosa intendiamo con questo titolo?

Da una verifica del grado di attuazione del Piano sociale vigente in Alto Adige si è evidenziato che gran parte delle risorse (finanziarie, temporali, capacità e abilità degli addetti,...) del locale servizio sociale vengono investite nella cura di singoli casi. Mancano invece spesso ai servizi sociali il tempo e le risorse necessarie per attuare sistematiche campagne di prevenzione e promuovere coerentemente il lavoro di comunità. Non si è inoltre pienamente convinti dell'efficacia di questo approccio metodologico. Il lavoro sociale territoriale comporta altresì un impegno professionale all'insegna della complessità, di un'organizzazione a rete e della multidisciplinarietà, abbandonando cioè la via della causalità lineare e rivolgendo invece lo sguardo alle interconnessioni immanenti al sistema, in base alle esigenze dell'utenza e promuovendo *l'empowerment* nelle varie realtà in un ambiente sociale sia ristretto sia allargato.

Lo studio dell'Istituto Apollis "Volontariato in Alto Adige" dimostra che la Provincia di Bolzano e le sue comunità locali (Comuni, Comunità montane, Comprensori...) dispongono ancora di forme di solidarietà che molti Paesi vicini ci invidierebbero. Questo capitale, che può essere considerato una delle risorse più preziose di una società civile funzionante, va però impiegato con parsimonia - è così che interpreto i risultati dell'indagine. Ci sono esempi a sufficienza nel nostro mondo occidentale della repentina sparizione di questo patrimonio sociale che poi deve essere ricostruito a grande fatica per sviluppare *ex novo* il potenziale di una società civile.

Per i servizi sociali questa consapevolezza dovrebbe rappresentare lo stimolo a fare del lavoro di comunità, più che in passato, un modello di vita e un fondamentale metodo lavorativo. Il lavoro di comunità¹ rappresenta una forma qualificante, pragmatica e adeguata di impegno professionale che non priva gli assistiti della capacità di agire autonomamente e dei loro diritti sociali, combatte la polarizzazione, le fratture della società e la rigidità delle istituzioni. Il lavoro sociale territoriale richiede la presenza, la comprensione del contesto sociale, il riconoscimento delle potenzialità delle persone, la concezione e realizzazione di offerte di bassa soglia. Ciò comporta una notevole competenza sociale e professionalità, orientata alla quotidianità e alla realtà concreta, cioè alle persone e ai contesti sociali del territorio. Il lavoro sociale territoriale rappresenta, a mio avviso, anche integrazione di metodologie e combinazione di strategie di lavoro differenti, nonché la promozione della partecipazione e della condivisione.

¹ Cfr: GEMEINWESENARBEIT - *Entwicklungslinien und Handlungsfelder, Jahrbuch Gemeinwesenarbeit* 7; AG SPAK BÜCHER, Neu-Ulm, 2004.

Questa esigenza è percepita anche da coloro che fanno fatica a fare sentire la propria voce, nonché dai gruppi non appartenenti a un'organizzazione potente o senza una lobby di riferimento.

Intendo infine evidenziare alcuni tipici criteri qualitativi del lavoro sociale: lotta e prevenzione della logica dell'esclusione, organizzazione a rete interdisciplinare, accessibilità (presenza in loco) e disponibilità di esperti, rispetto e utilizzo degli operatori sociali a livello informale, nonché di persone con un notevole bagaglio di esperienze personali.

Per rendere più agevole ai lettori che non hanno potuto partecipare al congresso una visione d'insieme della manifestazione, riporto qui di seguito il programma degli interventi:

Programma:

ore 8,30: Iscrizione

ore 9,00 - 9,30

Saluti e presentazione

Assessore Dr. R. Theiner; Sindaco W. Battisti - Mattscher /Consorzio dei Comuni, G. Leimstädtner/ Fed. Prov.le delle Associazioni Sociali

ore 9,30 -10,00

Lavoro sociale territoriale e politica comunale Prof. Dr. Susanne Elsen (Libera Università di Bolzano - BZ)

ore 10,00 -10,30

Lavoro sociale territoriale e orientamento aziendale nei Servizi sociali
Prof. Dr. Achim Trube- (Università Siegen - Germania)

ore 10,30 -10,50 Discussant:

Dr. Giorgio Bissolo (Formazione Professionale di Bolzano)

ore 10,50 -11,10 Pausa caffè

ore 11,10 -11,40

Lavoro di comunità e concertazione tra i diversi attori presenti nel distretto territoriale
Don Vinicio Albanesi (Comunità di Capodarco – Fermo/Ascoli Piceno)

ore 11,40 -12,10

Lavoro sociale territoriale nei centri urbani e in quelli rurali
Prof. Dr. Peter Pantucek (Università St.Pölten -Austria)

ore 12,10 -12,30 Discussant:

Prof. Dr. Walter Lorenz (Libera Università di Bolzano - BZ)

ore 12,30 -13,00 Discussione plenaria e conclusione

ore 13,00 -14,00 Buffet

Un'esortazione che potrebbe rappresentare il filo conduttore che si snoda nei vari interventi per sostenere e motivare i partecipanti al convegno potrebbe essere: "Cerchiamo finalmente di limitare l'eccessiva attenzione ai singoli casi e alla segmentazione dei problemi. Dobbiamo saperlo fare per ragioni umane e inerenti al nostro lavoro sociale, anche perché non possiamo permetterci per ragioni economiche di agire diversamente". La considerazione dell'aspetto territoriale è da un lato un elemento professionalizzante del lavoro sociale, dall'altro una possibile strategia per rinnovare l'amministrazione e introdurre nei Comuni un approccio interdisciplinare.



Qualora il convegno, e con esso anche questa pubblicazione, siano riusciti a fornire un contributo costruttivo alla discussione del tema: "Come può essere svolto, organizzato e finanziato un lavoro sociale proiettato nel futuro?", se la discussione sul lavoro sociale territoriale, comporterà delle modifiche anche minime a livello politico, programmatico, amministrativo o nella realtà concreta del lavoro sociale e della formazione e dell'aggiornamento professionale degli operatori sociali², noi come organizzatori avremo dato un nostro piccolo contributo alla maggiore vivibilità dello "spazio sociale in Alto Adige". Desidero ringraziare personalmente tutti coloro che hanno contribuito all'iniziativa e auguro a tutti una buona lettura.

² Si veda Sozialraumorientierung in Politik, Planung und Praxis Sozialer Arbeit in der Kinder- und Jugendhilfe, Ed. verdi, Berlino, 2003.

SALUTO

Dr. Richard Theiner

Assessore provinciale alla Sanità e alle Politiche Sociali

Egredi congressisti, cari relatori,

Vi ringrazio per la Vostra presenza di oggi e per l'interesse mostrato per questo convegno. La Vostra partecipazione dimostra che la discussione sulla "prevenzione nel lavoro sociale", ma anche sui "metodi del lavoro sociale" suscita interesse e che siete disposti a contribuire allo sviluppo del servizio sociale a livello locale.

Il convegno sulla prevenzione di oggi verte sul lavoro sociale territoriale, o meglio, come dirà la Prof. Elsen, sul passaggio dalla politica sociale a livello comunale alla politica comunale a livello sociale. L'attuale Piano sociale prevede nelle linee guida del servizio sociale altoatesino proprio questo principio: la prevenzione di situazioni di emergenza sociale ha sempre la priorità e deve essere attuata mediante politiche sociali intersettoriali soprattutto negli spazi di vita primari degli assistiti, cioè nei Comuni e nei distretti.

Il lavoro sociale territoriale significa però anche organizzare l'impegno civico nella nostra Provincia e sostenere molte iniziative individuali e collettive, volte a risolvere problemi a carattere sociale e a organizzare concretamente l'assistenza a persone che versano in situazioni di disagio sociale.

Il sostegno delle iniziative e dei servizi sociali pubblici e privati resta in cima alla lista delle priorità della Giunta provinciale. Ma facciamo bene a concordare nuovi metodi, strategie lavorative e forme di comunicazione, in modo da impiegare oculatamente le risorse a disposizione.

Ciascuno di noi dispone di risorse individuali. Da esse deve prendere le mosse l'assistenza sociale. Ciò significa per me che negli interventi di assistenza sociale non dobbiamo considerare solo gli strumenti e le competenze dei servizi professionali, bensì anche analizzare con attenzione la situazione degli assistiti nel loro ambiente sociale e in altri ambiti della comunità locale (lavoro, istruzione, attività ricreative....) vagliando le ipotesi a disposizione e attribuendo loro più importanza e interesse.

L'UE ci esorta in vari programmi a sviluppare coerentemente, oltre al capitale formativo, anche il capitale sociale della nostra società civile. Potenziare il capitale sociale dei cittadini significa per me conservare e curare la forza di coesione sociale ancora presente nella nostra Provincia. Anche in questo modo è possibile evitare varie forme di povertà. A prescindere da ciò ritengo che una comunità che disponga di sufficiente capitale sociale, sia preparata, non solo a prevenire le emergenze, ma anche a favorire una cultura comunitaria *dell'agio*.

Il lavoro sociale territoriale non significa soltanto puntare sul lavoro individuale di *case mana-*

gement, bensì anche attivare il lavoro di rete tra i vari ambiti della società, consolidando i naturali spazi di vita dei cittadini, affinché anche le persone poste ai margini della società, possano rimanere nel loro ambiente e non essere necessariamente assistite nelle strutture sociali. In poche parole ritengo che sia assurdo prima emarginare e poi reintegrare le persone nella comunità con grande dispendio di risorse.

Sono gli assessori agli affari sociali dei Comuni a doversi impegnare in prima linea in questo ambito. Si tratta in proposito di un compito interdisciplinare a livello socio-politico e non – come si ritiene spesso – di un assessorato di riserva che viene assegnato in mancanza di settori amministrativi più interessanti. Rallegratevi anche per l'ingerenza esercitata dagli operatori e dalle associazioni sociali. Questa irritazione è utile per noi tutti, perché solo in questo modo il settore sociale può ulteriormente svilupparsi, restando orientato alle esigenze attuali degli assistiti. Anche se questo disturbo, visto superficialmente, è spesso vissuto come una critica inopportuna, abbiamo bisogno di qualcuno che ci tasti il polso per continuare ad aggiornare i nostri servizi. Le proposte e la partecipazione di associazioni e cooperative, secondo il principio di sussidiarietà, a livello di progettazione, attuazione e valutazione dei servizi sociali, è un aspetto che desidero potenziare. Sono inoltre impaziente di ascoltare le considerazioni di Don Vinicio sulla realizzazione dello spazio sociale e sulla "concertazione" tra l'ente pubblico e il settore *non profit*.

La finanziabilità dello Stato sociale è sulla bocca di tutti. In Alto Adige la base per una politica di progressivo sviluppo del sistema sociale resta solida, anche se il dibattito si è fatto più acceso. La Giunta provinciale concorda nel ritenere che si debbano predisporre ulteriori finanziamenti per misure a favore della famiglia, attingendo al bilancio provinciale e regionale. Presenteremo inoltre nei prossimi tempi nuove proposte per l'assicurazione contro la non autosufficienza. Nel bilancio del 2005 la dotazione destinata al settore sociale sarà probabilmente superiore rispetto all'anno precedente. Dipende da noi impiegare queste risorse nel modo più efficace possibile. E deve essere stabilito il livello assistenziale che deve essere garantito sotto il profilo giuridico e finanziario. Ci incontreremo prossimamente in un gruppo di lavoro per definire lo standard assistenziale nelle case di riposo e nei centri di degenza. È questo il livello di intervento che risulterà determinante per i programmi pubblici di incentivazione. Il Prof. Trube formulerà alcune riflessioni su come si possa incentivare finanziariamente l'impegno civico in sostituzione del lavoro sociale professionale e rilevare gli effetti raggiunti in questo modo all'interno della società.

Il lavoro sociale territoriale esprime l'impegno all'interno del comune, del distretto, del comprensorio e in provincia di varie istituzioni e organizzazioni sociali votate alla cura dell'interesse pubblico e in una sana competizione reciproca. Secondo il principio di sussidiarietà le strutture pubbliche devono costantemente riflettere se determinati servizi possano essere più utilmente svolti dal settore *non profit*. La Provincia e i Comuni/le Comunità comprensoriali devono maggiormente concentrarsi sulle loro funzioni di indirizzo e consentire l'esternalizzazione di determinati servizi mediante la definizione di budget dello spazio sociale. Infine l'orientamento allo spazio sociale significa anche per me che i servizi sociali e la loro qualità debbano essere certificati e resi trasparenti e che i cittadini debbano essere informati della loro esistenza e di avere diritto alla loro erogazione. Il settore sociale assume in questo modo un ruolo importante nella nostra politica sociale, non trattandosi di interventi assistenziali destinati a singoli individui, bensì di prestazioni obbligatorie che spettano al cittadino.

Per raggiungere questo obiettivo è necessaria una nuova cultura del sociale. I processi di cambiamento a livello sociale richiedono un'attività di informazione e comunicazione mirata e dobbiamo seriamente riflettere, anche assieme a *opinion leader* con interesse per la tematica, su come si possa aumentare l'attrattiva e l'accettazione del lavoro sociale, pur vivendo in un mondo mediatico in cui contano solo la bellezza, la gioventù, gli eventi e gli show. Dobbiamo inoltre anche ammettere con un minimo di autocritica che troppo spesso diamo troppo scarso rilievo alle azioni più significative e ai risultati ottenuti con essi e ci impegniamo troppo poco per redigere, invece di bilanci meramente fiscali, anche bilanci sociali (con lo sguardo rivolto agli effetti ottenuti all'interno della società). Se facessimo così i contribuenti forse percepirebbero e valuterebbero il settore sociale in modo un po' diverso.



Giungo alla conclusione: abbiamo bisogno di una nuova visione della società, fondata sia sulla solidarietà sia sul senso di responsabilità. Come settore sociale dobbiamo occuparci maggiormente – come sottolinearono la Prof. Elsen e il Prof. Pantucek - del luogo in cui operiamo, del paese, del quartiere cittadino (e non essere così fissati sul singolo caso) che rappresenta un riferimento per le persone che vi lavorano, che costituiscono una famiglia, stringono amicizie, si impegnano per le esigenze proprie e comuni del vicinato, in progetti, associazioni e organizzazioni.

Non dobbiamo barattare la cultura della solidarietà, con la responsabilità personale, il lavoro sociale professionale con l'impegno del volontariato, i servizi pubblici con il settore *non profit*. La dose di volta in volta possibile di responsabilità personale è la condizione della solidarietà. Ciascuno di noi deve fare il possibile, solo così si hanno le energie per provvedere ai più indigenti. Ciò presuppone però che gli individui e gli ambiti della nostra comunità che dispongono dei muscoli più vigorosi, forniscano un particolare contributo di solidarietà.

SALUTO

Georg Leimstädtner

Direttore della Federazione Provinciale delle Associazioni Sociali

Le associazioni sociali sono espressione dell'autonoma iniziativa dei cittadini. Esse mettono a disposizione risorse che devono essere ancora maggiormente coinvolte ed utilizzate.

a) L'autoaiuto e il volontariato hanno una funzione diversa dallo Stato e dai servizi pubblici. Entrambi meritano di essere più rispettati e incentivati. Ciò significa che a loro deve essere nuovamente riconosciuto un maggiore spazio di coinvolgimento e di compartecipazione, che devono essere garantiti come costante sviluppo qualitativo e come incentivazione motivazionale.

b) Le associazioni sociali di pubblica utilità e le cooperative sociali sono, a loro volta, attori con un forte potenziale innovativo che allestiscono ed erogano servizi con molta flessibilità. Non possono essere ridotte a tappabuchi in situazioni problematiche e progetti difficili, solo perché l'ente pubblico per i suoi farraginosi iter decisionali e la rigidità degli organici non è in grado di intervenire autonomamente. È invece necessario che gli enti privati vengano maggiormente coinvolti con la loro esperienza e competenza come partner qualificati nella pianificazione ed erogazione dei servizi sociali a tutti i livelli.

c) I destinatari dei servizi sociali e le loro famiglie rappresentano il centro della scena. Deve essere riconosciuta loro – là ove risulti opportuno – la massima autonomia, fatto che con i sistemi attuali non è sempre possibile. Con la predisposizione, ad esempio, di buoni per i servizi (voucher) o con la previsione di un "budget personale" gli assistiti possono effettivamente decidere la forma e i servizi da cui desiderano farsi aiutare.

Ovviamente le cose non sono così semplici – e lo abbiamo constatato anche all'interno della Federazione nella discussione sull'avvio di un progetto pilota sull'"assistenza personale": troppe prestazioni, dopo essere state prescritte per legge e offerte capillarmente sotto la competenza della Comunità comprensoriale, sono state realizzate oggi da strutture pubbliche. Gli eventuali cambiamenti e sviluppi di queste strutture assumono quindi necessariamente la dinamica di tutti gli enti pubblici. Le iniziative private nel settore dei servizi coprono spesso solo settori di nicchia.

Quali funzioni assumono le organizzazioni di pubblica utilità nella prospettiva del lavoro sociale territoriale?

Le misure sociali in senso stretto attecchiscono là ove le famiglie, le singole persone e la società che le circonda non offrono nella normalità dei casi sufficienti opportunità di sviluppo autonomo a livello individuale.

Prevedere qui un'interfaccia, ove, ad esempio, le attività educative e scolastiche si trasformano in servizi sociali è un'impresa difficile – e nemmeno assolutamente necessaria. Lo evidenziano le attività assistenziali extrascolastiche: qui la scuola offre, ad esempio, programmi, simili a quelli dei gruppi della gioventù cattolica. I servizi giovani hanno a loro volta già svolto in alcune località, assieme ai Comuni, incontri pomeridiani per gli alunni, attivati in forma simile anche da alcuni servizi sociali.

Quando quindi parliamo di lavoro sociale territoriale, ciò presuppone che nella pianificazione, anche finanziaria, di interventi sociali, si disponga di conoscenze possibilmente precise sulle iniziative e i proponenti locali.

A livello provinciale e locale sono stati già sviluppati vari strumenti:

- Dal 1996 c'è una guida ai servizi sociali che informa sulle principali strutture sociali attive in Alto Adige. Da qualche tempo è disponibile in internet una versione costantemente aggiornata.
- Le Comunità comprensoriali e i servizi sociali si sono fatti in varie forme un'idea delle strutture e organizzazioni presenti nel relativo bacino di utenza. È stato fornito ai cittadini in varie località un opuscolo con queste informazioni.
- Sono nati (e anche scomparsi) i gruppi di lavoro e i progetti più svariati in cui le amministrazioni e le associazioni hanno discusso determinate iniziative o situazioni critiche. Quasi nessuno ha una visione d'insieme e molte iniziative si sono anche svolte in parallelo senza conoscere le attività analoghe svolte da altri – fatto che però non è necessariamente negativo.
- Nessuno negherà il fatto che sia assolutamente necessaria una visione d'insieme. Oggi non esiste però nessun sistema intersettoriale per promuovere la conoscenza di progetti e partner possibili in un settore sociale di cui si ha la responsabilità comune.

La responsabilità comune per il settore sociale? C'è da chiedersi in questo ambito quanto venga sentita e percepita come qualcosa di remoto. Dal riordino dei servizi sociali molte competenze sono state affidate alle Comunità comprensoriali come enti pubblici territoriali. I Comuni in generale non si sono fatti avanti e si sono concentrati sulle prestazioni su cui mantengono la competenza diretta: case di riposo, asili nido e alcuni altri servizi. I responsabili delle associazioni, che prima dell'introduzione del riordino erano ampiamente rappresentati negli organi dirigenziali delle strutture, hanno ora – se vengono chiamati a farne parte – voto consultivo nei comitati dei distretti e delle strutture. Se i servizi privati gestiscono strutture, ciò avviene in stretta dipendenza dalla Provincia o dagli enti locali – anche se per il trasferimento di questi servizi non sono state ancora definite regole unitarie.

Un'esperienza positiva per concludere: con vari collaboratori del distretto sociale di Merano abbiamo analizzato come Federazione Provinciale delle Associazioni Sociali i temi sociali attualmente in discussione, le strutture e organizzazioni che se ne occupano, i collegamenti reciprocamente esistenti e i contatti che hanno con il distretto di Merano. Il prodotto finale, anche se provvisorio, di questo rilevamento è stato una lista impressionante di organizzazioni attive in vari ambiti del servizio sociale e che hanno creato tra di loro anche dei network di tutto rispetto. Esso ha contemporaneamente rappresentato anche il punto di partenza per nuovi sforzi per adottare ulteriori iniziative, là dove l'offerta risultava carente o si constatava un insufficiente coordinamento dei programmi.

Auguro al convegno il massimo successo e ringrazio a nome della Federazione per l'attenzione.

SALUTO DEL SINDACO

W. Matscher-Battisti

in rappresentanza del Consorzio dei Comuni dell'Alto Adige

Egredi congressisti, egregio assessore,

cari colleghi sindaci ed assessori sociali, egregi signori, gentili signore, spettabili relatori! Desidero innanzitutto ringraziare sentitamente per il cortese invito al convegno di oggi. Trasmetto a nome del Consorzio dei Comuni dell'Alto Adige i migliori saluti ai presenti a questa manifestazione.

Sono sindaco di un Comune di 7.000 abitanti da ormai 24 anni. Desidero parlare del tema del convegno di oggi dal punto di vista di questo mio ruolo istituzionale.

Il lavoro sociale territoriale ha, a mio avviso, in Alto Adige, cioè nella società altoatesina, una tradizione consolidata. Il lavoro sociale territoriale ha un grande valore e viene effettivamente vissuto da molti membri della società altoatesina. Ed è un fatto molto importante. Non si tratta solo di qualcosa di cui si parla, bensì di una realtà concreta.

Nel mio Comune ci sono 100 associazioni e organizzazioni che forniscono un servizio prezioso ai cittadini di Caldaro. Molte operano nel settore sociale. Non vorrei menzionarle tutte, bensì solo le più importanti.

Le ACLI³, ad esempio, si impegnano con grande successo per i ceti disagiati. È infatti un aspetto preminente del lavoro sociale creare le premesse affinché le categorie più indigenti possano abitare in alloggi dignitosi. Le ACLI si occupano delle persone che risultano penalizzate sotto questo profilo.

Vorrei ricordare il servizio svolto dalle associazioni e organizzazioni, ad esempio dalla chiesa cattolica. Pensiamo, ad esempio, alla gioventù cattolica. Si tratta sempre di lavoro di prevenzione svolto da volontari che investono molto tempo libero per il bene della nostra comunità.

Tutti sappiamo quanto sia importante la prevenzione. Ci sono quindi anche associazioni sportive a disposizione dei giovani che consentono loro di impiegare utilmente il tempo libero. Questi valori erano validi in passato, lo sono ancora oggi e saranno importanti anche in futuro. Qual è il compito delle singole amministrazioni comunali? Il compito principale consiste nel sostenere le Comunità comprensoriali, p. e. nelle questioni finanziarie. Ha ragione l'assessore Theiner quando dice che si devono evitare i tagli ai servizi sociali - sarebbe sicuramente la strada sbagliata.

Il Comune ha però anche il compito di sostenere le associazioni e le organizzazioni che lavorano a titolo onorifico per la nostra società. È quanto avviene in Alto Adige e ciò rappresenta un importante contributo per la nostra società, in primo luogo perché in tal modo i costi possono essere contenuti, poiché grazie all'attività di volontariato dei cittadini il contribuente risparmia.

³ ACLI sta per KVV (Katholischer Verband der Werktätigen)

In secondo luogo il volontariato esprime anche l'amore cristiano del prossimo ed è una prova di solidarietà nei confronti dei più deboli. Chi ha bisogno di aiuto viene sostenuto. È questo lo spirito in cui hanno agito i Comuni altoatesini e con cui sosterranno in futuro incondizionatamente queste attività, mettendo soprattutto a disposizione le risorse necessarie. È di fondamentale importanza, ora come in passato, che i membri della nostra società – cioè molti cittadini e cittadine – siano disposti ad assumersi anche in futuro in uno spirito di solidarietà la responsabilità di persone che hanno bisogno di aiuto.

In questo spirito auguro a tutti buon lavoro e al convegno il massimo successo.



LAVORO SOCIALE TERRITORIALE E POLITICA COMUNALE

Prof. Dott. Susanne Elsen

Course manager del master europeo "*Community development, neighbourhood management and local economy*"

www.macd.fhm.edu

E-mail: elsen@fhm.edu

Attualmente, il concetto che maggiormente influenza il dibattito specialistico sul riorientamento del lavoro sociale e della politica sociale comunale è quello dell'"orientamento sociale territoriale".

Le problematiche sul tappeto, che sono anche alla base della conferenza odierna, sono molto eterogenee.

- Riflessioni in merito alla risoluzione della problematica del finanziamento delle prestazioni pubbliche, a fronte dell'espansione delle richieste e della diminuzione delle entrate
- Strategie di modernizzazione amministrativa e di ristrutturazione del management e della pianificazione
- Qualità dei processi e dei risultati, efficienza ed accessibilità del lavoro sociale
- Configurazione lungimirante degli spazi di vita in senso trasversale e partecipativo, con il coinvolgimento delle potenzialità della società civile

Mi limiterò ad alcune riflessioni sulle problematiche della tecnicità del lavoro sociale territoriale e della politica comunale sociale, cercando anche di istituire dei collegamenti con quanto posso osservare in merito alla Vostra regione e alla prassi specialistica.

L'Alto Adige potrebbe essere una regione modello a livello europeo in fatto di lavoro sociale territoriale

Gli spazi sociali sono spazi di vita, in cui vengono svolte diverse attività che influenzano sensibilmente la vita dei cittadini, e che a loro volta vengono da loro influenzate.

Sono luoghi in cui si abita e si lavora, luoghi di apprendimento e di svago, di socializzazione e di incontro, di integrazione sociale, culturale ed economica, ma anche di esclusione.

Il complesso intreccio di questa molteplicità di attività della vita in un luogo circoscritto comporta anche la possibilità di individuare soluzioni sinergiche, di rete e concrete alle problematiche sociali e ai compiti dello sviluppo.⁴

Non credo di stupire nessuno se affermo che l'Alto Adige riunisce le condizioni ideali per un maggior orientamento al sociale territoriale, nell'ottica di un controllo democratico e di una configurazione responsabile delle esigenze centrali del vivere e del convivere da parte dei cittadini e delle cittadine.

Facciamo un piccolo *excursus* storico: nel seguire un'antica traccia del nucleo dell'idea di orientamento sociale territoriale in quanto principio di un agire locale responsabile e i diritti di coinvolgimento della popolazione locale, arriviamo a pochi chilometri da qui, in una delle principali località in cui, nell'antica Europa, quest'idea è stata formulata e messa in pratica.

Il nucleo dell'orientamento sugli spazi di vita è il concetto di "utilità comune", che ha determinato attraverso i secoli la forma organizzativa delle unità territoriali, legittimando la leadership

⁴ Elsen, Susanne/Ries, Heinz A. u.a. (Hrsg.): Sozialen Wandel gestalten. Neuwied 2000

politica ed influenzando concretamente la vita quotidiana di chi vi risiedeva. Niccolò Cusano si servì di questo concetto per descrivere la finalità etica dell'agire politico, e i contadini delle montagne del capitolo di Bressanone lo utilizzarono per regolamentare i limiti dei diritti di pascolo.⁵ Il principio dell'"utilità comune", base dell'organizzazione sociale, si è poi evoluto storicamente in "bene comune" e quindi in "welfare" e stato sociale.

Al centro dell'orientamento sociale territoriale c'è un orientamento sull'utilità comune e sul bene comune, a cui sono connessi i diritti e i doveri correlati allo status di cittadine e cittadini nello Stato, nell'economia e nella società. Ciò presuppone la compartecipazione di tutti ai settori centrali della società.

Questa provincia, per le circostanze storiche e sociali, lo Statuto speciale di cui gode in ambito politico, le peculiarità culturali, socio-geografiche e socio-economiche, riunisce i presupposti politici fondamentali per uno sviluppo sociale territoriale, come nessun'altra regione europea:

- Unità decisionali e di controllo decentrate e di piccole dimensioni, che possono essere adattate alle mansioni specifiche da espletare.
- La possibilità di avere una visione d'insieme e una gestione di rete della complessità delle correlazioni tra le strutture dello spazio sociale, nei settori della politica, dell'economia, del sociale, della cultura e dell'ecologia
- La possibilità di una partecipazione diretta delle cittadine e dei cittadini interessati dagli sviluppi e dalla pianificazione

Oltre ad avere questi prerequisiti strutturali, l'Alto Adige riunisce altre condizioni per un orientamento sociale territoriale coerente nell'ambito della pianificazione e dello sviluppo delle esigenze della provincia e dei suoi cittadini/e:

Si tratta di una provincia di grande bellezza e benessere, con una struttura economica sviluppata e diversificata, caratterizzata al contempo dal permanere di un forte capitale culturale, e quindi da quelle risorse umane che sono necessarie per qualsiasi processo di problem solving e di sviluppo sociale.



Le persone sanno apprezzare l'ambiente in cui vivono. Sono soddisfatte di vivere qui e sono disposte a contribuire attivamente alla convivenza sociale. Anche nelle società moderne, si è sviluppato un ambiente che nasconde rare risorse di "capitale sociale", assicurando la necessaria coesione e la solidarietà in ambito sociale. Le dimensioni del distretto, in quanto piccola unità territoriale, rappresentano un contesto ottimale per l'utilizzo di queste risorse, con un'in-

⁵ Bickel, Peter: Kommunalismus, Band I, München 2000, p. 88

fluenza a tutto campo sul territorio sociale.

L'Alto Adige non deve scoprire l'orientamento sociale territoriale, bensì dargli vita coerentemente in tutti i settori.

Le possibilità si trasformeranno in realtà solo quando la politica e l'amministrazione - ma anche le attività economiche e in particolare tutti coloro che operano nei settori del sociale, della sanità, della formazione e della cultura - incoraggeranno questo sviluppo, o almeno lo consentiranno senza ostacolarlo, in tutti gli ambiti riguardanti le richieste dei cittadini a livello locale.

Abbiamo forse sbagliato qualcosa?

Quando parliamo di "orientamento sociale territoriale" con riferimento al lavoro sociale e alla politica sociale comunale, il "sociale" in un ambito territoriale concreto va rideterminato agendo attivamente sui rapporti sociali e sul coinvolgimento e l'interazione degli attori.

Per quale motivo questa prospettiva di riforma è così significativa? Innanzi tutto dobbiamo esaminare le conseguenze negative non volute della professionalizzazione e specializzazione in campo socio-sanitario.

Gli scorsi decenni, caratterizzati da una crescita del benessere materiale, sono stati contraddistinti da una crescente professionalizzazione e da una specializzazione sempre più spinta dei servizi sociali e sanitari. Ciò ha contribuito per lungo tempo alla qualificazione del lavoro professionale, pur con alcune disfunzionalità, nel senso che gli utenti dei servizi socio-sanitari, non incoraggiati dagli operatori, perdono le loro potenzialità individuali di risoluzione dei problemi e la capacità di organizzarsi collettivamente nel mondo in cui vivono.

Per via della specializzazione della loro offerta di servizi, gli esperti di problem solving definiscono problematiche quelle parti di situazioni della vita complesse in cui non prendono in considerazione, non promuovono ed utilizzano le condizioni articolate del mondo della vita dei destinatari, in quanto opportunità ed ostacoli.

A livello della politica, dell'amministrazione, delle organizzazioni e degli specialisti, questo sviluppo ha portato in molti luoghi a fenomeni di "pillarisation", compartimentazioni e gerarchizzazioni, che tal volta sono sfociate in dinamiche proprie assurde, in competitività e contrapposizioni caratterizzate da un forte dispendio di energia, anziché in un'azione di rete trasparente e mirata a livello locale.

La complessità dei rapporti della vita e l'implementazione di processi di aiuto richiedono l'interazione di diverse tecniche e competenze. Il fatto che questi diversi attori facciano tutti riferimento al territorio sociale concreto ammorbidisce queste frontiere disfunzionali, consentendo una soluzione dei problemi mirata ed efficiente.

Se si adotta la prospettiva del territorio sociale, la città, il paese o la regione non sono solo unità amministrative, ma spazi di vita caratterizzati da strutture complesse e intrecci funzionali, risorse specifiche e fattori di carico.

Le interazioni tra territorio sociale e vita concreta possono essere ricondotte a due livelli

- la vita socioeconomica
- l'ambito socioculturale.

Il lavoro sociale e la politica sociale comunale, che interessano entrambi i livelli, possono operare solo nel contesto di quell'ambiente sociale territoriale specifico e con il coinvolgimento di quegli attori che agiscono su entrambi i livelli: i cittadini di entrambi i sessi, la politica, il sociale, il settore sanitario e della formazione, il settore abitativo, l'economia, lo sviluppo urbano ecc. Il lavoro sociale territoriale è pur sempre un'attività socio-politica. Sta di fatto che una politica sociale territoriale implica sempre una configurazione degli spazi di vita che va al di là delle compartimentazioni.

Il "sociale" in un'ottica sociale territoriale non va quindi più inteso come quella parte residua della società che viene delegata ai problem solver professionisti in quei "casi singoli" bisognosi su cui è possibile intervenire. Nell'ottica degli specialisti, non è possibile limitare il lavoro sociale ad un "semplice" lavoro sui casi singoli, argomentando, come spesso avviene, che purtroppo non c'è tempo per il lavoro sociale territoriale. Anche quando si lavora sui casi singoli non si può prescindere da una contestualizzazione nel mondo della vita dei destinatari, per fare affiorare quelle soluzioni preventive, integrative e di sostegno, con i necessari anelli di congiunzione, in grado di assicurare una vita autodeterminata.

Dalla politica sociale comunale alla politica comunale sociale

Da vari anni nel dibattito specialistico si parla della formazione di una politica comunale sociale integrativa, un concetto che si contrappone alla riduzione della competenza per il "sociale" agli "uffici per gli affari sociali". Nell'ambito della discussione sulla riforma, si tratta di collegare i settori e le risorse della politica, delle amministrazioni, dell'associazionismo e dell'economia, nonché di coinvolgere attivamente i cittadini di entrambi i sessi, incentivandone l'auto-organizzazione.

L'orientamento sociale territoriale della politica comunale sociale è un principio formatore dell'integrazione dei processi economici e politici nell'ambito di soluzioni sostenibili. Le problematiche dell'alloggio, del lavoro, della formazione e cultura, della coesistenza inter-generazionale e interculturale e dello sviluppo urbano sono problematiche sociali, che possono trovare risposta solo con un approccio integrato e riferito ad un luogo concreto.

I programmi di incentivazione a livello europeo ⁶ sono fondati su questo modo di vedere le cose e sulla consapevolezza che i problemi complessi non possono essere risolti in modo settoriale e frammentato, ma solo con la partecipazione degli interessati e di tutti gli altri attori coinvolti, in modo da ottenere soluzioni sostenibili.

Inutile ribadire quanto sia difficile mettere in pratica queste esigenze e quali siano i fattori che possono determinare l'insuccesso di un programma valido. La sola risposta agli ostacoli, agli egoismi settoriali, alle vanità e agli altri impedimenti è un approccio trasversale ed integrato a livello amministrativo.

Appare subito manifesto che questa politica funziona. E' in grado di generare soluzioni specifiche, sinergiche ed adeguate ai bisogni che non si traducono in un risparmio transitorio, bensì in sostenibilità e maggior qualità a fronte dei mezzi impiegati.

Oltre a queste premesse a livello politico e di amministrazione locale, il lavoro sociale territoriale implica altri prerequisiti, che non devono essere progettati in vista del lavoro sociale territoriale, poiché vanno determinati e modellati nel corso del processo cooperativo di questa riforma.

- C'è bisogno di una titolarità dei servizi sociosanitari plurale e correlata e al contempo profondamente ancorata nella società civile.
- Si ravvisa l'esigenza di una rete situativa e concettuale delle offerte e delle strutture a livello locale e regionale e a livello degli specialisti, con il coinvolgimento di tutti gli altri attori ed istituzioni di rilievo, p. es. scuole, gruppi infantili e giovanili, associazioni, scuole, datori di lavoro ecc.
- Bisogna incentivare i partenariati con le forze della società civile
- Il rafforzamento dell'auto-aiuto e dell'auto-organizzazione è un obiettivo fondamentale, connesso alle strutture di empowerment (spaziale, finanziario, personale).

⁶ P. es. URBAN, LEADER, Città sociale, EQUAL

Il lavoro sociale territoriale così concepito e realizzato è una vera e propria sfida per tutti gli interessati e può essere attuato solo come processo di apprendimento di tutti gli stakeholder. Si tratta di un passo importante in direzione della democrazia, che non è solo armonia. La partecipazione e l'auto-organizzazione dei cittadini sono informali e volontarie⁷. Spesso si contrappongono alle routine dei sistemi già consolidati dell'amministrazione, del mercato, della politica e del lavoro sociale professionale. Il conflitto è però un fattore importante di cambiamento sociale. Le ricerche sulle soluzioni integrate ai problemi evidenziano inoltre come, in presenza di una gestione costruttiva dei conflitti, la collaborazione prolungata degli attori porti ad un notevole processo di apprendimento e ad un avvicinamento reciproco, anche quando le posizioni erano inizialmente contrapposte. E' un'esperienza che ho avuto modo di fare più volte nel corso di lunghi anni di lavoro e che non manca mai di stupirmi.

L'impegno dei cittadini al di fuori di impieghi strettamente definiti non si contrappone affatto a questo ravvicinamento. Nel suo interessante studio, Helmut Klages dimostra come le strutture fossilizzate dell'economia, delle associazioni assistenziali, della politica e dell'amministrazione si oppongano alla disponibilità all'impegno⁸. Anche un ampio studio dell'Unione Europea sulle iniziative locali di sviluppo (1995) evidenzia come in quasi tutti gli Stati Membri gli ostacoli strutturali, in particolare a livello istituzionale e giuridico, blocchino "dal basso" soluzioni interessanti e non convenzionali⁹.

Se i cittadini e le cittadine devono assumersi delle responsabilità in ambito sociale, bisogna anche che ciò venga loro consentito¹⁰. La politica, l'amministrazione, l'economia e le associazioni devono creare attivamente degli accessi per gli attori civili, devono ammetterli all'interfaccia dei loro campi d'azione e di competenza, senza bloccarli e contrastarli oppure, come avviene nel campo dell'auto-aiuto sociale e politico e dell'auto-organizzazione, senza fagocitarli e tenerli sotto la propria tutela¹¹.

Un'altra premessa imprescindibile è che i cittadini e le cittadine che intendono impegnarsi per il sociale non siano costretti a farsi strada a colpi di machete nella giungla impenetrabile delle sottigliezze dell'amministrazione e della politica. Questa lotta uccide le piantine più delicate o consente loro di rinforzarsi nei confronti di chi fa degli ostacoli una professione. Dal punto di vista specialistico, nel secondo caso gli effetti a livello di empowerment non sono da sottovalutare, sebbene, venendo a mancare l'impegno, non consentano più ciò che l'attuale programma europeo EQUAL¹² chiama "political mainstreaming", un processo di apprendimento dell'intera società nell'ambito del quale avviene un travaso di pratiche innovative all'interno delle strutture politiche, in vista di un'evoluzione della società. Si tratta di una nuova cultura dell'agire politico che non regola i cittadini, ma ne incentiva le potenzialità, consentendo loro di agire.

⁷ Boll, Joachim/Huß, Reinhard/Kiehle, Wolfgang: Mieter bestimmen mit, Darmstadt 1993

⁸ Klages, Helmut: Der Blockierte Mensch. Frankfurt/New York 2002

⁹ Commissione Europea: Local Development and Employment Initiatives. Lussemburgo, marzo 1995

¹⁰ Verg.: Klages, Helmut: Der blockierte Mensch. Frankfurt/New York 2002

¹¹ Ne ho parlato esaurientemente: Elsen, Susanne: Gemeinwesenarbeit und Lokale Ökonomie. in: Odierna, Simone/u.a. (Hg.): Gemeinwesenarbeit. Neu-Ulm 2004, p. 197 e sgg.

¹² Programma per la promozione dell'accesso al mercato del lavoro da parte dei gruppi svantaggiati

Il coinvolgimento dei cittadini. L'esempio di "cittadini a Lana" ¹³

Ne consegue che la partecipazione dei cittadini implica innanzi tutto la disponibilità degli stakeholder dei sistemi consolidati, che devono essere pronti ad aprirsi al nuovo e a dividere il potere.

La cittadinanza attiva deve trovare le proprie forme istituzionali con un processo di coinvolgimento comunicativo e cooperativo¹⁴. Tutti gli attori possono guadagnare qualcosa da questo processo, in quanto rimescolando le carte possono sorgere nuove alleanze e partenariati, sinergie ed innovazioni.

Tra i molti possibili esempi di strategie di attivazione sociale e territoriale così concepite, ve ne presenterò uno che riguarda la Vostra regione:

Il sindaco di Lana sembra interpretare il proprio ruolo come quello di capo del processo democratico di individuazione degli obiettivi da parte dei cittadini e delle cittadine del proprio Comune. Nel maggio del 2002 ha lanciato un'iniziativa lungimirante. Ispirandosi allo slogan "think globally, act locally", ha invitato i suoi concittadini a riflettere con lui per occuparsi delle problematiche più importanti per il futuro. Molti hanno accolto questo invito¹⁵.

Già in seguito a questo primo incontro i cittadini hanno identificato quattro settori di sviluppo, costituendosi in gruppi di lavoro. Da allora si è discusso molto e si sono raggiunti alcuni risultati:

- Il *GL bambini e famiglia*: oltre a parlare di manifestazioni per le donne e le famiglie, il gruppo di lavoro si è concentrato sui problemi connessi con il traffico. Con il progetto "Passi per il clima" si sono abbozzate misure concrete in vista della loro riduzione. Gli stessi bambini hanno partecipato alle iniziative di sensibilizzazione della popolazione, che miravano ad evitare il traffico automobilistico inutile.
- Il *GL giovani e visioni*: insieme con il Centro giovani, si sono rilevati i bisogni dei giovani. Si è progettata una strada a traffico limitato come luogo di esperienza e di incontro.
- Il *GL Invecchiare a Lana* ha esaminato il Comune dal punto di vista degli abitanti più anziani. I primi progetti affrontati sono stati un servizio di taxi notturno e la configurazione contenutistica e spaziale di un luogo d'incontro aperto.
- Il *GL Persone con necessità particolari* si sforza di tenere conto delle necessità dei lavoratori migranti, dei disabili, delle persone in situazione di emergenza abitativa e di altre categorie di soggetti. Anche in questo caso si sono elaborati i primi abbozzi di soluzioni partecipative.

Il progetto è stato avviato dalle pubbliche autorità per un periodo di due anni. Nel frattempo è stato portato avanti esclusivamente dai cittadini. I cittadini attivi hanno dichiarato che non intendono interrompere il loro impegno alla fine dei due anni, in quanto i compiti e l'energia non mancano¹⁶.

¹³ www.gemeinde-lana.bz.it/portal/

¹⁴ Pankoke, Eckart: Stadtpolitik für Wen? In: Schuster, Wolfgang/Dettling, Warnfried (Hrsg.): Zukunft Stadt. Stuttgart, Leipzig 2001, p. 115 e sg.

¹⁵ Quest'esempio è stato documentato da Sara Bagozzi, laureanda del corso di studi in "Lavoro sociale" della Facoltà di Scienze della Formazione della Libera Università di Bolzano (I sessione, anno accademico 2003/2004)

¹⁶ www.gemeinde-lana.bz.it/portal/

Il lavoro sociale territoriale implica un lavoro faccia a faccia

Al centro del lavoro sociale territoriale c'è quindi l'idea di una società attiva, i cui cittadini sono disponibili e in grado di prendere in mano personalmente le esigenze proprie e comuni, adoperandosi anche in modo solidale per le necessità altrui. Non c'è bisogno che io ribadisca che non concepisco il maggior impegno civico dei cittadini come un'alternativa ai diritti soggettivi dello stato sociale, ma come un'attuazione per tutti dei diritti di cointeressenza della popolazione.

Ciò implica però un'interpretazione specifica dell'attività degli operatori sociali nel contesto di una politica sociale comunale partecipativa, che contribuisca a modellare la realtà circostante. L'attenzione esclusiva per le necessità terapeutiche e la riduzione dei cittadini a casi non ha nulla a che vedere con questo lavoro. E' ora che il lavoro sociale professionale prenda finalmente le distanze dalla cultura paternalistica della tutela, non per ignorare i problemi sociali, ma per poterne affrontare i rapporti di causa ad effetto, per poter incidere sugli ambiti del sociale.

Non esiste nessuno che sia assolutamente privo di potenzialità. Il compito del lavoro sociale professionale è quello di creare i presupposti perché le persone si sentano soggetti agenti, e non solo oggetti dell'aiuto altrui. La capacità di dialogare anche con le persone che versano in situazioni difficili è un prerequisito professionale. Solo se possiamo contare su questa qualità, i nostri interlocutori saranno in grado di riprendere il controllo della loro vita. Il lavoro sociale territoriale è un lavoro faccia a faccia, anche se talvolta ci dobbiamo chinare.

Con i cittadini, ciò significa non lavorare solo per loro. L'allestimento di strutture diurne di quartiere per i bambini va pianificato e realizzato con gli stessi bambini, con i genitori, la scuola, le associazioni sportive e gli altri attori. Nel territorio sociale, creare possibilità abitative e di vita per gli anziani non ha senso senza il coinvolgimento degli interessati, delle famiglie, del vicinato, dei servizi sanitari e di cura ecc.

La creazione di un territorio sociale vivo e vitale implica l'integrazione della vita quotidiana nel lavoro dei professionisti, visto che la quotidianità ne è la stessa essenza dal punto di vista degli abitanti.

Sento le argomentazioni degli operatori sociali stressati: "... sì, ma con la gente con cui ho a che fare io non funziona... ". Sono consapevole del fatto che lavorare in questo modo è difficile, oltre a richiedere molto tempo. I gestori dei servizi sociali e sanitari non incentivano queste prestazioni, limitandosi a riconoscere il semplice trattamento del caso. Il problema centrale è proprio questo. E' impensabile che i singoli operatori sociali possano intraprendere un lavoro sociale territoriale specialistico ed eticamente responsabile contro il mainstream che vuole andare avanti come si è sempre fatto. Il lavoro in rete presuppone dei partner a tutti i livelli. Per questo c'è bisogno di uno sforzo di riforma mirato.

Il principio di identità degli stakeholder e la partecipazione responsabile alle soluzioni vanno presi sul serio. Ciò implica anche che i professionisti devono essere in grado di ritirarsi al momento giusto, accettando anche che ogni tanto le cose vadano molto meglio senza di noi. Alcuni giovani disabili di entrambi i sessi, per esempio, hanno creato a Monaco la comunità di lavoro dei datori di lavoro disabili, organizzando autonomamente l'assistenza di cui hanno bisogno. Sono loro che danno lavoro agli assistenti sociali e al personale curante secondo i loro criteri.

Per i professionisti del lavoro sociale e della politica sociale comunale, la gestione democratica e partecipativa dei processi di individuazione degli obiettivi, della pianificazione e dello sviluppo è un compito estremamente complesso e oneroso. Altrettanto si può dire del loro ruolo di intermediari tra i diversi poteri nel campo di forze degli interessi territoriali. I profes-

sionisti della politica, dell'amministrazione e del lavoro sociale sono dei "facilitatori", il cui ruolo è quello di far sì che le cose possano accadere. I gestori pubblici e privati nel panorama della politica comunale sociale devono diventare strutture di possibilità. E' l'unica strada per generare soluzioni che possano essere accettate dai cittadini, che se ne assumono anch'essi la responsabilità e il carico.

Non è questa la sede per approfondire. Mi sia comunque consentito menzionare alcuni processi e strumenti del lavoro sociale territoriale.

- L'identificazione su basi specialistiche dei territori sociali nel contesto della politica sociale e della politica sociale comunale avviene sulla scorta di analisi del territorio sociale, dell'apertura nei confronti di particolari bisogni, disuguaglianze sociali e necessità non soddisfatte, risorse e potenziali e altre peculiarità delle piccole unità territoriali, che a loro volta rappresentano una premessa per la pianificazione di strutture e progetti di sviluppo.
- Un metodo di lavoro fondamentale è la messa in rete dei diversi livelli e dei diversi attori del territorio sociale, nonché quella del territorio sociale nell'unità territoriale più grande.
- L'auto-aiuto e l'auto-organizzazione sono obiettivi essenziali del lavoro sociale territoriale. Richiedono competenze professionali sulla base della situazione di vita dei destinatari.
- Il lavoro sociale territoriale è un lavoro sociale e politico, che richiede un vasto sapere e competenze nel campo interdisciplinare della politica comunale sociale
- Tra gli strumenti dei professionisti che operano in senso sociale territoriale rientrano i metodi di ricerca attivanti e i progetti di pianificazione partecipativa.
- Operando in un territorio intermedio, sono necessarie competenze di compensazione e di mediazione per istituire e mantenere strutture e progetti intermedi, a carattere trasversale.
- Infine, questo lavoro implica anche un certo virtuosismo orchestrale nell'utilizzare i tasti complessi del potere in ambito locale.

Quest'orientamento specialistico non è affatto nuovo, bensì rimanda alle radici del lavoro ad orientamento socio-ecologico dei pionieri scientifici del lavoro sociale, alla fine del XIX e all'inizio del XX secolo¹⁷. Nel seguito della trattazione passerò in rassegna le principali teorie dell'azione attuali, che influenzano la pratica e la teoria del lavoro sociale territoriale.

Il lavoro sociale territoriale e i suoi legami con le teorie dell'azione

L'orientamento sul territorio sociale della politica sociale e del lavoro sociale affonda le proprie radici nell'ecologia sociale¹⁸ e presenta legami pratici e teorici con il lavoro sociale orientato sul mondo della vita, il lavoro sociale di comunità e l'approccio dell'empowerment. Il tratto comune di questi approcci professionali è che non puntano su un'offerta di servizi specializzati, privilegiando una strategia che consiste nel creare possibilità ed occasioni di auto-aiuto, auto-organizzazione partecipazione sociale, sostenendo le persone ed incitandole ad utilizzarle e a modellarle¹⁹.

¹⁷ Elsen, Susanne: Gemeinwesenarbeit und Lokale Ökonomie. In: Odierna, Simone/Berendt, Ulrike (Hrsg.): Gemeinwesenarbeit. Neu-Ulm 2004, p. 201

¹⁸ In questa sede, non tratterò dei concetti sociali territoriali di sociologia dell'insediamento e della pianificazione territoriale, per quanto significativi per lo sviluppo sociale della città. Si rammentino a questo proposito soprattutto i lavori della cosiddetta "Scuola di Chicago" intorno agli anni '20 (Ernest W. Burgess), con gli ulteriori sviluppi nel senso di un approccio socioculturale e di ecologia umana all'analisi del territorio sociale

¹⁹ Klöck, Tilo: Das Arbeitsprinzip Gemeinwesenarbeit. In: Odierna, Simone/u.a.(Hg.): Gemeinwesenarbeit. Neu Ulm 2004 p. 161 e sgg.

Il lavoro sociale orientato sul mondo della vita ²⁰ prende le mosse dalla vita quotidiana delle persone in luoghi concreti e considera il mondo della vita in quanto interazione di possibilità e ostacoli dell'agire umano. Si concretizza soprattutto nelle seguenti massime di azione e strutturali:

- Vicinanza al quotidiano e smantellamento delle barriere di accesso di carattere istituzionale e professionale
- Integrazione
- Partecipazione
- Il networking in quanto "nuova collegialità", unitamente all'impegno civile e all'auto-aiuto
- L'attività sociopolitica come attività trasversale rispetto alle competenze settoriali

Dall'idea di mondo della vita emerge un modo di lavorare professionale caratterizzato dal fatto che gli operatori sono raggiungibili in loco, mantengono i contatti, si recano sul posto e agiscono con una bassa soglia di intervento, istituiscono reti informali, le mantengono e le utilizzano. Un buon esempio è l'iniziativa "Distretti in cammino", un invito attivo ad utilizzare i servizi sociali e al contempo una possibilità di conoscere sul posto il contesto di vita degli utenti. Anziché accogliere le donne svantaggiate in un apposito consultorio, è sicuramente più sensato, per esempio, prevedere un punto di incontro sotto forma di un bar gestito dalle stesse donne con angolo informativo, postazione di lavoro con PC, angolo dei giochi, "bacheca degli annunci", articoli usati per l'infanzia e tutte le consuete offerte per la vita quotidiana ed utilizzare questo luogo anche per le consulenze e per il networking sistematico.

Le strategie e le analisi del **lavoro sociale di comunità** fanno riferimento ad un determinato spazio sociale in cui le persone vivono in condizioni di difficoltà. L'obiettivo è il miglioramento complessivo delle condizioni di vita e lo smantellamento dell'emarginazione. Un ruolo centrale riveste l'attivazione delle persone nelle loro unità sociali territoriali. La competenza e la solidarietà devono essere vissute nell'agire comune, per una crescita sociale e personale che poggi su queste esperienze.

Le radici storiche e specialistiche del "community work" rimandano ad un'idea di determinazione in senso democratico della collettività ed alla possibilità di partecipazione di tutti. Il lavoro sociale di comunità è un'attività interdisciplinare che richiede un agire fondato sull'integrazione tra i diversi metodi, sull'attivazione, sul networking e sulla trasversalità nell'ambito intermedio.

Per "**empowerment**" si intende il rafforzamento dell'autonomia e dell'auto-determinazione in un processo di sviluppo attraverso il quale le persone acquisiscono quelle forze di cui hanno bisogno per poter condurre una "vita migliore" definita sulla base del loro copione. Il punto di partenza è l'esperienza dell'impotenza, dell'essere in balia altrui. L'esperienza ripetuta del fallimento viene denominata "learned helplessness" o sentimento di impotenza acquisita²¹, con riferimento a quelle persone che si trovano ripetutamente a constatare il fallimento di tutti i loro sforzi di influenzare il corso sfavorevole degli eventi.

L'agire individuale e comune, per esempio nell'ambito di iniziative e di gruppi di auto-aiuto, è al contempo una premessa e un risultato del processo di una graduale riappropriazione del controllo e della capacità di influenzare la propria vita e la vita comune. Le esperienze di controllo correlate poggiano su un cambiamento auto-indotto dei singoli e dei gruppi, mediante l'esperienza della capacità di azione, che al contempo ne esce rinforzata.

²⁰ Thiersch, Hans: Lebensweltorientierte Soziale Arbeit und Forschung, In: Rauschenbach, Thomas/u.a. (Hg.): Sozialpädagogische Forschung. Weinheim 1998

²¹ Seligman, M.: Erlernte Hilflosigkeit. Wien 1979

Il lavoro di empowerment professionale implica l'abbandono del punto di vista dei deficit, il mantenimento delle capacità e l'empowerment transitivo.

Verso un orientamento sociale territoriale

Se io mi trovassi a dare delle raccomandazioni dal di fuori su come avviare il processo di trasformazione in senso sociale territoriale della politica comunale sociale e del lavoro sociale, assicurandone al contempo la sostenibilità, consiglieri le seguenti strategie, oltre a quanto già rilevato:

- Il concetto di "Sozialbürgerhaus", così come è stato attuato per esempio a Monaco e a Zurigo, dove si riuniscono sotto lo stesso tetto prestazioni sociali territoriali trasversali tra i diversi uffici. Questo approccio risulta più efficace dell'esistenza di una pluralità di servizi nel soddisfare le premesse per un lavoro di rete orientato alle condizioni di vita dei cittadini. Va peraltro osservato che Monaco ha avviato questo processo di trasformazione con una fase di preparazione di vari anni, con l'istituzione di comitati per la riforma nelle singole regioni sociali. Quanto sappiamo sulla resistenza al cambiamento, in particolare delle amministrazioni e dei servizi specializzati, ci insegna che questo lavoro preparatorio è tutt'altro che inutile, anche quando la necessità di risparmiare si fa particolarmente sentire.
- L'orientamento in senso sociale territoriale dei servizi e la loro organizzazione sotto un unico tetto non risponde ancora alla problematica dell'attivazione delle potenzialità dei cittadini e del potenziamento della società civile. Se si vogliono promuovere l'attività e la partecipazione dei cittadini, è anche necessario creare un'opinione pubblica locale mediante strategie di attivazione a corto raggio. Bisogna inoltre predisporre dei locali pubblici, p. es. luoghi di incontro per la cittadinanza. L'abbattimento delle barriere istituzionali e professionali al lavoro sociale territoriale può far sì che luoghi che non hanno esplicitamente la funzione di servizi sociali diventino (vengano trasformati in) punti di cristallizzazione.
- Voglio ricordare altri due passi efficaci in vista della trasformazione in città dei cittadini e delle cittadine. Dal 1989, la città brasiliana di Porto Alegre sta attuando il modello del bilancio partecipativo, in cui i cittadini elaborano il bilancio comunale secondo regole chiare. Quest'esperienza è stata tra l'altro il modello a cui si sono ispirati i numerosi tentativi di bilancio sociale territoriale attualmente in corso nelle città tedesche. Questo modo di procedere consente una fissazione democratica delle priorità, una valutazione oggettiva delle risorse e dei limiti del bilancio comunale da parte dei cittadini, una limitazione degli sprechi e del clientelismo e un approccio creativo alla carenza di risorse. L'Emilia Romagna ha avviato già alla fine degli anni '70 una politica partecipativa che disloca coerentemente verso il basso le competenze decisionali e creative.
- Quale ultimo esempio vorrei ricordare l'esperimento dei counsellor sociali di Augusta. Konrad Hummel è fautore della tesi della necessità di una ridefinizione del "sociale". I cittadini e le città sono stati ricacciati in una problematica della società ormai superata. L'era dei servizi pubblici, delle pensioni sicure, dei rapporti di lavoro regolamentati e di molte altre cose, apparentemente date per scontate, appartiene ormai al passato. Oltre ad auspicare una municipalizzazione coerente, Hummel ritiene che l'impegno civico debba essere sostenuto attraverso l'"Alleanza per Augusta", una piattaforma a cui collaborano singoli, organizzazioni, fondazioni iniziative, circoli, aziende, associazioni, la politica e l'amministrazione, per lo sviluppo di un impegno attivo dei cittadini²².

²² Hummel, Konrad: Eine Ära geht zu Ende. Soziale Kommunalpolitik statt kommunaler Sozialpolitik. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 1/2004, S. 3 ff

LAVORO SOCIALE TERRITORIALE E ORIENTAMENTO AZIENDALE NEI SERVIZI SOCIALI

Prof. Dr. Achim Trube

Università di Düsseldorf - Dipartimento di scienze sociali e culturali

E-mail: achim.trube@fh-duesseldorf.de

Sito web: www.achim-trube.de/

Premessa

Il tema del "*Lavoro sociale territoriale e orientamento aziendale nei Servizi sociali*" è assolutamente ambivalente e non privo di una certa dirompenza, se si tengono presenti le mutevoli condizioni quadro del lavoro sociale nello stato sociale attivante (cfr. Dahme/Otto/Trube/Wohlfahrt 2003). In fin dei conti, in gioco c'è una problematica centrale, ovvero se l'instaurazione dell'idea di orientamento sociale territoriale rappresenti una breccia per l'originaria richiesta di un orientamento in senso comunitaristico del lavoro sociale, con la partecipazione dei cittadini, e quindi vada intesa come un approccio olistico e un impegno politico, oppure se si tratti solo del cavallo di Troia dell'economia aziendale, che sotto la copertura del budget del territorio sociale vuole risparmiare, decurtare i diritti individuali e, mediante il controllo sociale e la cosiddetta attivazione, giugulare i presunti sprechi di denaro e abusi delle prestazioni (cfr. Hinte/Litges/Groppe 2003).

Nel corso di questa trattazione si daranno alcuni spunti per valutare quest'ambivalenza insita nel progetto di lavoro sociale territoriale. Prima di procedere, tuttavia, mi sia consentito attirare l'attenzione sul fatto che l'idea di un lavoro e di un intervento sociale in uno spazio limitato è tutt'altro che nuova. Vorrei quindi iniziare questo mio intervento con una citazione relativa alla storia del lavoro sociale, al fine anche di acuire la sensibilità per l'ambivalenza che caratterizza il lavoro sociale territoriale:

"L'assistenza sociale per i poveri a Elberfeld risale al 1800. ... Successivamente venne anche introdotta una forma di assistenza a carattere pubblico, con la suddivisione della città in dieci distretti e cinquanta quartieri, nei quali c'era un preposto il cui compito era quello di 'tenere sotto controllo' i poveri" (Sachße/Tennstedt 1998, p. 215).

Nel testo originale del 1886 si legge inoltre, a proposito della persona del preposto agli aiuti/all'assistenza dei poveri:

"Si adopera incessantemente per procurare un posto di lavoro ed incita i suoi assistiti a sforzarsi personalmente, senza mai stancarsi. In tempi normali, quando il lavoro non manca, lo scopo è per lo più presto raggiunto. Bisogna valutare attentamente se nel frattempo debba essere dato un sostegno, che comunque va calcolato in modo tale da non disincentivare il soggetto bisognoso di aiuto dal migliorare la propria situazione attraverso il lavoro. ... Il successo di questi sforzi è tale che, su 100 nuovi sussidi corrisposti, nell'arco di quattro settimane già 50 sono diventati superflui" (Böhmert 1886; zit. n. Sachße/Tennstedt 1998, p. 217).

Appare quindi evidente che l'orientamento sociale territoriale e il pensiero aziendale nel campo dell'assistenza ai bisognosi e del lavoro sociale hanno profonde radici, e che i parametri "disoccupazione e povertà", "difficoltà del bilancio pubblico", "interessi di attivazione e di controllo" non sono del tutto estranei tra di loro. Proprio quest'ultimo, ovvero gli interessi di controllo o controlling, come si dice adesso nel nuovo italiano, è il dato essenziale, quando si

tratta di lavoro sociale territoriale e orientamento aziendale. Il pensiero dell'economia aziendale, infatti, è determinato da relazioni di input ed output, che si interessano sempre maggiormente ai prodotti o addirittura, con maggiore spregiudicatezza, ai risultati del lavoro, come peraltro il public management output-oriented dell'amministrazione comunale.

Approccio sociale territoriale e public management

Il lavoro sociale tradizionale ha sempre avuto difficoltà a rendere empiricamente dimostrabili i propri effetti, anche con un "semplice" lavoro sul caso singolo. Per il lavoro sociale territoriale questa dimostrazione risulta ancora più complessa, e di gran lunga, perché le reti sono caratterizzate da rapporti di causa ad effetto assai articolati, che talvolta non ha neanche senso considerare in modo isolato.



Soprattutto nell'ambito del cosiddetto "public management", sono sorti numerosi approcci per il superamento della "pillarisation" dell'amministrazione in uffici specializzati separati a livello comunale. Si sono quindi costituiti nuovi ambiti specialistici, soprattutto nel campo del sociale, delle politiche per i giovani e per l'alloggio, con il compito di mettere in rete localmente i servizi integrati, in modo decentrato e vicino ai cittadini, secondo i dettami del lavoro sociale territoriale (cfr. Trube 2001). In alcuni casi si sono coinvolte anche organizzazioni esterne, trasferendo così agli attori regionali competenti la responsabilità dei risultati e delle risorse, in modo da erogare prestazioni sociali in modo coordinato e di poter anche sviluppare nuove offerte, nell'ottica di una pianificazione locale perfettamente mirata. Nell'ambito di questo processo si sono concordati i cosiddetti bilanci sociali territoriali per singole parti di città o quartieri (cfr. Hinte/Litges/Groppe 2003). In questi budget i limiti di spesa (spesso ristretti) possono essere decisi autonomamente in loco, in funzione delle necessità. Quest'approccio implica quasi sempre l'esistenza di un sistema di obiettivi e di controlling operativamente chiaro.

Per quanto riguarda quest'interconnessione – spesso alquanto stretta - tra orientamento sociale territoriale e necessità di valutazione (ovverosia la problematica dei risultati, o sempli-

cemente del controlling), si individuano a grandi linee due strategie. La strategia A poggia sul seguente punto di vista: ciò che fa il lavoro sociale nel territorio sociale è incommensurabilmente buono e inoltre estremamente confidenziale, ma per l'appunto è incommensurabile, il che mette al riparo dagli sguardi curiosi nella scatola nera del lavoro locale ed immunizza la professione dalle critiche e da un approccio di tipo empirico. Infine, last but not least, respinge, in quanto illegittima, la richiesta di dimostrare l'uso dei fondi pubblici. L'alternativa B lascia il campo agli esperti di controlling e di economia aziendale, che tendono a proiettare anche la complessità delle scienze sociali nel microcosmo della razionalità d'impresa, esponendosi al rischio di considerare alla stregua di un successo economico individuale un risultato potenzialmente disastroso a livello macrosociale e macroeconomico, come per esempio il risparmio sulle spese di prevenzione.

Da un punto di vista locale, considerata l'attuale marginalità del lavoro sociale, queste due alternative non sembrano particolarmente percorribili e promettenti. Si consiglia piuttosto una terza strategia, ovvero una valutazione imperniata sull'efficacia e sull'efficienza, intesa come opportunità di valutazione politica e specialistica, in modo da fare del lavoro sociale un "learning system" (cfr. Schreiber 2001).

Premesse di una valutazione sociale territoriale

Nel seguito della trattazione mi accingo a delineare le premesse in quattro punti di questa valutazione sociale territoriale, illustrandole anche con alcuni esempi pratici.

La prima premessa recita: l'efficacia non va confusa con l'efficienza. La prima misura il raggiungimento degli obiettivi dal punto di vista contenutistico e specialistico, mentre la seconda misura l'economicità. Efficacia ed efficienza coincidono solo nelle organizzazioni a scopo di lucro, il cui obiettivo contenutistico è un obiettivo economico, diversamente dalle organizzazioni pubbliche e di pubblica utilità, che devono definire separatamente, come obiettivi autonomi, i loro compiti di legge e contenutistici.

La seconda premessa è che anche la qualità e l'efficacia sono strettamente connesse, in quanto gli obiettivi contenutistici/specialistici vanno prima classificati, poi misurati e valutati. Questi obiettivi possono rimandare al risultato di azioni, ovvero alla qualità del prodotto, ai processi di erogazione delle prestazioni, ovvero alla qualità del processo, ai metodi e alle procedure, ovvero alla qualità delle procedure, o anche alle necessarie infrastrutture per l'erogazione delle prestazioni, ovvero alla qualità strutturale (cfr. Schädler/Schwarte/Trube 2001).

Queste riflessioni saranno illustrate da un progetto di valutazione empirico, in cui gli enti gestori comunali dell'assistenza sociale hanno fornito per 2 anni e mezzo, in cinque diverse centri con un approccio sociale territoriale (nel senso che il 50% del tempo di lavoro era riservato al "community work"), un sostegno per l'auto-aiuto e l'indipendenza dai trasferimenti a disoccupati che beneficiavano dell'assistenza sociale. I risultati sono stati in linea con quelli di un Ufficio sociale tradizionale dello stesso circondario regionale (cfr. Burmann/Sellin/Trube 2000). Nella fase preparatoria del progetto, si sono individuati con i futuri case manager o manager del territorio sociale 21 indicatori diversi di successo. Questi indicatori non riguardavano solo il risparmio sulle prestazioni sociali, ma anche e soprattutto l'efficacia, intesa come raggiungimento degli obiettivi sotto l'aspetto contenutistico, e anche in questo caso non solo i prodotti, nel senso di risultati finali, ma anche i processi di aiuto, come per esempio la comparsa della fiducia, o anche le procedure, come per esempio la procedura di counseling e quella di case management, laddove si sono sviluppati congiuntamente strumenti di osservazione e di misurazione per il rating-assessment, misurando anche, per esempio, quanto tempo è stato dedicato effettivamente al lavoro sociale di comunità e quanto invece al lavoro sul caso singolo.

Figura I: 21 Indicatori comparativi di successo e relativa misurazione

N.	Indicatore	Misurazione	Valutazione*) 1° posto =
1 QDP (=Qualità del prodotto)	Uscita dall'assistenza sociale	Censimento dei casi di uscita	Numero massimo di casi
2 QDP	Assistenza sociale risparmiata	Rilevamento delle richieste di sussidi di mantenimento da parte degli assistiti	Importo massimo
3 QDP	Numero di assistiti	Censimento delle persone	Numero massimo di persone
4 Fattore di correzione	Grado di difficoltà dei gruppi target	Censimento delle persone facenti parte di gruppi target 'difficili': <ul style="list-style-type: none"> • giovani • comunità di bisogni e (se del caso) • assistiti di vecchia data 	Numero massimo di persone appartenenti a gruppi target 'difficili'
5 QDP	Collocamento sul lavoro / Qualificazione per ranghi	Censimento delle persone collocate (e attribuzione di un punteggio): <ul style="list-style-type: none"> • sul primo mercato del lavoro (= 4 punti), • con un impiego sovvenzionato (= 3 punti), • in una misura di qualificazione (=2 punti) e • in una misura di orientamento 	Punteggio massimo dalla somma di tutte le persone
6 QDP (= Qualità delle procedure)	Contatti con l'economia	Censimento delle persone per cui c'è stato uno sbocco lavorativo o un'offerta di incentivi all'occupazione in seguito ad un colloquio diretto con il datore di lavoro	Numero massimo di persone
7 QDP	Collocamento nelle offerte di aiuto/di assistenza a lungo termine	Censimento delle persone per cui c'è stato uno sbocco in un'offerta di counseling	Numero massimo di persone

N.	Indicatore	Misurazione	Valutazione*) 1° posto =
8 Fattore di correzione	Svantaggi dei singoli centri	Definizione da parte del gruppo di lavoro sulla base della densità di posti di lavoro e di centri di counseling e del collegamento con il trasporto pubblico urbano e suburbano	Classifica: <ul style="list-style-type: none"> • Centro di progetto ME • Centro di progetto MH • Centro di progetto MV • Centro di progetto MB/MC
9 QDP	Raggiungimento degli obiettivi di risultato	Censimento degli obiettivi di risultato raggiunti e valutazione in funzione del grado di raggiungimento dell'obiettivo: <ul style="list-style-type: none"> • Totale = 3 punti • Pressoché totale = 2 punti • Parziale = 1 punto • Nullo = 0 punto. 	Massimo punteggio dalla somma di tutti i casi singoli
10 QDP	Attivazione dei diritti prioritari	Censimento dei diritti prioritari	Numero massimo di diritti attivati
11 QDP	Creazione di reti di aiuto	Censimento delle reti di aiuto (se vari case manager costituiscono insieme una rete di aiuto, tale rete viene contata più volte)	Numero massimo di reti di aiuto
12 QDP(= Qualità dei processi)	Attivazione dei destinatari dell'aiuto	Censimento dei compiti espletati dai destinatari dell'aiuto	Numero massimo di compiti espletati
13 QDP	Stabilizzazione personale dei destinatari dell'aiuto	Censimento dei cambiamenti prima e dopo il counseling (punti 1- 9 del questionario sulla stabilizzazione psichica) <ul style="list-style-type: none"> • Per ciascun livello di cambiamento in positivo = 1 punto • Per ciascun livello di cambiamento in negativo = -1 punto; Calcolo del punteggio caso per caso	Massimo punteggio dalla somma di tutti i punteggi dei singoli casi

N.	Indicatore	Misurazione	Valutazione*) 1° posto =
14 QDP	Accettazione del case manager da parte del destinatario dell'aiuto	Conteggio delle risposte al punto 14 del questionario visitatori, da molto soddisfatto (= 0 punti) a molto insoddisfatto (= 5 punti); Calcolo del punteggio caso per caso	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi dei singoli casi
15 QDP	Centralità del cliente (ivi compresa la considerazione dei desideri e della libertà di scelta)	Conteggio dei valori medi dall'effettuazione dei due co-assessment (punti A1-A5 e C5); Calcolo del punteggio caso per caso	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi dei singoli casi
17 QDP	Corretto utilizzo degli strumenti del piano di aiuto e del contratto di aiuto	Conteggio dei valori medi dall'effettuazione dei due co-assessment sui punti A-E della documentazione del caso; Calcolo di un punteggio per ciascun case manager	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi dei singoli casi
18 Fattore di correzione	Attività del case manager al di fuori del progetto	Definizione da parte del gruppo di lavoro	Classifica: • Centro di progetto ME • Centro di progetto MH • Centro di progetto MV • Centro di progetto MB/MC
19 QDS (= qualità delle strutture)	Qualità del servizio/ Soddisfazione per l'affidabilità / Accessibilità/ Disponibilità/ Budget di tempo/ Funzionalità	Conteggio delle risposte del questionario visitatori •Punto 12a •Punto 10 •Punto 4 •Punto 11 Da molto soddisfatto (= 0 punti) a molto insoddisfatto (= 5 punti); Calcolo del punteggio di ciascun centro	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi

N.	Indicatore	Misurazione	Valutazione*) 1° posto =
20 QDS	Qualità dell'organizzazione	<p>Conteggio delle risposte del questionario collaboratori alle domande: Come valuta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La combinazione tra la competenza amministrativa e di counseling nell'assistenza sociale? • La necessità di una decisione comune anche in caso di divergenza di opinioni tra gli addetti e i counselor? <p>In che misura è d'accordo?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le responsabilità di addetti e counselor erano chiaramente regolate. <p>Calcolo del punteggio di ciascun centro</p>	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi
21 QDS	Soddisfazione dei collaboratori Soddisfazione per la suddivisione del lavoro Team Offerta di sostegno Scelta dei gruppi target	<p>Conteggio delle risposte del questionario collaboratori alle domande: In che misura è d'accordo?</p> <ul style="list-style-type: none"> • La ripartizione del lavoro all'interno del team è stata complessivamente equa. <p>Come valuta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La costituzione di un team di 2 persone per la consulenza di uscita (exit counseling)? • La selezione dei gruppi target (la scelta dei gruppi per cui prevedere un counseling)? <p>Durante l'attuazione del progetto ha avuto sufficiente appoggio dai</p> <ul style="list-style-type: none"> • Counsellor esterni • L'amministrazione del distretto • Il Comune/il servizio • I colleghi • I destinatari dell'aiuto <p>(da sì, sempre = 0 punti a no, mai = 5 punti; formazione del punteggio) Come giudica: Calcolo del punteggio di ciascun centro</p>	Punteggio minimo dalla somma di tutti i punteggi

***) Di volta in volta viene istituita una classifica;** 1° posto = 5 punti / 2° posto = 4 punti ecc.; a parità di risultato, il posto in classifica viene assegnato più volte. In questi casi vengono a cadere il posto/i posti successivi in classifica.

Desidero attirare l'attenzione su due aspetti di questo progetto, che evidenziano quanto sia dispendioso non accontentarsi del semplice controlling dei costi, per prendere anche in considerazione la valutazione degli obiettivi contenutistici, e quali possano essere gli effetti non intenzionali su cui si può incappare inaspettatamente gettando questo sguardo nella scatola nera dell'assistenza sociale.

Con i futuri case manager o manager del territorio sociale, si sono dovuti sviluppare appositi strumenti per rendere misurabili gli indicatori (come p. es. la centralità dei clienti nel counseling), e per renderli intersoggettivamente accettabili ai fini del rating. Quest'approccio è stato articolato nel seguente modo:

Figura 2: questionario di assessment (atmosfera del counseling)

Questionario di assessment				
Exit counseling (assertorio)				
Autovalutazioni				
Barometro delle condizioni del consulente:				
"Al momento mi sento "	① ② ③ ↙ benissimo	④ ⑤ ⑥ ↗ malissimo	① ② ③ ↙ benissimo	④ ⑤ ⑥ ↗ malissimo
Valutazioni				
		Prof. Dr. Trube	∅
(A) Atmosfera del counseling				
(A ₁) Centralità spaziale del cliente nelle condizioni date (posizionamento, eliminazione delle barriere, ecc.)	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima
(A ₂) Centralità del cliente nella comunicazione non verbale (Contatto visivo, gestualità, ecc.)	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima
(A ₃) Centralità del cliente nella comunicazione verbale ("costruzione di ponti", ausili alla formulazione, verbalizzazione di segnali ecc.)	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima
(A ₄) Segnali di accettazione (riduzione della paura, riserbo durante la valutazione, ecc.)	① ② ③ ↙ risultato ottimo	④ ⑤ ⑥ ↗ risultato pessimo	① ② ③ ↙ risultato ottimo	④ ⑤ ⑥ ↗ risultato pessimo
(A ₅) Empatia (capacità di immedesimarsi nel corso dell'anamnesi, capacità di mettersi nei panni dell'interlocutore, di riconoscere le barriere ecc.)	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima	① ② ③ ↙ ottima	④ ⑤ ⑥ ↗ pessima
	∅		∅ Trube:	∅ Totale (A)

Contemporaneamente, si sono sviluppati strumenti di assessment per gli stili e le tecniche di counseling e per la documentazione del caso.

Nell'effettuare l'analisi del budget di tempo e quella del lavoro sociale territoriale (e non solo del lavoro individuale) espletato, si è incappati in questo risultato curioso: sebbene il progetto prevedesse che il 50% del tempo fosse dedicato al "community work", la percentuale reale è stata dell'11%. Per quanto riguarda la creazione concreta di reti di aiuto locali, solo 3 centri su 5 ci sono effettivamente riusciti.

Figura 3: analisi del budget di tempo

Attività	Percentuale di tempo
Attività di counseling diretto	28 %
Lavoro interno di preparazione e di verifica	14 %
Community work	11 %
Σ	53 %
Altre attività (p. es. riunioni del team, supervisioni, aggiornamento professionale ecc.)	47 %
ΣΣ	100 %

Figura 4: indicatore di successo n. 15 - 'Creazione di reti di aiuto'

Tipo di reti	Centri					
	MB	ME	MH	ML	MV	ΣMM
Assistenza bambini	1	-	1	-	-	2
Corsi di lingua per le persone di origine tedesca provenienti dai paesi dell'ex blocco orientale	-	1	-	-	-	1
Gruppo femminile	-	1	-	1	-	1
Gruppo femminile con training alla stesura di domande d'impiego	-	-	-	-	-	1
Offerta sportiva per le persone di origine tedesca provenienti dai paesi dell'ex blocco orientale	-	1	-	-	-	1
Numero di reti di aiuto	1	3	2	0	0	6
Posizione in classifica	3	1	2			
Punteggio	3	5	4	0	0	

E' evidente che l'impegno sociale territoriale va tutt'altro che da sé, anche quando vengono riservati appositi serbatoi di tempo e quando l'iniziativa è stata presa dagli stessi collaboratori del progetto (cfr. Burmann/Sellin/Trube 2000).

Dopo questa presentazione di un esempio pratico di progetto, mi sia lecito ritornare alle premesse fondamentali di tale valutazione: secondo questa teoria, per pronunziarsi sull'efficienza del lavoro sociale territoriale, sul case management ecc., è necessario innanzi tutto accertarne l'efficacia, poiché la prima grandezza di output da rilevare è il livello di raggiungimento degli obiettivi sotto l'aspetto contenutistico. Questo dato va successivamente confrontato con il necessario input, il che consente, a questo punto, di formulare le prime considerazioni sull'economicità. Parlare di una maggiore o minore spesa senza valutare i risultati raggiunti attraverso l'impiego di questi mezzi consente di pronunziarsi sulla spesa complessiva, ma non sull'economicità. Nel modello ciò va evidenziato in modo tipico e ideale:

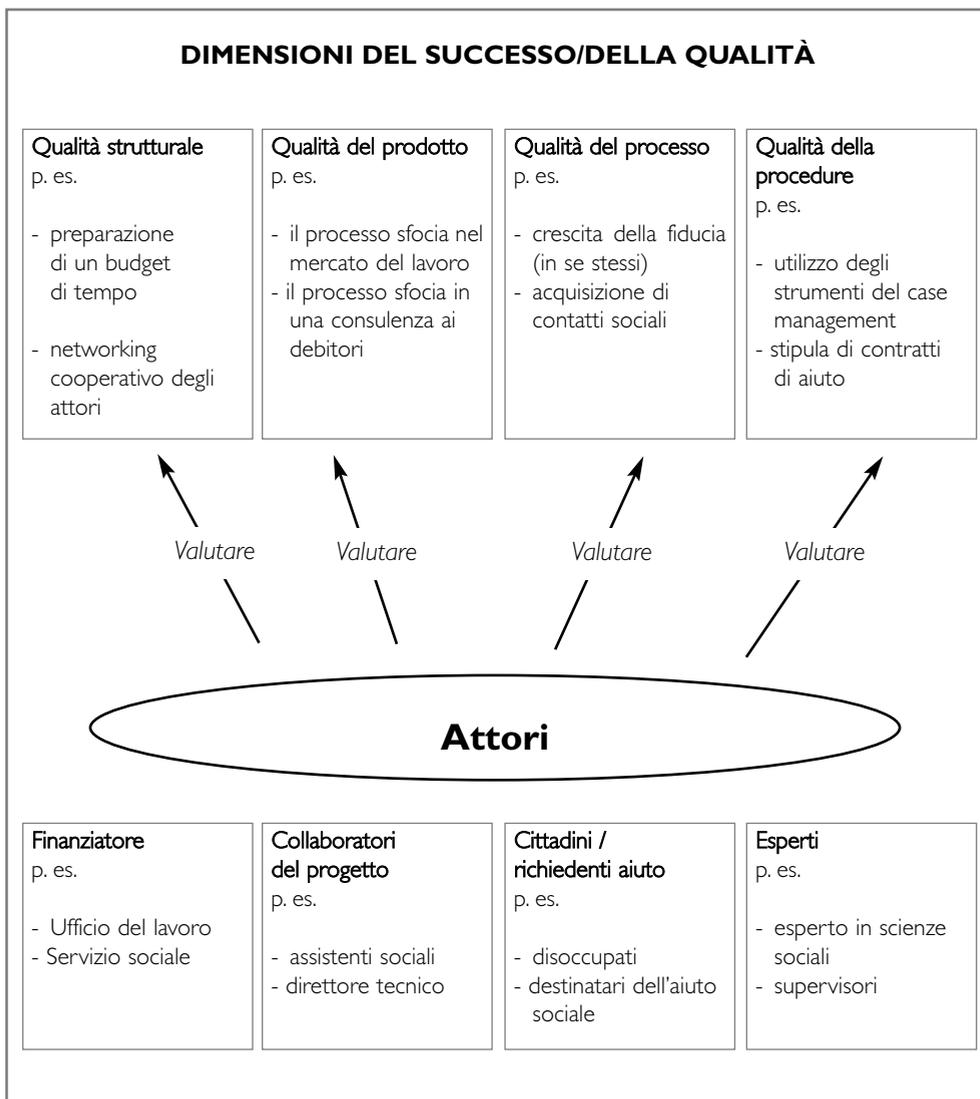
Figura 5: analisi costi/benefici per la determinazione dell'efficacia e dell'efficienza

Modelli/ Misure	Input	Output ricercato
Modello A Counseling information-oriented	Dispendio di personale per caso (3 ore di counseling) Euro 159.-	Indicatore di successo
		1 (QDP): il counseling sfocia in un lavoro o in un'ulteriore formazione 50 %
		2 (QDP): acquisizione di una competenza decisionale 30 %
		3 (QDP): sviluppo di programmi di promozione coerenti 20 %
Modello B Counseling case management oriented	Dispendio di personale per caso (5 ore di counseling) Euro 275.- Ulteriori spese per le prestazioni di terzi procacciate (p. es. consulenza ai debitori) Euro 75.- Σ Euro 350.-	Indicatore di successo
		1 (QDP): il counseling sfocia in un lavoro o in un'ulteriore formazione 75 %
		2 (QDP): acquisizione di una competenza decisionale 90 %
		3 (QDP): sviluppo di programmi di promozione coerenti 80 %
		4 (QDS): il counseling si svolge in un'atmosfera priva di elementi di disturbo 40 %

Distinguendo tra efficacia ed efficienza, è possibile procedere ad un confronto abbastanza razionale tra i progetti, che valuti gli aspetti specialistici, ma anche quelli fiscali, onde consentire la decisione politica in caso di finanziamento pubblico.

Una terza premessa della valutazione sociale territoriale parte dal presupposto che i servizi imperniati sulla persona, come appunto il lavoro sociale territoriale, debbano necessariamente assumere la forma di una coproduzione, e non di una semplice erogazione. Il successo non può pertanto essere valutato in modo unilaterale. Vanno adottate almeno tre prospettive, l'io, l'età e l'ambiente. Dal punto di vista del metodo, ciò evidenzia una triangolazione prospettica, in cui la valutazione del successo implica la necessità di guardare in più direzioni, come illustrato nella seguente figura:

Figura 6: Prospettive di valutazione dei risultati e del successo



Nel progetto illustrato in questa sede, p. es., le prospettive sono molto diverse in funzione dei seguenti fattori di successo o di efficacia:

Figura 7: triangolazione prospettica nella valutazione

Indicatore N.	Azione mirata	Prospettiva
2	Risparmiare sull'assistenza sociale	Finanziatore
10	Attivazione delle richieste prioritarie di trasferimenti	Finanziatore
12	Creazione di reti di aiuto	Ambiente /comunità
13	Stabilizzazione personale	Cittadini /persone bisognose di aiuto
14	Accettazione del case manager/manager del territorio sociale da parte delle persone bisognose di aiuto	Cittadini /persone bisognose di aiuto
15	Centralità dei clienti nel case management	Esperti interni Esperti esterni Case manager/manager del territorio sociale
16	Uso corretto dello strumento del piano di aiuto	Esperti interni Esperti esterni
19	Qualità dei servizi	Cittadini/persone bisognose di aiuto
20	Qualità dell'organizzazione	Case manager/manager del territorio sociale Addetti
21	Soddisfazione dei collaboratori	Case manager/manager del territorio sociale Addetti

Resta infine da esaminare la quarta premessa di una valutazione integrata sociale territoriale, che rappresenta la differenza decisiva tra il controlling dell'economia aziendale e la valutazione delle scienze sociali: mentre il controlling rimanda al "semplice" rilevamento di valori quasi sempre monetari, ma talvolta anche di altro tipo, rispetto a obiettivi/criteri di successo predefiniti, la valutazione studia e misura sia gli effetti auspicati (che vengono pertanto raffrontati agli obiettivi) che quelli inattesi (le conseguenze non previste). Rientrano in questa categoria, p. es., il cosiddetto effetto "creaming the poor", che si ha quando il lavoro sociale territoriale si concentra prevalentemente sui gruppi di persone in situazione di leggero svantaggio, oppure quegli effetti non intenzionali che possono risultare "fastidiosi" per i tesoreri e i finanziatori, in quanto la valutazione del lavoro sociale territoriale fa emergere le lacune fondamentali dell'infrastruttura sociale, (p. es. la mancanza di offerte per i giovani migranti), che richiedono ulteriori investimenti e l'aumento del fabbisogno finanziario corrente.

Riassunto

Se non vuole essere il cavallo di Troia dell'economia aziendale, il lavoro sociale territoriale deve dimostrarsi aperto nei confronti di tali effetti inattesi, soprattutto di natura fiscale. Quest'apertura rappresenta un importante criterio di qualità nell'orientamento degli specialisti. I budget sociali territoriali, che vengono introdotti solo per calmierare i costi e per congelare le spese, chiudono gli occhi di fronte alla caparbia delle esigenze di aiuto individuali, ma anche alle possibili esigenze di innovazione strutturale dei servizi sociali, impedendo lo sviluppo di un vero e proprio "learning system".

L'approccio sociale territoriale non può essere un palliativo, a fronte del ritiro dello Stato dalla responsabilità sociale, in quanto la maggior parte delle problematiche a carattere locale, come p. es. la disoccupazione, sono, in misura più o meno maggiore, il riflesso di crepe a carattere strutturale, la cui causa va spesso ricercata a livello nazionale, se non addirittura globale, con frequenza ancora maggiore. Sarebbe troppo ideologico e cinico rimandare all'auto-aiuto dei cittadini quale soluzione efficace. Non di rado, questo cinismo latente nel postulato dell'impegno della società civile si accompagna al modello paternalistico del controlling aziendale, che determina in modo unilaterale gli obiettivi fiscali e di attivazione ed inizia ad ignorare sempre più la capricciosità degli sviluppi individuali, sociali e locali. Di fronte a quest'orizzonte non scevro di pericoli – e con quest'appello mi accingo a concludere – il lavoro sociale territoriale ha bisogno di quell'apertura e di quella valutazione che gli consentono di contrapporsi criticamente alle condizioni quadro strutturali, e al contempo di fare autocritica nei confronti della portata limitata dell'azione locale.

Bibliografie

- ▶ Burmann, Norbert / Sellin, Christine / Trube, Achim 2000: *Ausstiegsberatung für SozialhilfeempfängerInnen - Konzepte, Instrumente und Ergebnisse eines vergleichenden Modells*, Frankfurt (Eigenverlag Deutscher Verein für öff. und priv. Fürsorge)
- ▶ Dahme, Hans-Jürgen / Otto, Hans-Uwe / Trube, Achim / Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.) 2003: *Soziale Arbeit für den aktivierenden Sozialstaat, Opladen* (Leske + Budrich)
- ▶ Hinte, Wolfgang / Litges, Gerhard / Groppe, Johannes 2003: *Sozialräumliche Finanzierungsmodelle: Qualifizierte Jugendhilfe auch in Zeiten knapper Kassen (Modernisierung des öffentlichen Sektors, Bd. 20)* Berlin (Edition Sigma)
- ▶ Luschei, Frank / Trube, Achim 2001: *Der Stand der Kunst - Zur Frage sozialpolitischer und fachlicher Standards des Qualitätsmanagements für Angebote der Beschäftigungsförderung; in: Schädler, Johannes / Schwarte, Norbert / Trube, Achim (Hrsg.): Der Stand der Kunst - Qualitätsmanagement sozialer Dienste (Sozialpolitik und Sozialmanagement, Bd. 2), Münster (VOTUM) , p. 192-226*
- ▶ Schädler, Johannes / Schwarte, Norbert / Trube, Achim (Hrsg.) 2001: *Der Stand der Kunst - Qualitätsmanagement sozialer Dienste (Sozialpolitik und Sozialmanagement, Bd. 2), Münster (VOTUM)*
- ▶ Schreiber, Rainer 2000: *Innovationsmanagement für soziale Organisationen: Neue Strukturen entwickeln, Synergien nutzen, effiziente Organisationen aufbauen*, Regensburg / Berlin (Walhalla)
- ▶ Trube, Achim 2001: *Organisation der örtlichen Sozialverwaltung und Neue Steuerung - Grundlagen und Reformansätze (Hand- und Arbeitsbücher, Bd. 1)*, Frankfurt am Main (Eigenverlag des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge)

TRASCRIZIONE DELL'INTERVENTO ORALE DEL DISCUSSANT

Dr. Giorgio Bissolo

Direttore della Scuola professionale provinciale per le professioni sociali (BZ)
sociale@fp-bz.provincia.bz.it

Un sentito ringraziamento al dott. Tragust per l'invito e la parte che mi ha attribuito in questa giornata di studio.

Prima di iniziare voglio fare una premessa. Ho ascoltato con molto interesse le due relazioni ma chiaramente ho ascoltato selezionando da tutto ciò che è stato detto secondo i miei interessi, chiaramente secondo la mia formazione, le mie conoscenze e anche secondo il mio interesse professionale. Per cui premetto che sarò molto parziale in ciò che dirò adesso .

La prima relazione sul lavoro sociale e sulla politica comunale, ricca di spunti, di tracce d'indicazioni, chiaramente mi piacerebbe se fossero approfonditi gli aspetti di criticità che sono stati menzionati e mi piacerebbe che fossero menzionati altri aspetti. Per introdurre il primo mi rifaccio ad un autore che qualcuno di voi conosce molto bene che è Stephen King è un autore, re dell'horror; – come si dice – che in un suo racconto che ho letto quest'estate, affronta il tema di un'isola. Un' isola che durante l'estate è ricca – ci sono molti turisti che arrivano. King dice che quando le persone arrivano in quest'isola pensano che possono partecipare a questa comunità e invece non è assolutamente vero. Utilizza un'immagine molto chiara per dire questo, quando dice che quando una signora ha scoperto un ospite, un turista che si era appena suicidato non è riuscita neppure a farsi invitare ad una merenda. Mentre hanno discusso per mesi e per anni di un fatto più banale che era accaduto alla loro comunità: di una signora che era stata morsa da un cane. Ho detto tutto questo per introdurre il primo problema.

La maggior parte dell'assistenza sociale agli anziani in Alto Adige viene svolta da persone straniere. Persone straniere che chiaramente non fanno parte delle comunità. Noi sappiamo che tutto ciò accade senza che ci sia un coinvolgimento delle reti. Le persone spesso sono rinchiusi, hanno un rapporto duale con la persona anziana. Ma questo non avviene solamente all'interno delle case, ma avviene anche interno alle case di riposo. Queste persone non appartengono alla nostra comunità. La domanda è: come possiamo fare per farle partecipare a questa comunità in modo tale che questo atteggiamento ci sia poi anche in confronto ai nostri anziani, che non provino il disinteresse come nel caso che ho citato prima, nell'esempio di King, ma che ci sia da parte di tutte queste persone un maggiore coinvolgimento nella comunità, perché altrimenti la relazione con l'anziano non è emancipativa, rimane una relazione molto chiusa.

Questo è il primo punto di criticità della nostra realtà, quindi chi fa in questo momento assistenza spesso sono persone straniere che non appartengono alla nostra comunità. Il secondo punto di criticità è - la prof. Susanne Elsen lo ha precisato – che il lavoro assistenziale è svolto in uno spazio. Chiaramente siamo tutti d'accordo? Il lavoro sociale svolto in uno spazio però coinvolge le capacità d'azione delle persone. Per cui oltre che venga svolto in uno spazio investe - per dirla con la terminologia di Sen Amartya²³ - la capability delle persone.

²³ Sen Amartya (2000) *Lo sviluppo è libertà*, Mondatori, Milano

Come si fa allora? Lo spazio è sicuramente un fattore molto importante, fondamentale, ma in uno spazio le persone vivono porzioni della propria vita, hanno risorse, sanno fare delle cose, non le sanno fare, e l'azione sociale a mio parere dovrebbe consistere nel cercare di sviluppare capacità, relazioni, quello che si dice appunto la capability.

Il terzo punto è quello della prestazione perché se una parte del lavoro sociale viene fatto da persone straniere all'interno di uno spazio e ha come oggetto le relazioni, allora abbiamo anche il problema della prestazioni. Se noi parliamo solamente di prestazioni, in qualche modo corriamo il rischio di snaturare chiaramente il lavoro sociale perché la prestazione porta ad un effetto perverso. Riduce la relazione solamente ad un fatto economico e in qualche modo non fa ciò che dovrebbe essere fatto. Questo come riflessione sulla prima relazione.

Sulla seconda relazione avrei un'altra riflessione da fare e mi piacerebbe che fosse approfondito un tema che mi sta molto a cuore ed è il tema descritto da Boudon Raymond²⁴ come "gli effetti perversi del lavoro sociale". Descritti da Boudon, ma non solamente da Boudon, anche Ivan Illich²⁵ ne ha parlato in termini leggermente diversi, quando parla anche lui del fatto che un'azione sociale a volte è stata pensata come positiva, come buona, ottima, a lungo andare poi ha un effetto boomerang e si rileva invece controproducente. Per cui nella definizione d'efficacia metterei anche questo ulteriore elemento, un elemento che mi sembra sia molto importante sull'impatto – chiamiamolo così – socio-ambientale delle azioni sociali. E' chiaramente – mi rendo conto – un problema molto grosso, perché è difficile trovare una definizione, ma secondo me è un tema, un argomento che dovrebbe essere affrontato, studiato, descritto, maggiormente di quanto non si stia facendo adesso. Perché altrimenti cosa accade? Può accadere ciò che accaduto nelle nostre comunità che se l'assistenza sociale, il benessere diciamo delle persone, come figura può essere paragonato a due colonne e la prima colonna sono i servizi formali quindi tutti i servizi sociali e la seconda colonna è fatta invece dalle relazioni che si svolgono all'interno della comunità e cosa sta accadendo? Sta accadendo che la colonna dell'assistenza formale in qualche modo sta mangiando -perché chiaramente c'è una deresponsabilizzazione, c'è una delegittimazione - la colonna delle relazioni amicali, delle relazioni importanti che in qualche modo vanno a dare delle risposte ai bisogni affettivi delle persone.

Ecco ritorno a dire quello che ho detto all'inizio del mio intervento e qui lo chiudo, io ho ascoltato con la mia testa, con i miei occhi e chiaramente tra tanti spunti molto importanti, mi sembra che fossero questi gli argomenti da approfondire.

Grazie.

²⁴ Boudon Raymond (1981) *Gli effetti perversi dell'azione sociale*, Feltrinelli Milano

²⁵ Illich Ivan (1977) *Nemesi medica, l'espropriazione della salute*, Mondadori, Milano

NO PROFIT E TERRITORI

Don Vinicio Albanesi

Presidente della Comunità di Capodarco (Fermo)

vinicio.albanesi@tin.it

www.comunitadicapodarco.com/

ANGOLO DI VISUALE

Il presente contributo è offerto da chi è dotato di strutture, di risorse e di personale proprio, quali strumenti adeguati di risposta ai bisogni sociali.

Bisogni che si identificano sostanzialmente, eccetto per gli anziani, con le classificazioni attribuite al segmento socio-assistenziale, con attenzione, al socio-sanitario.

Le forme giuridiche delle risposte sociali oscillano tra i modi di essere dell'associazionismo e quelle della cooperazione.

Nell'ambito delle azioni svolte non mancano forme, non sempre marginali, di volontariato, di associazionismo e di vere e proprie imprese produttive, anche se la produzione di beni è sempre marginale rispetto alla produzione di servizi.

IL QUADRO DI RIFERIMENTO

Il primo vero ostacolo a tutto il mondo socio-assistenziale è l'"opzionalità" della risposta sociale. Nella rete delle risposte sociali in Italia alcuni diritti sono garantiti, altri sono lasciati a variabili dipendenti: di volta in volta "possono" (e non debbono) essere garantiti per compatibilità economica, altre volte per sensibilità, altre volte ancora per continuità storica.

Mentre i diritti all'istruzione, alla salute, alla previdenza sono generalizzati sul territorio nazionale, la risposta sociale vera e propria è opzionale.

A questa osservazione si risponde che nessun Stato moderno, data la progressione potenzialmente infinita dell'esigenza sociale, può dare risposta sicura.

Ma, come è stato giustamente osservato, <<Ciò implica che una delle funzioni più importanti da sviluppare sia quella della valutazione dei bisogni e della qualità dei servizi, anche allo scopo di mettere a punto criteri per una definizione dei diritti di base da assicurare a tutti i cittadini>>²⁶.

Logica vorrebbe che si determinassero almeno i bisogni primari garantiti, con le conseguenti risposte "sicure" sul territorio nazionale. In Italia tutto ciò non è vero. Se alcune risposte (ad esempio i Consultori per la maternità ed infanzia o i Servizi per le tossicodipendenze), sono stati previsti per legge sul territorio nazionale, coprendo così, almeno teoricamente, le risposte necessarie, così non è vero, sempre per rimanere negli esempi, per il disagio giovanile o la disabilità di vecchiaia.

La conseguenza negativa maggiore è che la "rete di risposta sociale", nel campo socio-assistenziale, non solo non è definita, ma, per alcuni ambiti e competenze, è estremamente lacunosa, differenziata e problematica.

La risposta sociale risulta così, di volta in volta, definita e incerta, efficiente e lacunosa, mancante e sovrabbondante.

²⁶ CENSIS, *Strategie delle politiche sociali*, in "Censis, Note e commenti, XXXIII, 3-4 marzo-aprile 1997, p. 5

Il welfare futuro

La storia italiana della risposta sociale indica che non solo non è mai esistita la programmazione sociale, ma che anzi le risposte sociali sono intervenute dietro spinte (culturali e sociali) del momento, senza un quadro di riferimento complessivo.

Solo la riforma profonda dell'assistenza potrà colmare la lacuna. Sarebbero sufficienti da una parte la fissazione delle risposte garantite e dall'altra la progressione nel tempo delle risposte sociali per avviare a razionalizzazione tutto il settore dell'assistenza, ingiustamente definito "marginale".

Questa mancanza di certezza delle risposte spiega, almeno in parte, il sovrapporsi delle competenze nell'erogazione dei servizi e la grave ininfluenza di un quadro legislativo nazionale delle prestazioni socio-assistenziali.

Le competenze dello Stato, delle Regioni, delle Province, dei Comuni e delle ASL si sovrappongono in alcuni casi, lasciano vuoti o incertezze in altri. Né il riordino dei servizi, su cui molte Regioni hanno legiferato, ha risolto ancora a sufficienza il problema.

Le risorse

Legato alla mancanza di programmazione è il capitolo delle risorse. Le risorse riservate alle risposte sociali in Italia sono destinate al trasferimento monetario alle famiglie da parte dello Stato: dei 62.868 miliardi destinati all'assistenza nel 1995 (3,5% del Pil), il 62% (corrispondente a 38.979 miliardi), era diretto a incrementare i redditi bassi, il 30,1% (18.892 miliardi) alla tutela dell'handicap e il 7,9% (4.997 miliardi) ai servizi sociali veri e propri.

I dati economici indicano che, nel corso degli anni, la voce assistenza ha compensato problemi di povertà del paese. «Spicca il fatto che la redistribuzione monetaria ha un peso troppo elevato, rispetto a quella che si traduce in offerta di servizi, fenomeno che solo in parte può essere spiegato dalle carenze di rilevazione della spesa decentrata. I trasferimenti monetari sono realizzati attraverso istituti mal designati che non raggiungono apprezzabili risultati redistributivi: un limite imperdonabile per la spesa per l'assistenza»²⁷.

Da qui l'esigenza di "inventare" nuove forme di lotta alla povertà, come "il minimo vitale" o il "Fondo per prestazioni di assistenza ai non autosufficienti". Questo squilibrio è aggravato dal problema della mancata integrazione tra sociale e sanitario.

Con la necessità di tagli alla spesa sanitaria, si è accentuata l'urgenza della fissazione delle spese sanitarie e assistenziali. Una distinzione, quella tra sociale e sanitario, che trae la sua origine dalla mancanza delle risorse e non già da una esigenza di risposte integrate. Se infatti si assume come principio il benessere fisico, psichico e relazionale delle persone c'è continuità tra sociale e sanitario, ivi compresi i momenti di prevenzione e di reinserimento.

Non è comunque procrastinabile l'applicazione della riforma dei servizi dell'assistenza, accompagnata da adeguate forme di organizzazione della gestione stessa dei servizi.

Il privato sociale

Nel contesto delle difficoltà appena descritte, non è difficile immaginare il terreno sul quale le organizzazioni del privato sociale sono costrette a operare. Volendo riassumere le caratteristiche delle loro azioni, esse possono essere così sintetizzabili.

²⁷ AA.VV., *La spesa per l'assistenza*, in "Prospettive sociali e sanitarie, n. 8, 1997, p.6

Occasionalità

L'esperienza dice che, quasi mai, l'azione di risposta del privato sociale al disagio, deriva da programmazione o da esplicita richiesta da parte delle amministrazioni pubbliche. Avviene esattamente il contrario: per sensibilità o per urgenze di intervento a problemi rimasti irrisolti, si attivano risposte "private".

Ciò spiega il motivo per cui molte delle organizzazioni del privato sociale non nascono da organismi di intervento collettivi e programmati, ma spesso sono opera di leaders solitari che intuiscano e, nel tempo, riescono - non sempre, per la verità - a rendere strutturale la loro azione di risposta. L'occasionalità garantisce "la freschezza" dell'intervento: non sempre può assicurare la razionalità o addirittura la conseguente necessaria efficacia.

D'altra parte non esistono osservatori degni di nota, in grado di segnalare tempestivamente bisogni e risposte.

La ricerca scientifica si concentra più facilmente sullo studio delle realtà esistenti per misurarne qualità ed efficacia.

Molte delle storie di risposte sociali sono state "inventate" e attivate localmente, sperimentalmente, empiricamente. Spesso si perde nella tradizione orale la loro nascita e il loro sviluppo. Qualche testo di ricerca storico-sociale ricostruisce, solo dopo molti anni, percorsi sociali, dove prevalente è l'interesse per ciò che è avvenuto.

L'occasionalità, purtroppo, continua nel tempo: solo in rari territori i fenomeni sono monitorati, così da garantire la copertura dei bisogni e la necessaria differenziazione. Si può molto discutere sul perché della mancanza di tale programmazione: continuiamo a credere che la radice sia da ricercare nella "opzionalità" delle risposte sociali. Non esistendo, per legge, la presenza dei servizi, manca il quadro generale a cui riferirsi per l'eventuale pianificazione delle risposte.

Precarietà

Dalla occasionalità del nascere della risposta sociale deriva il "clima" di precarietà che circonda le "risposte".

Precarietà prima di tutto economica: in mancanza di programmazione, le risorse non sono disponibili. Da qui l'affannosa ricerca di risorse economiche "improprie". Non sono inusuali finanziamenti precari anche per servizi avviati. Il fenomeno più appariscente è dato da contributi UE, nati per l'innovazione e diventati risorse correnti.

Alla precarietà economica si accompagna sovente la precarietà metodologica. Se i fenomeni di sofferenza sociale non sono monitorati e seguiti, se la risposta sociale non è programmata, la precarietà investe la stessa metodologia di intervento. Si apre a questo punto la riflessione sulle professionalità sociali, vecchie e nuove. Non spetta a noi, in questa sede, addentrarci in problematiche "complesse". Spetta invece far rilevare la obsoleta e scarna schematizzazione delle professioni sociali. Da qui il fenomeno della sperimentazione, non programmata, non controllata, con evidenti conseguenze sul versante metodo logico. Si può comunque affermare con certezza il ritardo delle professioni sociali rispetto agli interventi: ritardo culturale, derivante dalla lentezza della comprensione dei fenomeni di disagio; ritardo formativo dovuto alla difficoltà di garantire una preparazione efficace; ritardo di aggiornamento in quanto il disagio sociale è "in movimento" e in rapido cambiamento. Si registra infine una precarietà educativa. Fissare gli obiettivi dell'intervento sociale è facile in termini generici; diventa più complesso stabilire le finalità dell'intervento per ogni singola persona. Nello stile dell'accoglienza e dell'accompagnamento il responsabile educativo si fa garante degli obiettivi dell'azione educativa e dei risultati. Entrano in gioco relazioni, metodologie, percorsi, obiettivi la cui consistenza, se non debitamente chiarita, può produrre parzialità, deviazioni prevaricazioni.

Vischiosità di riferimento

C'è infine, nel lavoro sociale, una vischiosità di riferimenti che appesantisce gli interventi. Al mancato adeguamento della legislazione nazionale si sono aggiunte una miriade di disposizioni locali, già esse stesse in sovrapposizione, se non in contraddizione. Dal livello centrale dello Stato, a quello intermedio delle regioni, fino agli enti territoriali: complessità appesantita da residui di competenze, da mancanza o da ritardi di programmazione, da scarsità di interventi.

Basti citare il riferimento dei piani socio-sanitari a quelli socio-assistenziali, varianti e presenti/assenti su tutto il territorio nazionale. Chi opera in periferia deve adeguarsi a disposizioni diverse da luogo a luogo, con risorse economiche, anch'esse varianti di anno in anno. Tutto ciò influisce sui risultati della risposta sociale, che diventa sperimentale in senso spregiativo, con alti tassi di precarietà e pressapochismo. Questa situazione non definita delle risposte sociali produce a catena una serie di conseguenze negative. La prima è la ripetitività dei servizi "dotati di risorse". Nel nostro Paese si è andata sviluppando una serie di risposte sociali disomogenee, con la conseguenza che alcune categorie risultano oggi "protette", dotate cioè di riferimenti, legislazioni e risorse, a fianco di categorie "disarmate", la cui esistenza sociale si riduce alla pura osservazione fenomenologica: praticamente senza risorse.

Da qui la tendenza - data la scarsità delle risorse - a orientarsi, anche da parte del privato sociale, a moltiplicare servizi verso le categorie "protette", a tutto discapito di quelle "disarmate". Se i servizi per disabili fisici e mentali sono contemplati nella legislazione nazionale, scarsi interventi sociali sono previsti per gli immigrati. La conseguenza è che per i primi si attivano servizi e risposte, per i secondi si appella all'opera del volontariato. Il dislivello di risposta è facilmente prevedibile. Da una parte una serie di risorse, dall'altra qualche intervento sporadico alla mercé della buona volontà di qualcuno.

Altre categorie di disagio addirittura non sono "previste" nello scenario legislativo, per cui alla realtà che evidenzia disagi risponde un assoluto silenzio. L'esempio più eclatante è quello delle persone cosiddette "senza fissa dimora". Attenzione al fenomeno, ma nessuna azione sociale strutturata: l'ipotesi migliore è l'appello al dovere dei Municipi per le emergenze. Le conseguenze più gravi di questa situazione sono due: il rischio di creazione di nicchie di "privilegio" (anche se relativo) per le categorie "protette", la mancata possibilità di programmazione dell'intervento sociale dall'altra.

In ogni singolo territorio si creano situazioni di ingestibilità o comunque di grave disagio. Per esperienza conosciamo bene il "dramma" di chi non è «handicappato, drogato, malato mentale», eppure ha bisogno di aiuto. Questa situazione riverbera anche nell'assetto dei servizi: in termini di risorse destinate, di personale, di specializzazioni, di capacità di risposta. La mancanza di un "fondo sociale" vero precarizza la risposta. Stretti tra le risorse sanitarie e il fondo unico dei Comuni, è ancora lontano un piano di intervento che risponda al disagio sociale, per come realmente si manifesta nei territori.

TRA IMPRESA, TESTIMONIANZA ED EMERGENZE

In presenza di una situazione sociale così descritta, si pone alle organizzazioni del privato sociale il quesito di come collocarsi nello scenario della risposta.

Le possibilità per le organizzazioni di "privato sociale" in termini di strategie sono tre: fare testimonianza, rispondere alle emergenze, produrre impresa. Si è acceso un dibattito in Italia sul modo migliore di essere presenti.

Non crediamo esistano argomenti definitivi sulla migliore posizione possibile; crediamo esistano diverse opzioni che hanno tutte buone ragioni di esistere. Probabilmente è arrivato il momento di dialogare, nel rispetto delle posizioni diverse.



Per "fare testimonianza" intendiamo la funzione simbolica di movimenti e organizzazioni, il cui scopo principale è quello di "porre il problema". In termini prioritari si è attenti ai fenomeni, più che alle risposte.

Non necessariamente si rinuncia a qualche iniziativa o a qualche servizio, ma la prima preoccupazione è quella di porre attenzione a quanto avviene, con la capacità di intuire, avvertire, comunicare i fenomeni che si addensano o le variazioni di quelli già conosciuti. È una funzione che ha la sua importanza. Spesso si è debitori di quanti, per strategia e per intuizione, sono capaci di leggere, prima di altri, i fenomeni sociali in trasformazione ". In genere questa funzione può essere svolta da gruppi e organizzazioni che hanno caratteristiche peculiari: il vivere in centri urbani, essere debitamente attrezzati, avere un contatto diretto con i fenomeni di disagio sociale.

La seconda funzione possibile è quella di risposta alle emergenze. Disagi irrisolti possono essere affrontati, con grande capacità di intervento, non escluse nuove metodologie di intervento. Esistono, nella storia sociale, momenti di vera e propria frattura innovativa. Rispetto a schemi che per decenni, se non per secoli, avevano diretto un determinato modo di intervenire, improvvisamente si intuiscono forme nuove di risposta sociale. Come non ricordare l'era "basagliana" per la psichiatria o la soppressione delle strutture "istituzionalizzanti"?

Più recente è il movimento che punta a fare "impresa sociale" nel settore dei servizi alla persona. La recente legislazione sul volontariato e sulla cooperazione sociale, contestualmente al clima di "destatalizzazione" dei servizi, ha permesso la nascita di tutto un movimento che punta decisamente a creare occasioni di risposta sociale con nuove società e nuove modalità. Questi tre modi di essere della risposta sociale sono funzionali tra loro più di quanto si immagini.

Leggere la realtà, rispondere all'emergenza, innovare le modalità di organizzazione interloquiscono, a condizione che i modi propri di essere non diventino funzionali solo a chi li esprime.

In altre parole, le funzioni espresse dai tre modi di essere del privato sociale (leggere la realtà, rispondere alle emergenze, fare impresa) presuppongono una visione globale della realtà sociale e della relativa risposta che prevede una serie di riflessioni a cui le organizzazioni del Terzo settore non possono sottrarsi.

Ci permettiamo di proporle

1. La riforma del welfare che si sta delineando, corre sulla spinta che l'accordo di Maastricht ha posto a tutta l'Europa, con le aggravanti non solo del tempo insufficiente di riflessione, ma di essere "concepite" in termini monetaristici. Non si tratta di non considerare la questione economica, ma di una concezione che è pensata, prima che realizzata in termini economici. Le insistenze sul controllo della spesa, sull'efficienza sono veramente eccessive, non perché scorrette, ma perché sospettose.

2. Da qui l'enfasi, spropositata, sul no profit. Le risposte del privato sociale hanno tratto la loro validità nel passato dalle motivazioni delle persone che vi lavoravano, dall'intuizione dei problemi, dalle capacità di risposta, dall'economicità degli interventi. Le culture umanitarie, solidaristiche e cattoliche del nostro Paese hanno permesso l'umanità e, pur con limiti, l'efficacia delle soluzioni. Da questo punto di vista il volontariato prima, il "non profit" poi, hanno dato alle soluzioni italiane dignità e accoglienza.

3. Il rischio evidente delle recenti impostazioni è l'eccessiva "aziendalizzazione" della risposta sociale. L'esperienza ci dice che ove questa logica è unica e ossessiva prevalgono tre conseguenze estranee alle risposte stesse:

- si finisce con il perdere di vista il destinatario della risposta, a vantaggio esclusivo degli addetti;
- si appiattisce la risposta in standard "disumani", in quanto non è più possibile personalizzare la risposta;
- si perde ogni "cultura" dell'accoglienza: non si comunica più nulla, ma si forniscono prestazioni codificate strettamente regolamentate. E che questo avvenga nel sociale è gravissimo.

Le proposte, da concretizzare negli articolati di legge e non solo, dovrebbero ispirarsi ad alcuni principi inderogabili:

- il welfare ha motivo di esistere perché ha per destinatari persone in difficoltà;
- la storia di ognuno è irripetibile e sono quindi auspicabili ovunque forme di personalizzazione dell'intervento;
- va garantita ogni possibile forma di autogestione;
- l'intervento sociale è ispirato da profondo rispetto e dialogo, alla ricerca delle risorse, anche residue, delle persone da curare e non solo dei loro mali;
- gli interventi sanitari e sociali esigono dignità per gli operatori adeguatamente formati e tutelati, strumenti e non destinatari dell'intervento;
- la funzione prevalente dell'intervento pubblico è quella di promozione, controllo e garanzia della risposta, senza escludere la funzione di gestione diretta dei servizi;
- la delega agli enti locali garantisce la non estraneità territoriale della risposta;
- l'efficacia e l'economicità sono sottoposti agli obiettivi di qualità della vita garantita.

L'incremento occupazionale

Crediamo che su questa base possa essere affrontato il dilemma della funzione di incremento occupazionale derivante dal Terzo settore. Gli occupati nel settore non profit nel 1991 erano, come è noto, 418.000 unità, che rappresentavano l'1,8% del totale dell'occupazione e il 2,9% dell'occupazione nei servizi. La quota non è alta se confrontata con quella degli Stati Uniti (6,8%), la Francia (4,2%), la Gran Bretagna (4%), la Germania (3,7%), il Giappone (2,5%). Considerando però i volontari, gli obiettori di coscienza e le persone distaccate, la stima del settore raggiunge il 3% degli occupati e il 4,9% dell'occupazione nei servizi. La domanda su cui concentrarsi è sulle effettive possibilità di incremento occupazionale del Terzo settore.

Secondo alcuni non sarebbe così alto come auspicato, secondo altri si sarebbe di fronte a uno dei pochissimi settori di espansione occupazionale. Noi propendiamo per un scarso incremento occupazionale, partendo dalla constatazione che se è in contrazione la spesa sociale pubblica da cui deriva la maggior parte delle risorse per l'organizzazione di risposte (sia pubbliche che private), non è difficile immaginare un futuro problematico per lo sviluppo.

LE FUNZIONI

Riportando a unità le funzioni delle organizzazioni non profit, a prescindere dalle "scelte", pure giustificabili, di ogni gruppo "sul mercato", crediamo che tre funzioni delle organizzazioni del privato sociale non siano "emendabili".

La forza critica

Immersi nel mondo occidentale, dotati di cultura raffinata, non si può prescindere dalle concatenazioni tra le cause e gli effetti dei mali delle persone. Non è possibile intervenire nella risposta sociale senza un'adeguata riflessione sulle cause del disagio. Sono molte le espressioni che possono indicare questa ricerca: rimane l'impegno dello sradicamento delle ingiustizie. Si tratta di un impegno doveroso: per chi vede e vive il male, il coraggio della verità non può venir meno, anche a costo di difficoltà nelle risposte alle emergenze.

La ricerca di verità impegna nei confronti delle coscienze e delle istituzioni. Non necessariamente è solo di accusa: è fatta anche di accompagnamento, di pazienza e di perdono, mai dimentichi che il male sofferto per l'indigenza e per l'abbandono è infinitamente superiore alla sofferenze delle coscienze biasimate.

La sensibilità scrupolosa

Nell'offerta dei servizi è doveroso recuperare la sensibilità scrupolosa dei rapporti e delle funzioni. Pur nelle difficoltà delle risposte, non si può derogare a giustizia dovute, al rispetto e alla dignità di ognuno.

Non è sempre facile coniugare la mancanza o l'esiguità delle risorse con i diritti: ma almeno la chiarezza dei rapporti, la delicatezza dei trattamenti, la "giustizia" delle relazioni vanno sempre tenuti presenti. È quanto chiede professionalità e coscienza: in una sfida che solo se ricolma di rispetto può far intravedere il futuro nonostante le difficoltà e le sperequazioni.

La capacità professionale

I mali odierni, con una brutta espressione, si sono complessizzati. Le situazioni di difficoltà personali, ambientali, economiche e culturali esigono "specializzazioni". I mondi dei minori, dei tossicodipendenti, degli immigrati, della malattia psichiatrica, delle famiglie sono di difficile lettura e di difficile risposta. Non è più sufficiente la buona volontà. Il disinteresse dell'azione, la gene-

rosità del voler bene devono essere coniugati con la capacità di entrare nei mondi complessi, orientarvisi e soprattutto essere idonei a dare risposte. Non demonizziamo nessuna scienza: non solo. Le conoscenze messe a disposizione della gratuità, possono essere la risoluzione di problemi.

Tutto questo nel contesto di apertura all'ambiente, ai propri simili, al territorio: guai a chiudersi nella torre d'avorio dove tutto è perfetto e nulla è reale.

FUNZIONE POLITICA

La riflessione sulle funzioni delle organizzazioni del non profit non può dimenticare la problematica "politica".

L'essere immersi nella dimensione del sociale porta necessariamente a confrontarsi con le istituzioni, sia centrali che periferiche, nella gestione politica della realtà. Da qui l'esigenza di un rapporto da definire. Sono due i modi di rapportarsi: il primo può essere definito di "esecuzione", il secondo di "minoranze critiche".

Per "esecuzione" intendiamo la separatezza assoluta tra dimensione propositiva ed operativa dei servizi. Chi è chiamato alla risposta sociale può ripartire da quanto la legge, la politica, le istituzioni hanno stabilito.

Da qui l'atteggiamento di "esecuzione": adeguarsi, con dignità e tutelando i diritti degli utenti e dei lavoratori, a quanto il privato o l'istituzione richiedono.

E l'atteggiamento dell'impresa che discute di prodotti e non di filosofia dei prodotti. Si assiste quotidianamente ad atteggiamenti di semplice risposta alle richieste del mercato. Tale logica porta ad offrire servizi con la massima efficacia, al minimo della spesa, offrendo quanto richiesto ed eventualmente quanto prodotto. In questa logica "il servizio" offerto è semplicemente un prodotto sociale. Le caratteristiche che lo contraddistinguono non influiscono sulla dimensione "politica" della proposta. D'altra parte chi fa impresa non può permettersi "il lusso" di interferire sulle scelte fatte, sulle logiche seguite, sugli obiettivi perseguiti. Il servizio diventa l'orizzonte oltre il quale non andare.

L'altro modo di rapportarsi con le istituzioni e la politica è quello di discutere, oltre che del servizio, delle logiche, delle finalità, delle metodologie seguite. Ciò comporta una interlocuzione - non sempre conflittuale, ma ipoteticamente tale - con le istituzioni. Leggere le logiche "politiche" intorno alle risposte sociali, significa avere rapporti con le istituzioni così da non ridursi ad essere semplici "fornitori" di servizi. Anche in questo caso si determinano vantaggi (se il committente desidera dialogare) o svantaggi (nel caso il committente sia contrario) che hanno influenza e sul servizio prodotto e sul tipo di relazione instaurata. In Italia coesistono i due modi di operare, con benefici ed effetti diversi. Con molta schiettezza apparteniamo al secondo modo di offrire servizi. È la storia, prima che le scelte politiche, a imporre il tipo di dialogo che entra nei contenuti.

Mentre nei rapporti con gli organi centrali dello Stato il dialogo, anche critico, non crea contraccolpi immediati nella fornitura di risposte, problematico diventa il contatto con le amministrazioni e gli operatori locali.

Discutere e disapprovare politiche territoriali nell'ambito delle quali si opera, produce effetti a volte devastanti: non sono rari i casi nei quali il piccolo organismo è rimasto "vittima" del suo essere minoranza critica.

D'altra parte non avvalersi della capacità di intuizione e di ipotesi politica significa, per alcuni casi, tradire la propria identità: né si può esistere con l'identità negata.

Proposizioni

Conosciuta la situazione generale, rilevate le necessità urgenti, rimangono da definire i passaggi fondamentali di una strategia di risposta sociale, nella quale il no profit abbia la "sua parte".

Nella rete

Riteniamo sia importante dichiarare da parte degli enti no profit la disponibilità di mettersi "in rete" con i servizi del proprio territorio.

Lo schema ideale del mettersi in rete significa una precisa impostazione della risposta, i cui passaggi fondamentali sono l'osservazione, la programmazione e l'intervento.

Mettersi in rete è riconoscere la titolarità pubblica dell'azione sociale: non crediamo a forme di mutualità privata capaci di rispondere ai grandi problemi del disagio sociale.

Solo la solidarietà collettiva può garantire efficacia di risposte a problemi vasti e complessi. Ciò significa che l'azione sociale fa capo alla funzione pubblica.

È un principio da cui non derogare. D'altra parte gli stessi dati economici confermano quest'ipotesi. La prevalenza delle entrate pubbliche rispetto a quelle private è netta. Studi recenti concludono: «Analizzando in dettaglio le diverse forme di finanziamento, si osserva che il finanziamento pubblico assume prevalentemente la natura del pagamento finalizzato allo svolgimento di una specifica attività, nella forma del contratto o della convenzione; in questo modo arriva alle organizzazioni no profit quasi il 70% dei fondi pubblici, con una concentrazione particolare nei settori dell'educazione, della sanità, dei servizi sociali e delle attività internazionali»²⁸.

Mettersi in rete significa anche partecipare alla fase conoscitiva degli interventi sociali. Chi vive a diretto contatto con il disagio, ha sensibilità sufficiente a intuire che cosa sta avvenendo sul territorio, sia rispetto a nuovi fenomeni che a trasformazioni del disagio sociale esistente: a questa intuizione vanno aggiunte "le quantità" del disagio, rilevabili con strumenti raffinati.

È possibile e doveroso partecipare anche alla fase programmatica, per mezzo di un duplice passaggio: da una parte attivare la razionalizzazione delle risorse, dall'altra la disponibilità a coprire eventuali vuoti.

Il fenomeno della mancata razionalizzazione è riscontrabile sia sul versante pubblico, che su quello privato.

Sul versante pubblico le sovrapposizioni, le competenze non concordate, piccoli e grandi privilegi, possono dare adito a stratificazioni di situazioni non razionali. Ma anche dal versante privato, la ripetitività di proposte omogenee può dare seguito a sovrapposizioni e a vuoti. Mettersi in rete significa avere la capacità di essere in movimento con l'unico riferimento ai bisogni del territorio.

Competenze definite

Sul problema delle competenze spesso si consuma il rapporto pubblico-privato.

La storia sociale recente in Italia ha dimostrato alcune attitudini del privato sociale a rispondere a determinati bisogni.

²⁸ BARBETTA G.P. (a cura di) *Senza scopo di lucro*, Il Mulino, Bologna, p. 166

Si esprime con i "servizi alla persona". La struttura, le motivazioni, le risorse del volontariato, la rapidità delle programmazioni permettono ai settori del no profit una maggiore capacità di risposta.

Nella tensione di responsabilità delle gestioni vanno a confluire le cosiddette competenze. Da parte dei responsabili dei servizi pubblici, si tende in genere a interloquire non solo sul coordinamento e sul controllo dei servizi, ma anche sulla gestione. Non sono rari i casi nei quali da parte di funzionari e responsabili pubblici si immaginano gli operatori privati come dei meri esecutori, quasi che la titolarità dei servizi arrivasse al punto di disporre ogni dettaglio, non soltanto nell'esigere e controllare gli standard, ma anche nell'intervenire nella gestione.

E una posizione scorretta e inefficace: togliere libertà di intervento e di organizzazione significa burocratizzare la risposta che, in termini reali, si traduce in far prevalere le esigenze degli addetti sulle esigenze dei destinatari.

D'altra parte non sono sopportabili gli atteggiamenti di quanti del privato sociale esigono una totale libertà di intervento (con denaro pubblico) sottratti ad ogni forma di dialogo e di verifica.

Stare in "rete" come abbiamo sopra detto, significa equilibrio tra programmazione e risposta, tra iniziativa privata e pubblica, tra efficacia e rispetto.

Difficile mantenere sempre e comunque i necessari equilibri, ma è l'unica strada possibile per coniugare funzioni e competenze, con l'obiettivo dell'efficacia.



Motivazione

Sono trascorsi i tempi da quando il privato sociale era sorretto da "buon cuore" e "buona volontà". Ogni organizzazione seria, compreso il mondo del no profit, si pone il problema della professionalità. A questo riguardo si notano delle tensioni su cui è utile, anche se brevemente, soffermarsi.

La prima tensione è rappresentata dal binomio: motivazione-preparazione; la seconda libertà-funzioni; la terza educazione-rispetto; infine abilità-efficacia.

Per ogni organizzazione che si avvale di operatori sorge sempre il dilemma se privilegiare la motivazione alla professione o la preparazione tecnica.

Il privato sociale privilegia certamente il primo termine del binomio con operatori che reggono l'impegno, l'attivano e in qualche modo lo garantiscono. Nel settore pubblico il rapporto si rovescia.

L'esperienza ci dice l'importanza della motivazione nella professionalità. Nel servizio alle persone, data la complessità dei servizi e delle funzioni e la varietà dei modi di attuazione delle risposte, non è possibile fermarsi alle sole competenze.

Nessun gruppo, comunità, associazione si fermerà al "curriculum" presentato o ai titoli di studio esibiti da un aspirante operatore. Senza la flessibilità che solo una profonda motivazione può dare è impossibile organizzare risposte "umane".

La seconda tensione riguarda le cosiddette competenze. Il servizio alla persona, pur nel rispetto di professionalità, deve essere flessibile alla completezza delle risposte.

Non sono immaginabili mansionari stretti e rigidi che l'esasperazione sindacale spesso rivendica. Ciò per due motivi: si creano vuoti di funzioni e si spezzettano mansioni che la realtà non sopporta. Solo la definizione di funzioni "centrali" alle quali sono annesse una serie di funzioni "collaterali" può garantire il servizio alle persone.

Il rispetto di questo schema garantisce inoltre, nei limiti del possibile, il clima di "ordinarietà" che la vita di famiglia e di gruppo esigono. Nella vita quotidiana, pur in presenza di mansioni distinte, si sovrappongono operazioni e funzioni che ben difficilmente possono essere distinte rigidamente.

La terza tensione riguarda la funzione dell'educatore nei confronti del rispetto alla libertà di chi è aiutato: non è facile distinguere la propria impostazione di valori e di vita dalla "anonimia" della funzione educativa.

È possibile non influire? E se non è possibile, come comportarsi?

Rispettare la libertà altrui nei processi di accompagnamento non è certamente facile. Tanto vale dichiarare esplicitamente il proprio punto di vista, a cui l'educatore si ispira senza nascondere le contraddizioni, lasciando a chi ascolta la possibilità del confronto e di conseguenza l'accettazione o il rifiuto di quanto dichiarato.

C'è infine un'ulteriore tensione che nell'opera educativa spesso ritorna: la scelta tra l'abilità e l'efficacia. L'obiettivo della piena autonomia delle persone deve tendere all'inserimento del soggetto, che così diventa funzionale al sistema sociale, o è più giusto lasciare la libertà creativa, con il rischio della marginalità residua?

L'opera educativa insomma deve preparare acriticamente al reingresso nella società o deve essere invece attenta alle capacità creative, rimaste magari irrisolte?

Le tensioni descritte sono alcuni dei capitoli della riflessione di chi opera nel sociale. Non sem-

pre le sicurezze rimangono tali, né la professionalità aiuta a risolvere questioni che invadono la sfera vitale o che comunque ne costituiscono problema.

Parità di trattamento

Nella dialettica tra servizi pubblici e privati ritorna spesso la questione della parità di trattamento.

Filosofie politiche e giuridiche si sbizzarriscono nel concepire il sistema sociale con attenzioni alla congruità del servizio a prevalenza pubblica o, al contrario, privata. Tutte le teorie hanno la caratteristica di non essere apodittiche: ne potrebbero esserlo.

Nessun motivo assoluto milita a vantaggio dell'una o dell'altra posizione: sono piuttosto i tempi e i luoghi che determinano la sicurezza della concezione dello schema sociale.

Noi siamo convinti del pubblico dovere di affrontare le problematiche delle persone in difficoltà. Per molti motivi: il primo e per noi definitivo motivo consiste nell'aver constatato che solo la collettività, nei vincoli della solidarietà di tutti, è in grado di garantire un livello "accettabile" e diffuso di risposte sociali. Senza questa solidarietà, solo pochissimi ricchi sarebbero in grado di rispondere ai propri bisogni, mentre la maggior parte della popolazione sarebbe costretta a livelli e a durata di vita decisamente insufficienti. Per noi questa ipotesi è insopportabile: moralmente e politicamente.

Così posto il problema, possiamo permetterci di invocare parità di trattamento tra risposta pubblica e risposta privata. Nella concezione che ogni risposta sociale - anche quella assolutamente volontaria - è pubblica, il privato sociale costituisce esso stesso una risposta pubblica. Sottoposto alle "regole del gioco", immerso nella programmazione, con standard di qualità esigiti e verificati, il privato sociale non può essere emarginato, né tanto meno utilizzato o sfruttato. Alla fin fine sarebbero i destinatari della risposta le vere vittime delle sperequazioni. Molta strada è ancora da percorrere su questo versante: sono ancora troppo rari in Italia i casi di rispetto e di integrazione reciproca tra pubblico e privato.

In movimento

Un ultimo passaggio è utile sottolineare in questo capitolo delle "proposizioni".

L'abbiamo chiamato "in movimento" perché vogliamo ricordare che i fenomeni di disagio sociale sono in costante movimento: molto più rapido di quanto si immagini. I ritardi sia sul versante della lettura che della risposta sono enormi. Da qui la gravità delle sclerotizzazioni degli schemi dei servizi.

Da questa sclerotizzazione ci si salva solo con la capacità di lettura e di studio e con la flessibilità delle risposte.

A noi sembra che sia sul versante teorico che di risposta, il gap tra la realtà e le "reazioni" alla realtà sia troppo largo.

I motivi del ritardo sono diversi, a seconda dei soggetti presenti sullo scenario sociale e a seconda delle attenzioni e delle culture che percorrono la convivenza di un paese.

Probabilmente la marginalità del settore influisce sul ritardo della presa in carico dei problemi, con l'aggravante di non capire a fondo i fenomeni, di non avere risposte confacenti e sufficientemente flessibili.

Sono da auspicare tutte quelle occasioni (studi, osservatori ecc.) capaci di approfondire, in termini reali, i fenomeni sociali; è anche auspicabile che la risposta abbia quella dose di speri-

mentazione e di provvisorietà che impedisce il ritardo e la sclerotizzazione. Senza l'agilità mentale, prima che reale, di adeguamento alla realtà, il rischio si evidenzia in uno scenario virtuale e per di più rivolto al passato.

Un passo avanti

Concludendo queste note, vengono in mente alcune considerazioni.

In Italia è esploso recentemente il "mercato" del sociale. Iniziative, accordi, attenzioni, studi sembrano aver portato il fenomeno sociale al centro dell'attenzione generale, quasi come uno degli snodi indispensabili alla convivenza e alla progettazione politica.

Crediamo che spesso queste attenzioni non siano affatto generose, ma a volte interessate e non sempre lineari.

Uno degli argomenti a sostegno di questo interesse è la capacità occupazionale del welfare. Se è vero che l'occupazione è un problema grave per il nostro Paese, al quale va data soluzione, è pur vero che non può prevalere questo "bisogno" quale chiave di volta della risposta sociale, come sopra ricordavamo. Sono i "bisogni" reali dei cittadini l'unico criterio possibile dell'esistenza delle risposte sociali.

Il virus che può inquinare l'intera riforma del welfare è quello della "spinta" degli operatori, con i loro mediatori ed organizzatori, interessati a soluzioni dei propri problemi. Recenti manifestazioni di esagerata managerialità sono indice di disinteresse verso gli "utenti", a vantaggio di propri interessi.

L'attenzione maggiore va portata invece su un welfare moderno che abbia la capacità di risposte sociali ai bisogni reali dei cittadini, fissandone risorse e standard.

Molta attenzione è posta sulla riforma dell'assistenza, anche se la storia ci dice che non basta una legge, anche buona, a risolvere i problemi.

Riferimenti bibliografici

- ▶ AA.VV. (1996), *Le aziende non profit tra Stato e mercato*, CLUEB, Bologna 1996.
- ▶ BANARINI M. C., RANCI P. (1990). *Non per profitto. Il settore dei soggetti che eroga servizi di interesse collettivo senza fini di lucro*. Fondazione Adriano Olivetti, Milano.
- ▶ BARBETTA G. P. (a cura di) (1996), *Senza scopo di lucro*, il Mulino, Bologna.
- ▶ CENSIS (1996), *30° Rapporto sulla situazione sociale del paese 1996*. Angeli, Milano.
- ▶ CNCA (1996), *Guida '96 all'informazione sociale*. Comunità edizioni, Capodarco di Fermo.
- ▶ FIORENTINI G. (1992), *Organizzazioni non profit di volontariato*, Direzione marketing e raccolta fondi, Etas Libri, Milano.
- ▶ GRFPPO ABELE (1997), *Annuario sociale*. Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- ▶ IMPRENDITORIALITÀ GIOVANILE (a cura di) (1966), *Lessico dell'impresa sociale. Percorsi gestionali e di sviluppo*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- ▶ MANGANOZZI G. P, MANGANOZZI M. (a cura di) (1996), *Dizionario tematico delle leggi*. FIVOL, Roma.
- ▶ PICHEI-AM E. (1997), *La sanità riformata. Guida al nuovo servizio sanitario*. Edizioni Lavoro, Roma.
- ▶ RANCI C., VANOLI A. (1994), *Beni pubblici e virtù private - Il terzo settore nelle politiche di welfare*, Fondazione Adriano Olivetti, Milano.
- ▶ SARPELLON G., VECCHIATO T. (a cura di) (1996), *Le frontiere del sociale, 2° rapporto*, Fondazione E. Zancan, Padova.

LAVORO SOCIALE TERRITORIALE NEI CENTRI URBANI E RURALI

Prof. Dr. Peter Pantucek

Assistente sociale e course manager dell'Università di St.Pölten (A)

E-mail: ppan@vienna.at

Sito web: www.pantucek.com/

Gentili Signore, egregi Signori,

durante i miei studi di lavoro sociale, all'inizio degli anni '70, il "community work" era molto popolare tra gli studenti. A fronte delle tendenze verso l'individualizzazione, il "community work" sembrava essere di per sé maggiormente politico. E l'essere politico era appunto quanto veniva richiesto al lavoro sociale, una richiesta che era frutto dei moti studenteschi del 1968 e degli anni successivi e che aveva influenzato notevolmente anche la percezione di sé di chi si era orientato verso questi studi. Si richiedevano strategie di intervento, strategie di organizzazione, di empowerment. Le strategie di intervento e di conflitto più radicali si sono rivelate un fallimento, non da ultimo per l'ingenuità e talvolta anche per l'alta concezione di sé degli attori. Il cosiddetto "community work" aggressivo si concepiva come un fattore di organizzazione contro le strutture esistenti del potere .

Ma anche le forme più civilizzate del lavoro sociale di comunità facevano riferimento ad un concetto democratico, per non dire tendenzialmente di democrazia di base. La partecipazione, l'auto-organizzazione, l'empowerment sono le idee fondamentali del "community work", e questo fin da Jane Addams, successivamente insignita del premio Nobel, che nel 1889 fondò Hull House a Chicago. Da più di un secolo, il "community work" è una delle forme più importanti e più ricche di tradizione del lavoro sociale. Si può quindi affermare che abbiamo raccolto un certo numero di conoscenze in merito. Quando si parla di lavoro sociale territoriale, non si parla di un argomento di moda, o almeno non solo, bensì del rendere fruibile una lunga esperienza, costellata di successi, ma anche dall'esperienza del fallimento.

C.Wolfgang Müller, memoria storica della pedagogia sociale, sottolinea come l'idea di una previdenza globale ed orientata sul territorio avesse trovato una propria espressione nel sistema dei distretti, già all'inizio del XX secolo. Il sistema dei distretti implica innanzi tutto l'assegnazione dei casi in funzione del principio della residenza, anziché sulla base del criterio burocratico della lettera iniziale del cognome. Nel sistema dei distretti non trovavano espressione solo riflessioni a carattere pragmatico ed economico, legate al fatto che le assistenti dovevano gestire casi abbastanza vicini, con una conseguente riduzione dei tempi di percorrenza. C'era anche la speranza che la profonda conoscenza di un territorio, di uno spazio sociale limitato, di un mondo della vita, potesse contribuire ad una miglior conoscenza delle possibilità di intervento nel caso singolo.

Se menziono il sistema dei distretti lo faccio per chiarire ancora una volta che l'orientamento sociale territoriale non si può ricondurre al "community work" inteso quale attività specializzata. L'orientamento sociale territoriale è un principio profondo di lavoro e di organizzazione del lavoro sociale, che non si contrappone al lavoro sul caso singolo. Già alla fine degli anni '80,

ben prima della comparsa del concetto di territorio sociale, l'allora Accademia di lavoro sociale di St. Pölten, diretta da Hans Hovorka, nel frattempo deceduto, offriva un corso di specializzazione in "community social management", che si riconosceva esattamente in quest'orientamento sul territorio sociale. Da allora ci occupiamo anche delle condizioni di lavoro nelle piccole città e nel territorio rurale, che è proprio l'argomento di cui mi accingo a parlare, dopo avervi illustrato la validità di questo progetto.



Innanzitutto, vorrei parlarvi di quello che molti colleghi tedeschi chiamano "das flache Land". Là da dove io vengo, il terreno è raramente pianeggiante, ma per lo più collinoso, con alcune incursioni addirittura nella media montagna. E' questo il territorio di cui vi parlerò. Sta a voi estrapolare in quale misura il mio racconto si applichi anche alle contrade in cui voi vivete e lavorate.

Le strade sono lunghe, soprattutto quando non si ha la macchina. Le strade lunghe rallentano. Per un conflitto, Karin, 14 anni, se ne è andata di soppiatto dalla comunità residenziale socio-terapeutica in cui abitava. La sua scomparsa viene notata solo tre quarti d'ora dopo. Non può essere andata lontano. L'educatore si mette in auto e fa un giro nelle immediate vicinanze. Trova Karin sulla strada per il villaggio vicino, sola lungo la strada maestra. In un contesto urbano le possibilità di ritrovare Karin sarebbero state di gran lunga inferiori.

Le strade lunghe producono disuguaglianza e dipendenza. Chi non ha l'auto non può muoversi autonomamente, e quindi dipende dagli altri o dall'orario delle corriere, che peraltro ha subito tagli pesanti. I più colpiti sono i bambini e i giovani, gli anziani e i poveri. In altri termini: quando il bacino di utenza delle strutture di sostegno ha una grande superficie, il numero di persone raggiunte è modesto.



Ciò ci porta subito all'altra differenza significativa tra i centri urbani e gli spazi rurali: in ambito rurale, la specializzazione dei servizi si limita in modo pressoché naturale. Più un servizio è specializzato, più piccolo è il gruppo target, e quindi minori le possibilità di insediamento nel contesto rurale.

Nell'Austria inferiore, il governo del Land intende predisporre in tutti i distretti dei consultori per le tossicodipendenze. A causa del coefficiente della popolazione, in uno dei distretti da noi studiati, un distretto dalle strade lunghe, caratterizzato da una scarsa densità di abitanti, il consultorio è stato dotato solo di mezzo posto di assistente sociale e di poche ore di medico e di psicoterapeuta. Manca quindi la taglia critica che è necessaria per un lavoro di qualità. Non c'è un team, non c'è il tempo per un lavoro approfondito, gli orari di apertura sono miseri.

Clienti del gruppo target raggiunti



Il risultato è il seguente: rispetto alla grandezza presunta del gruppo target, il consultorio raggiunge poco più di un terzo degli utenti di un consultorio presidiato nello stesso modo, ma in un contesto urbano.

L'economia delle strade lunghe deve piuttosto indurre a propendere per un approccio globale, per un'attivazione delle risorse esistenti non specializzate.

In questo caso, il contesto rurale presenta condizioni più favorevoli. Veniamo quindi ad un'altra importante differenza tra il contesto urbano e quello rurale:



Lo spazio rurale ha anche una struttura politica diversa da quello urbano. L'amministrazione locale dei comuni, legittimata mediante elezioni, è strutturata per un territorio di piccole dimensioni, e pertanto risulta più presente nella vita quotidiana. Il villaggio di 3000 abitanti ha un sindaco e un consiglio comunale. In una grande città come Vienna il livello inferiore di auto-organizzazione della vita comunitaria formalmente legittimato è il distretto di 100.000 abitanti e oltre.

Ciò implica conseguenze di vasta portata per il lavoro sociale nel territorio sociale. Nel contesto rurale le maglie della struttura politica spesso risultano troppo strette, in quello urbano troppo allentate. Il lavoro con le rappresentanze comunali, per quanto in alcuni casi possa

risultare molto faticoso, è comunque imprescindibile per il successo. Si ha bisogno dell'accettazione del sindaco, del sostegno attivo degli uffici comunali. Il lavoro sociale territoriale in ambito rurale implica anche un lavoro di pubbliche relazioni con gli organi decisionali a livello locale, più o meno attivi e disposti a collaborare, anche loro con i loro particolari desideri e preferenze. Potete credermi, e molti di voi lo sanno per esperienza: non sempre è facile convivere con questi desideri e/o idee fisse.

Ma allarghiamo ancora un po' lo sguardo. L'auto-organizzazione dell'ambito comunitario comprende anche le organizzazioni della locale società civile: parrocchie, club e associazioni, dall'associazione sportiva ai pompieri volontari, passando per la banda musicale. In sostanza, queste organizzazioni costituiscono una densa infrastruttura, che a sua volta comprende solo parte della popolazione. Sono comunque utili ed utilizzabili. Nelle città, la società civile è infinitamente più varia, ma anche meno radicata nel contesto sociale e di vita. In campagna, è invece possibile ottenere un aiuto aspecifico dalle organizzazioni della società civile, raggiungendo la comunità attraverso il lavoro con queste organizzazioni.



Cosa intendo dire con ciò? Vi racconterò un'altra storia:

In seguito all'inondazione del 2002 siamo intervenuti in 3 comuni colpiti. Una delle località era profondamente scossa da alcune tristi esperienze. Si era instaurata una spirale negativa. Gli abitanti erano depressi; avevano l'impressione di essere perseguitati dal mondo, e soprattutto dalle autorità del distretto e del Land. Non si aspettavano nessun aiuto e peraltro non erano neanche in grado di accettarlo. I pompieri volontari, la principale organizzazione a livello locale, si era disgregata in modo irreparabile ed era così indebolita dalle dimissioni che non era più in grado di funzionare. Noi abbiamo prestato orecchio alle vicende dolorose, lavorando con i singoli abitanti e con i pompieri. Questa situazione drammatica ha potuto essere rovesciata con un mix di attenzione per i racconti delle persone colpite, di aiuto alla ricostruzione dei pompieri e di aiuto individuale (finalmente accettato, una volta trascorso un certo lasso di tempo). I pompieri sono stati per così dire il punto di Archimede a cui ci siamo potuti appoggiare.

L'esempio di questa piccola località mostra con particolare chiarezza come, nel mondo rurale, l'aiuto individuale e l'attenzione per la comunità possano e debbano essere collegati. Vi ho già parlato di quel consultorio per le tossicodipendenze, poco presidiato e di scarso successo. Il suo principale problema è quello di non raggiungere gli alcolisti, che non vanno al consultorio. Secondo le colleghe che operano sul posto, una delle cause principali è il fatto che nelle campagne l'alcolismo non è ancora considerato una malattia, ma un capriccio. La chiave del cambiamento è una stretta collaborazione con alcune persone in vista dei comuni e con le organizzazioni locali della società civile. Per esempio, si potrebbe lavorare per fare in modo che gli uomini più importanti del villaggio non si limitino a battere sulle spalle degli alcolisti o a canzonarli, ma consiglino loro di recarsi al consultorio.

Come vedete, l'entità dell'aiuto nei singoli casi dipende anche dal lavoro specifico a livello di comunità.

Ho parlato delle differenze tra città e campagna nella topografia e nella struttura dell'auto-organizzazione dell'ambito comunitario.

Adesso, potremmo parlare a lungo del funzionamento del controllo sociale e del sostegno sociale nel mondo della vita della campagna e della città. Suppongo che alcune di queste mie riflessioni vi sembreranno particolarmente familiari: per esempio, il fatto che il controllo sociale è maggiore in campagna, per quanto da tempo non sia più così forte come molti ritengono. Ho già menzionato il punto cieco dell'alcolismo. Anche la violenza familiare rappresenta un punto cieco. Inoltre, l'ancoraggio nella densa rete sociale del villaggio dipende anche dal fatto che le persone siano residenti di vecchia data, oppure cittadini che si sono trasferiti in campagna per conseguire un presunto miglioramento della qualità della vita. Abbiamo riscontrato un dualismo, per non dire una tripartizione nei comuni: il nucleo della popolazione che vive e lavora sul posto, che è una minoranza esigua laddove il turismo non svolge un ruolo rilevante, in secondo luogo, i residenti che però lavorano altrove. E' in questa categoria che rientrano quasi sempre i nuovi arrivati, che spesso si concentrano in determinate zone della località. Infine, coloro che sono nati e cresciuti sul posto, ma che lavorano e vivono lontano. Rientrano al villaggio solo durante i fine settimana, ma sono legati al paese, con cui intrattengono contatti sociali e in cui partecipano anche, in una certa misura, alla vita sociale.

Ciò evidenzia che non possiamo dare per scontato che la comunità coincida con il mondo della vita delle persone e che il nostro compito sia quello di fornirle un sostegno sociale. L'enorme crescita della mobilità ha reso fuori luogo qualsiasi interpretazione in chiave romantica della comunità, e soprattutto della comunità rurale. Un numero sempre crescente di persone soggiorna solo provvisoriamente nel luogo in cui dorme. Gli scolari passano gran parte della loro vita nel capoluogo di distretto, gli occupati risiedono nella località A e lavorano nella B, trascorrendo il tempo libero che passano fuori casa nelle località C e D.

Ciò mi induce a prendere un po' le distanze rispetto all'orientamento sociale territoriale tout court. Per motivi pragmatici, il lavoro sociale territoriale deve tenere conto dei limiti amministrativi. Per gli utenti, l'elemento decisivo sono i mondi della vita, il cui assetto è diverso.

PRINCIPI

- **Fare il più possibile nel posto in cui le persone già si trovano.**
- **Ricorrere a quelle risorse che già si trovano nel mondo della vita, utilizzarle e sostenerle.**
- **Attenersi strettamente a ciò che vogliono le stesse persone.**
- **Vedere i rapporti e le strutture esistenti, utilizzandoli e rinforzandoli.**

Sintetizziamo alcuni principi:

- Il lavoro sociale territoriale implica la necessità di fare il più possibile nel posto in cui le persone già si trovano.
- Il lavoro sociale territoriale implica inoltre la necessità di ricorrere a quelle risorse che già si trovano nel mondo della vita, utilizzandole e sostenendole.
- Il lavoro sociale territoriale implica la necessità di attenersi strettamente a ciò che vogliono le stesse persone.
- Infine, nel lavoro sociale territoriale bisogna vedere i rapporti e le strutture esistenti, utilizzandoli e rinforzandoli.

Tutto ciò nella consapevolezza del fatto che il sostegno sociale non è solo un compito per specialisti.

Il lavoro sociale territoriale implica anche la necessità di confrontarsi con la reale topografia del mondo della vita, che spesso è di tipo "insulare": le persone hanno i contatti fondamentali in territori geograficamente distanti, e preferiscono sbrigare molte faccende in un luogo diverso da quello in cui abitano. Nell'indagine sulla clientela dei consultori per le tossicodipendenze dislocati sul territorio, abbiamo potuto constatare che il 20 – 25 % della clientela non risiede nel distretto a cui si rivolge per il counseling, alla ricerca di un anonimato che non sarebbe garantito a casa. E' proprio quest'anomimato che semplifica la decisione di cercare aiuto.

La caparbia insistenza sulle competenze zionali è quindi inutile per molti soggetti bisognosi. Il corollario del lavoro sociale territoriale è evidentemente il lavoro sul mondo della vita, e i mondi della vita sono qualcosa di individuale, che non si ferma alle frontiere amministrative.

Nel contesto rurale, la despecializzazione e l'ammorbidente delle competenze specialistiche sono ancora più importanti che in città. Solo così si può avere un servizio vicino al luogo di residenza. Bisogna discutere del rapporto tra servizi ed attività sociali territoriali despecializzati e servizi da proporsi in ambito sovrazionale, tra risoluzione dei problemi in loco e vastità della competenza territoriale. Nessun territorio sociale è un'isola, e neanche nessuna unità amministrativa.

All'inizio del mio intervento, ho fatto riferimento alla lunga tradizione degli approcci sociali territoriali, per evidenziare quali siano le peculiarità che differenziano il lavoro nel contesto rurale da quello in ambito urbano. Infine, ho auspicato il collegamento tra lavoro sociale territoriale e attenzione per il mondo della vita.

Infine, mi sia consentito parlare brevemente del personale di cui ha bisogno il lavoro sociale territoriale. Oggi, dovrebbe essere ormai chiaro che si tratta di un lavoro esigente. Idealmente, i professionisti dovrebbero riunire queste competenze:

- Quando lavorano sul caso singolo, dovrebbero essere in grado di informarsi sulle reti impennate sulla persona, analizzandone il potenziale ed integrandolo per poter lavorare con loro.
- Quando lavorano su scala maggiore, dovrebbero essere in grado di utilizzare le conoscenze che hanno acquisito attraverso il lavoro sul caso, utilizzando e sostenendo le reti sociali della comunità e del mondo della vita.
- Nel lavoro generico con le strutture della comunità, dovrebbero essere in grado di lavorare con esse in vista di un miglioramento costante e di un riassetto del social support.

COMPETENZE

- **Lavoro sul caso singolo: informarsi sulle reti, analizzarle e lavorare con loro.**
- **Lavoro su scala maggiore: collegare le reti, sostenerle e promuoverle.**
- **Lavoro generico: lavorare con le strutture della comunità.**

Tutto ciò in astratto. In concreto, ciò significa che oltre a conoscere i principi, i metodi e le tecniche del lavoro sociale territoriale, ciò che più conta è la capacità di muoversi nella comunità "come un pesce nell'acqua", di sapersi (e volersi) avvicinare non solo ai clienti, ma anche ai familiari, alle persone chiave della comunità, alle organizzazioni e ai gruppi della società civile, alle consorzierie, ecc.

E' un lavoro che richiede una certa dose di estroversione, di piacere nell'essere importante e nell'essere una persona conosciuta. La capacità di andare verso gli altri e di riconoscere le strutture delle reti sono capacità che si possono e devono affinare. Il nostro corso di specializzazione prevede mezzi straordinari quali progetti pratici community oriented, esplorazioni del mondo della vita, giochi di role playing. Sono metodi che abbiamo sperimentato a St. Pölten e sappiamo che funzionano. Sappiamo anche che non è possibile limitarsi a decretare dall'alto il lavoro sociale territoriale. Sappiamo inoltre che l'interesse attivo, la partecipazione ai mondi della società locale, non è poi così scontato. Molti attori a cui ciò viene richiesto dovranno prima superare pezzo dopo pezzo le loro resistenze.

Il lavoro con e nei territori sociali, nei mondi della vita, è una sfida per i professionisti e l'amministrazione, ma è una sfida estremamente emozionante, grazie alla quale potremo tutti crescere, anche a livello personale. Vi auguro risultati brillanti e molto divertimento, sia nelle regioni urbane che in quelle rurali.



TRASCRIZIONE DELL'INTERVENTO ORALE DEL DISCUSSANT

Prof. Dr. Walter Lorenz

Course manager del corso "Lavoro sociale" della Libera Università di Bolzano

E-mail: walter.lorenz@unibz.it

Grazie per avere dato anche a me la possibilità di formulare alcuni commenti dal punto di vista del locale corso di laurea per assistenti sociali ed educatori sociali.

Innanzitutto, mi sia consentito, a nome di tutti i presenti, esprimere la mia ammirazione per la lungimiranza di cui ha dato prova la Ripartizione Servizio sociale nella scelta di questa tematica, e nella sua collocazione nel contesto internazionale. Credo che nessun altro tema mostri oggi con altrettanta chiarezza come la configurazione del territorio sociale sia qualcosa di assolutamente locale e concreto, che ci riguarda tutti, e come si possa trovare la soluzione solo nel nostro particolare contesto.

Per questo motivo credo anche, per coloro che hanno resistito con noi l'intero giorno, che quest'arida strada che è la teoria debba essere percorsa per sentire, con gli esempi forse molto più chiari e concreti che abbiamo appena ascoltato, che questa tensione è straordinariamente importante, che non si tratta di trovare soluzioni spontanee a breve termine a problematiche concrete, senza una presa di coscienza della complessità di questi problemi, attraverso una riflessione teorica.

Credo, com'è emerso chiaramente dagli ultimi due interventi, che sia proprio questo l'elemento che contraddistingue i casi in cui una realtà, un esempio, tratti dalla realtà locale, diventano concreti. Si intravede in filigrana un enorme lavoro di analisi. Le persone, infatti, non fanno spontaneamente ciò che sembra loro giusto. Qui si tratta di rendere conto dell'intera complessità. Ciò mi porta peraltro ad alcune domande ancora aperte, che mi sono state ispirate dalle impressioni suscitate in me dagli ultimi due interventi. È chiaro che la comunità non è affatto qualcosa di semplice e scontato, e soprattutto che non rimanda automaticamente ad un'idea di armonia. Quando si parla di comunità, della comunità locale, dobbiamo sempre pensare al conflitto.

E qui si inserisce la mia prima domanda: in questi esempi che Lei ha citato e su cui ha lavorato, è in qualche modo probabile che questo addentrarsi nelle risorse locali, nelle iniziative locali, nei bisogni locali, sfoci in un conflitto? Si tiene conto in misura sufficiente di quest'eventualità?

Continuo con la mia seconda domanda: che ne è del collegamento tra i processi condotti su base locale, all'interno della comunità, e quelli invece a livello di politica sovraregionale, nazionale e addirittura internazionale? Che ne è di questo collegamento?

Queste domande mi sono dettate da quelle che sono le peggiori ripercussioni della territorializzazione. Don Vinicio ha ricordato ottimamente che i servizi sociali potrebbero diventare un servizio di pulizia. Il tipo peggiore di pulizia, intesa nel senso peggiore della parola, quello che viviamo attualmente, e non solo nell'ex Jugoslavia, è l'epurazione etnica. C'è il rischio che vengano creati territori in cui esistono solo società e classi omogenee, sempre più compartimentati e separati, per consentirci di rimanere sempre tra di noi, respingendo il conflitto con gli altri. Ciò implica un acutizzarsi delle differenze sociali, dei conflitti sociali. Di qui la mia domanda: come affrontare questi conflitti sociali senza ricorrere allo strumento della ghettizzazione, dell'isolamento, del ritiro nel proprio territorio, tra la propria gente?