



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI SASSARI
DIPARTIMENTO DI SCIENZE UMANISTICHE E SOCIALI

CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN SERVIZIO SOCIALE E POLITICHE SOCIALI

**IL SEGRETARIATO SOCIALE.
UNO STUDIO E UNA PROPOSTA OPERATIVA
IN AMBITO COMUNALE**

Relatore

Prof. ANDREA VARGIU

Correlatore

Dott.ssa ANGELA LACONI

Tesi di Laurea di
MARTINA CAMPUS

Anno Accademico 2015-2016

Indice degli argomenti

Introduzione	4
Parte prima Il Segretariato Sociale. Origini e utilizzo nell'attuale sistema di welfare italiano	9
<i>Capitolo I Il Servizio Sociale nell'attuale sistema di welfare italiano</i>	10
1.1 L'organizzazione dei servizi sociali	10
1.2 Il Servizio sociale: tra mandato professionale, istituzionale e sociale.....	30
1.2.1 Il processo di aiuto: elementi e peculiarità	41
1.3 La costruzione della relazione	50
1.4 Il tempo del lavoro sociale.....	58
<i>Capitolo II Cos'è il Segretariato sociale e il suo utilizzo nel processo di aiuto</i>	63
2.1 Cos'è il segretariato sociale	63
2.2 L'accesso e il primo contatto	67
2.3 Le rappresentazioni sociali dell'Assistente Sociale.....	74
2.4 Il colloquio di Segretariato Sociale nel processo di aiuto.....	81
<i>Capitolo III Il Segretariato Sociale: uno sguardo al passato</i>	91
3.1 Agli albori della professione.....	91
3.1.1 Dall'età moderna fino al 1800	96
3.2 Il servizio sociale durante il XIX secolo	101
3.3 Il segretariato sociale nel XX secolo tra frammentarietà e rinascita	109
3.4 L'attività di segretariato nel servizio sociale di zona	114
3.5 Il servizio di segretariato sociale nella Regione Sardegna	120

Parte seconda La ricerca empirica. Proposte operative per il Segretariato Sociale entro quattro Comuni della ex Provincia di Sassari	129
<i>Capitolo IV La ricerca empirica</i>	130
4.1 Il perché della ricerca.....	130
4.2 I livelli della ricerca empirica.....	136
4.3 Lo strumento dell'intervista semi – strutturata.....	146
4.3.1 La traccia dell'intervista semi - strutturata.....	152
<i>Capitolo V Dare voce ai professionisti: esperienze e possibilità future</i>	159
5.1 Il contesto della ricerca: i Comuni oggetto di indagine.....	159
5.2 I risultati della ricerca	162
5.2.1 La presenza/assenza del servizio di Segretariato Sociale.....	163
5.2.2 L'organizzazione del servizio di Segretariato Sociale: la relazione e il colloquio come momenti per costruire risposte ai bisogni.....	169
5.2.3 Il funzionamento del servizio di Segretariato Sociale e il ruolo della comunità	179
5.2.4 Riflessioni comuni sul Segretariato Sociale e spunti futuri.....	183
 Alcune considerazioni conclusive	 1911
Bibliografia delle opere citate e consultate	200
Sitografia	208
Normativa nazionale	209
Ringraziamenti	211

Introduzione

Intraprendere un lavoro di tesi è impegnativo, perché costringe a riflettere sulla propria preparazione, formazione universitaria ed attitudine alla scrittura. Inoltre, ci si rivolge verso un lavoro che deve necessariamente essere originale, che rimanga impresso, che dia modo ad altri di dire “ecco, su questo argomento ho appreso qualcosa di interessante”. Scrivere la tesi porta ad orientarsi verso ciò che è ignoto e che si vuole approfondire e trattare da un punto di vista che, ovviamente, non è solo professionale e formativo, ma anche personale. La scelta del tema, infatti, rientra proprio in quest’ultimo aspetto. Scegliere l’oggetto della tesi è un momento decisivo nella carriera universitaria di ogni studente, in quanto rappresenta un approdo periglioso al quale non ci si può sottrarre. Perciò la questione è duplice: o si è talmente sicuri di ciò che si vuole tematizzare e allora si salta l’ostacolo, oppure si è in balia delle onde, spinti a destra e sinistra tra idee che possono o non possono essere trattate.

Nello specifico del mio lavoro di tesi, che porta un titolo piuttosto chiaro e che racchiude una parte importante del Servizio Sociale, “Il segretariato sociale. Uno studio e una proposta operativa in ambito comunale”, la scelta del tema non è stata lineare quanto la scelta del titolo, perché chi scrive si trovava in balia di quelle onde che, come scritto poco sopra, rendono il momento piuttosto difficoltoso. Questo perché gli argomenti che possono essere studiati sono molteplici, ma ciò spesso può essere anche fuorviante.

Fondamentalmente, scegliere di analizzare il tema del Segretariato Sociale è stata una scelta dettata dal fatto che questo argomento viene spesso trattato *a latere* del più ampio processo di aiuto durante il percorso corso universitario, sostenendo l’importanza di un servizio di base, ma spesso non approfondendolo tanto da renderne un’idea chiara. Inoltre, facendo un preliminare studio della letteratura diventa subito palese quanto questa sia piuttosto scarna: pochi testi trattano specificatamente di Segretariato Sociale, illustrando cos’è e come viene gestito tale servizio, ma è carente anche l’aspetto più propriamente empirico: poche ricerche che si occupano di mostrarne l’utilizzo, l’importanza, l’organizzazione e la gestione. Oltre al fatto che passa un po’ come servizio informativo meramente burocratico, mentre in realtà non è assolutamente così: il Servizio Sociale si fonda sulla relazione e anche il Segretariato Sociale si edifica necessariamente su di essa. Per tale ragione, ridurlo ad uno scambio di informazioni, estraniandolo dal contesto della relazione di fiducia tra Assistente Sociale ed Utente, conduce ad un lavoro che di per sé non può essere costruttivo e sistemico.

Il lavoro empirico presente in questo elaborato trova origine proprio in questi aspetti: partendo dal presupposto che le occasioni di ricerca in materia siano piuttosto rare, è stato

necessario, in primo luogo, concentrarsi su alcuni punti fermi espressi nei primi tre capitoli. Nello specifico, è stato opportuno innanzitutto inquadrare il Segretariato Sociale entro il più ampio discorso sul *welfare state* italiano e sul sistema dei Servizi Sociali. L'organizzazione delle politiche sociali, d'altra parte, discende dalle precedenti riforme e cambiamenti avvenuti nel tessuto sociale, culturale, economico, ecc. dei decenni successivi alla Seconda Guerra Mondiale e racchiude in sé un carattere di forte frammentarietà, aspetto che si è cercato di combattere già all'indomani della guerra, quando venne identificato il Comune come Ente Locale più vicino ai cittadini e punto di raccordo di tutti i bisogni emersi in un determinato contesto, valorizzandone così l'aspetto fortemente territoriale. Resta quindi tuttora presente la differenziazione tra servizi generali e specifici, rientrando nella prima accezione il Comune e nella seconda, invece, Servizi Sociali suddivisi per tipologia di utenza (ad esempio servizi ASL). In quest'ottica si parla di collaborazione e integrazione fra servizi e professionisti che lavorano in stretta relazione per trovare, insieme all'utenza, risposte maggiormente ponderate e che possano incidere su ogni sfaccettatura del bisogno presentato.

La legislazione che nel corso dei decenni è intervenuta per sistematizzare la materia ha condotto, dagli anni '90, a questo tipo di organizzazione dei Servizi Sociali, valorizzando sempre più il ruolo dell'Assistente Sociale e di tutti i professionisti del sociale e non (si pensi alle reti informali che rappresentano un nodo importante ed indispensabile ai fini della creazione della relazione di fiducia) che con esso partecipano attivamente al cambiamento. Tuttavia, la frammentarietà e la poca chiarezza riscontrabili nel più ampio sistema delle politiche sociali, oltre all'emergere di nuove situazioni, quali l'introduzione di logiche manageriali anche nel Servizio Sociale e l'elevata precarietà e disoccupazione crescenti nel settore, hanno portato alla necessità di rivedere l'intero sistema e a valorizzare l'aspetto immediato dell'informazione e dell'orientamento dell'utenza, con la tensione costante di fornire ai cittadini sempre maggiore chiarezza in merito a servizi ed interventi possibili offerti.

Non a caso, in risposta a questa esigenza, la legge n. 328/2000, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, ha stabilito all'interno dell'art. 22, alcuni punti fermi riguardanti i Livelli essenziali di assistenza (LEA), riconoscendone una specificazione ulteriore in ambito sociale attraverso i Livelli essenziali dell'assistenza sociale (LIVEAS). In questo articolo si parla proprio di Segretariato Sociale, contenuto entro i LIVEAS come affermazione dell'importanza che tale servizio di base riveste nel sistema dei servizi attuale.

Il Segretariato Sociale rappresenta quel servizio primario di raccordo, la porta di accesso privilegiata al sistema dei servizi e conduce a pensare all'aiuto in ottica sistemica, costruttiva e fondata sul dialogo e la fiducia. È un servizio centrale nel processo di aiuto, di orientamento e guida nel panorama dei servizi che, come detto sopra, sono caratterizzati da frammentarietà e mancanza di chiarezza. I caratteri costitutivi del segretariato sociale saranno trattati nel capitolo secondo, all'interno del quale sarà posta in rilievo l'importanza del suo utilizzo entro il più ampio processo di aiuto. Nello specifico, tale servizio è innanzitutto caratterizzato da universalità nell'accesso, territorialità, democraticità, scambio relazionale di informazioni, risoluzione costruttiva e dialogica di problemi, entro una cornice rappresentata dalle funzioni di filtro, accompagnamento ed orientamento dell'utenza da parte dell'Assistente Sociale.

Il colloquio di Segretariato Sociale, definito anche di primo contatto, risponde a quel bisogno d'informazione percepito dalla persona che si reca dall'Assistente Sociale e tale momento costituisce l'espressione stessa della narrazione e del dialogo fra i soggetti coinvolti nella relazione. Relazione che deve strutturarsi sulla base di quelli che sono i principi, i valori e gli atteggiamenti tipici del Servizio Sociale e che conducono l'utente a sentirsi accettato, non giudicato e in un ambiente favorevole all'esplicitazione di quanto di più intimo percepisce.

Questo aspetto apre un'ulteriore parentesi, che verrà trattata ancora nel secondo capitolo: la difficoltà nell'esprimere il problema/bisogno nasce spesso dal fatto che l'utente parte già con una rappresentazione sociale del servizio e dell'operatore e questo influenza la relazione e la possibilità stessa che il primo possa realmente fidarsi del professionista. È difficile quindi superare tali concezioni, che spesso limitano la costruzione della relazione rendendola difficoltosa e poco costruttiva. Bisogna perciò evitare di partire da una condizione di svantaggio che influenza l'intero processo di aiuto e la possibilità stessa di apportare cambiamento.

Il terzo capitolo, invece, pone l'accento su quella che è stata la storia del Servizio Sociale e, nello specifico, del Segretariato Sociale, che si sviluppa in parallelo e di recente nella più ampia storia di tale professione. Non si può, infatti, trattare tale argomento senza contestualizzarlo entro l'evoluzione storica, mettendone in luce gli aspetti che hanno condotto alla nascita e allo sviluppo del segretariato sociale. Nello specifico, si può parlare di vero e proprio segretariato sociale, come inteso, descritto e affrontato nel secondo capitolo, soltanto dagli anni '70 del 1900 in poi, quando l'Ente Italiano di Servizio Sociale (EISS) ne fornirà una definizione precisa e inserirà tale attività fondamentale entro le sue sedi. In quest'ottica,

quindi, si cerca di creare un servizio a raggiera e capillare inserito nel contesto di riferimento e rivolto a tutte le persone facenti parte di quel territorio. È importante esplicitare la connotazione fortemente insulare dello sviluppo di tale servizio, in quanto l'EISS sperimenta in tutte le Regioni meridionali e in Piemonte forme di Segretariato Sociale, con l'obiettivo di rispondere ad una condizione di disagio multidimensionale che il Meridione si trovava a vivere all'indomani della Seconda Guerra Mondiale, ma che ritrovano cause più profonde addirittura nei secoli precedenti.

Successivamente, partendo da quanto contenuto nei primi tre capitoli, si inquadrerà la parte più empirica: la ricerca, infatti, verrà condotta con un taglio fortemente ecologico e qualitativo e l'obiettivo della stessa è quello di centrare l'attenzione sull'Ente Locale come istituzione più vicina ai cittadini e, in quanto ente generalista, che si occupa cioè di una pluralità di utenza, ambiente maggiormente idoneo alla creazione e gestione di un servizio di Segretariato Sociale. Per tale ragione, la ricerca si concentrerà su quei Comuni presso cui è sia presente che assente tale specifico servizio e se ne indagheranno le modalità di organizzazione, gestione e funzionamento in entrambi i casi, affinché venga fornito un quadro approfondito del servizio nel territorio più vicino a chi scrive.

Centrare l'attenzione sulle differenze che intercorrono rispetto all'organizzazione del servizio in entrambi i casi, presenza/assenza del servizio di Segretariato Sociale, permette di effettuare una comparazione fra enti che strutturano tale attività in maniera differente, cioè come specifico servizio o come attività svolta all'interno del servizio sociale professionale. La questione, quindi, risulta piuttosto sfaccettata, in quanto emergono così le differenze rispetto all'organizzazione, cercando però un comune denominatore che possa ricondurre il discorso all'aspetto più propriamente teorico trattato nel secondo capitolo. Inoltre, è importante sviluppare, insieme agli Assistenti Sociali, occasioni di riflessione comune sul tema, partendo da quelli che vengono riscontrati come punti di forza e di debolezza e, sulla base di questi, riflettere insieme sulle possibilità di miglioramento per offrire un servizio il più rispondente possibile alle necessità dei cittadini.

Scegliere l'intervista semistrutturata quale strumento per condurre la ricerca con i professionisti porta, quindi, a prevedere occasioni di confronto e dialogo in parte definite e in parte lasciate alla piena libertà degli intervistati, affinché possano emergere più particolari possibili utili al raggiungimento degli obiettivi che si intende raggiungere mediante il lavoro empirico. Il quarto capitolo, quindi, si occupa dell'organizzazione della ricerca, ponendone in luce gli aspetti propriamente metodologici, mentre il quinto capitolo si concentra

sull'esplicitazione dei risultati ottenuti tramite le interviste, condotte presso quattro Comuni della ex Provincia di Sassari.

Il vivo interesse suscitato dal tema ha avuto come conseguenza porre al centro dell'analisi il bisogno di informazione che oggi più che mai è sentito dalla cittadinanza: in un contesto fatto di incertezza, che non riguarda soltanto l'aspetto dell'organizzazione dei Servizi Sociali, ma che è originato anche da quella precarietà che coinvolge molteplici aspetti della vita, dal lavoro, alle relazioni, alla quotidianità, che conducono a chiudersi entro se stessi senza aprirsi al prossimo: ogni persona ha necessità di avere una bussola che possa orientarla verso scelte pienamente informate. Creare un ambiente favorevole affinché nessuno possa sentirsi ai margini è una responsabilità dell'Assistente Sociale, che deve prendersi cura delle persone che si trovano in uno stato di necessità e accompagnarle verso la riappropriazione del futuro, ma è anche un diritto della cittadinanza. Bisogna farsi portatori di quei valori di solidarietà, reciprocità, aiuto, donazione, relazionalità che sono indispensabili per intraprendere percorsi di cambiamento; ritrovare quella connotazione di rete, entro le collettività, che sembra perduta, mutando l'individualismo in relazione e creando società più eguali, giuste e caratterizzate dalla tensione verso l'Altro, non visto come minaccia ma come risorsa.

PARTE PRIMA

IL SEGRETARIATO SOCIALE.

**ORIGINI E UTILIZZO NELL'ATTUALE SISTEMA DI WELFARE
ITALIANO**

Capitolo I

Il Servizio Sociale nell'attuale sistema di welfare italiano

1.1 L'organizzazione dei servizi sociali

L'organizzazione dei servizi in Italia è un tema piuttosto complesso, che apre vari argomenti di discussione. Molte sono state le riforme nel settore che, nel corso del tempo, hanno provveduto a sistematizzare la materia, cercando di darne un taglio che fosse appropriato agli sviluppi della società. L'antecedente storico per eccellenza è stata la legge Crispi, n. 6972 del 1890, che realizzò una parziale laicizzazione delle opere pie¹, attribuendo loro la personalità giuridica pubblica e trasformandole in Istituti di beneficenza (nel 1923 diverranno Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, IPAB). Ciascuna istituzione doveva dimostrare di possedere i mezzi economici adeguati al conseguimento delle proprie finalità istituzionali, predisponendo un bilancio preventivo e un conto consuntivo; gli atti amministrativi adottati dovevano essere sottoposti a controllo, con un notevole aumento delle responsabilità per gli amministratori. La legge Crispi introdusse anche il domicilio di soccorso, prevedendo che il soccorso al cittadino spettasse al Comune ove questi avesse dimorato, in modo abbastanza continuativo, negli ultimi cinque anni².

Per quanto riguarda la previdenza sociale, invece, la legislazione restava comunque piuttosto arretrata, anche se nei primi venti anni del 1900 si creano leggi *ad hoc* in materia di infortuni sul lavoro, sull'impiego di minori e donne nel lavoro, sull'assistenza ai sofferenti mentali e agli inabili al lavoro. Inoltre, elemento caratterizzante dell'epoca, fu la suddivisione delle prestazioni sociali in una miriade di enti assistenziali, creati per rispondere ad un determinato bisogno, tanto che il criterio di accesso era la categoria di appartenenza sulla base del problema presentato. Gli enti erano così suddivisi per categoria, non c'era dialogo fra di essi e neppure con lo Stato, ragion per cui l'intervento era attuato in maniera settoriale e la persona era costretta a recarsi da un ente ad un altro, soprattutto quando il suo problema presentava una natura multidimensionale.

¹ Le opere pie erano istituzioni di beneficenza, nate in Italia nel Medioevo, che si occupavano di prestare assistenza ai poveri in diverse materie riguardanti: la salute e la malattia, l'educazione, l'istruzione o l'avviamento professionale. La prima norma riguardante la sistematizzazione di tali opere fu la legge 3 agosto 1862, n. 753. In seguito, con la legge Crispi del 1890, furono trasformate in IPAB, Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, poste sotto il controllo dello Stato.

² G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *Introduzione al Servizio Sociale*, Carocci, Roma, 2005, pp. 37–38.

La poca collaborazione fra gli istituti portava a svolgere un lavoro piuttosto dispersivo e non integrato, creando confusione fra gli utenti che spesso avevano difficoltà a comprendere a chi dovevano rivolgersi per chiedere aiuto. Si sentiva la mancanza di un ente unificatore che potesse essere il punto di riferimento per la cittadinanza in ambito sociale. La materia subì, quindi, una iniziale spinta in avanti durante i primi anni venti – trenta del 1900, anche se bisognerà aspettare il 1977 per avere una più adeguata organizzazione della materia sociale.

Dal 1968 si inaugura una stagione di cambiamenti che investono il tessuto sociale italiano e che porteranno ad una stagione di riforme in vari ambiti, fra cui proprio quello sociale e sanitario. È il D.P.R. n. 616/ 1977³, in particolare, ad aver introdotto importanti innovazioni in materia di servizi, grazie al trasferimento agli enti locali, quali Regioni, Province e Comuni, delle funzioni amministrative nelle materie stabilite dall'art. 117 della Costituzione⁴. Tali materie vennero raggruppate in quattro settori organici, fra i quali quello dei “Servizi sociali”, che comprendeva: polizia locale, urbana e rurale; beneficenza pubblica; assistenza sanitaria e ospedaliera; istruzione artigiana e professionale; assistenza scolastica; musei e biblioteche di enti locali.⁵ Si andò così progressivamente verso il superamento della frammentarietà dei servizi e degli interventi, ma, soprattutto, per la prima volta, veniva definito il ruolo attivo del Comune, in quanto ente più vicino al cittadino. Laddove per più di cinquant'anni la materia dell'assistenza sociale era stata organizzata e differenziata in una miriade di piccoli enti suddivisi per categoria, ora la stessa veniva affidata agli enti locali pubblici in una logica di decentramento con un'inversione di tendenza rispetto al passato. Questo portava ad un cambiamento intrinseco nelle modalità di erogazione dell'assistenza: la persona non si rivolgeva all'ente che si occupava in maniera settoriale di quella determinata categoria, ma viene finalmente regolata sulla base organica e integrata, in quanto il Comune si occupa non solo di fornire risposte assistenziali concrete a tutti i cittadini in un'ottica di universalismo, ma anche della decodifica delle necessità che emergono attuando un lavoro, all'interno della comunità, di prevenzione del disagio e di promozione delle risorse presenti.

Emerge, dunque, l'importanza della dimensione territoriale, impostando, in maniera completamente opposta rispetto al precedente, l'ambito delle funzioni sociali e socioassistenziali: Neve afferma che “spicca, [...] l'ottica territoriale, che distingue i vari ambiti comunali non solo per l'autonomia amministrativa, ma anche per le specificità

³ Decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, *Attuazione della delega di cui all'art 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382* (Norme sull'ordinamento regionale e sulla organizzazione della pubblica amministrazione).

⁴ L'art. 117 della Costituzione subirà altre importanti modificazioni in seguito alla legge costituzionale n. 3 del 2001, modificativa della Parte II del Titolo V della Costituzione.

⁵ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 47.

culturali, demografiche, geomorfologiche, sociali che nel nostro paese così variegato differenziano un'area comunale dall'altra"⁶, sebbene mancasse ancora una legge quadro che potesse omogeneizzare la materia anche a livello regionale.

Importanti innovazioni, come anticipato precedentemente, si ebbero anche in campo sanitario, con la legge nazionale n. 833/1978⁷. Tale norma, fondata sui tre pilastri della prevenzione, partecipazione e programmazione, prevede la ricomposizione organica di tutte le competenze in campo sanitario in un unico sistema istituzionale, gestito sostanzialmente a livello regionale (per attività di programmazione e zonizzazione delle istituende 'unità sanitarie locali'), e livello comunale (per la gestione degli interventi), riservandosi lo Stato funzioni di indirizzo generale (tramite il Piano sanitario nazionale)⁸. La norma stabilisce la creazione delle "Unità sanitarie locali" (USL), come strutture operative del Comune, che vennero poi suddivise in distretti, cioè aree determinate all'interno delle quali venivano organizzate le prestazioni sanitarie e i relativi servizi per la cittadinanza. Da ricordare, inoltre, che all'interno di questa importante riforma confluisce anche la cosiddetta legge Basaglia, ossia la legge n. 180/1978⁹, che prevedeva la chiusura dei manicomi e la gestione del disagio psichico entro le USL.

Durante gli anni '90 vennero apportati significativi cambiamenti con una serie di leggi che orienteranno le successive decisioni. Per quanto riguarda le innovazioni in campo sociale, è utile menzionare la legge n. 142/1990¹⁰ che conferisce ai Comuni autonomia finanziaria e prevede forme di decentramento e di cooperazione con altri Comuni e con la Provincia, secondo quanto già stabilito dagli articoli 117 e 133¹¹ della Costituzione. La possibilità che i Comuni abbiano autonomia finanziaria permette di "gestire i servizi o direttamente in proprio o attraverso altre agenzie esterne o la creazione di 'istituzioni' dotate di autonomia manageriale"¹², prevedendo, inoltre, una responsabilità sulla spesa anche da parte dei diversi funzionari facenti parte dell'ente.

Dal 1997 si affermano quattro leggi di riforma basilari, che orienteranno la pubblica amministrazione e l'ambito sociale anche nel decennio successivo: si tratta delle cosiddette

⁶ E. Neve, *Il Servizio Sociale. Fondamenti e cultura di una professione*, Carocci, Roma, 2008, p. 131.

⁷ Legge 23 dicembre 1978, n. 833, *Istituzione del servizio sanitario nazionale*.

⁸ E. Neve, *op. cit.* p., 134.

⁹ Legge 13 maggio 1978, n. 180, *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*.

¹⁰ Legge 8 giugno 1990, n. 142, *Ordinamento delle autonomie locali*.

¹¹ L'art. 117 della Costituzione si occupa di predisporre le competenze dello Stato e delle Regioni, mentre l'art. 133 cura la materia dell'istituzione di nuove Province.

¹² E. Neve, *op. cit.*, p. 157.

leggi Bassanini¹³. La prima legge Bassanini pone, quali principi fondamentali della riforma, la semplificazione e il federalismo amministrativo, attuato attraverso il decentramento, quindi, con una ridefinizione dei rapporti e la distribuzione delle competenze fra Stato, Regioni e Comuni. In particolare, l'art. 1, c. 2 della legge n. 59/1997, afferma che “sono conferite alle regioni e agli enti locali, nell'osservanza del principio di sussidiarietà [...], tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle rispettive comunità, nonché tutte le funzioni e i compiti amministrativi localizzabili nei rispettivi territori in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, centrali o periferici, ovvero tramite enti o altri soggetti pubblici”¹⁴. Si prevedono, inoltre, forme associative fra enti locali, con il fine di favorire la collaborazione e l'azione coordinata fra gli enti locali, come strumento che, tenendo conto dell'elenco delle materie di competenza dello Stato contenute nell'art. 117 della Costituzione, predispone i principi fondamentali del decentramento amministrativo: il principio di sussidiarietà¹⁵, completezza, efficienza ed economicità, cooperazione fra Stato, Regioni ed enti locali e partecipazione alle iniziative adottate dall'Unione Europea (UE), i principi di responsabilità e unicità dell'amministrazione; il principio di omogeneità, adeguatezza, differenziazione, copertura finanziaria e patrimoniale dei costi delle funzioni conferite; il principio di autonomia organizzativa e regolamentare e di responsabilità degli enti locali nell'esercizio delle loro funzioni.

In ambito sanitario si attua quella che viene definita “controriforma”, in quanto rappresenta una riforma di stampo opposto rispetto alla precedente legge del 1978. Il d.lgs. 502/1992¹⁶ trasforma “le USL da ‘strutture operative dei Comuni’ a enti pubblici autonomi, regolati direttamente dalla Regione sia sul piano finanziario che su quello amministrativo e

¹³ Le leggi Bassanini sono quattro. Nel dettaglio: Legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*; Legge 15 maggio 1997, n. 127, *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e controllo*; Legge 16 giugno 1998, n. 161, *Modifiche e integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica*; Legge 8 marzo 1999, n. 50, *Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi – Legge di semplificazione 1998*.

¹⁴ Legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*, art. 1, c. 2.

¹⁵ La legge n. 59/1997 definisce, nell'art. 4, c. 3, lettera a), il principio di sussidiarietà: “il principio di sussidiarietà, con l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai comuni, alle province e alle comunità montane, secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative e organizzative, con l'esclusione delle sole funzioni incompatibili con le dimensioni medesime, attribuendo le responsabilità pubbliche anche al fine di favorire l'assolvimento di funzioni e di compiti di rilevanza sociale da parte delle famiglie, associazioni e comunità, alla autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati”.

¹⁶ Decreto legislativo 30 dicembre 1992, *Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421* (Delega al governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale).

delle scelte organizzative e strutturati secondo un modello aziendalistico, tanto che si chiameranno ‘Aziende sanitarie locali’. Viene cioè introdotta la figura dell’amministratore unico (Direttore generale) responsabile del bilancio, viene ridotto il numero delle USL e alcuni ospedali maggiori diventano aziende autonome”¹⁷.

L’intera riforma si inserisce all’interno del nuovo quadro di decisioni riguardanti la razionalizzazione delle risorse e la riduzione degli sprechi, oltre alla riduzione dell’ingerenza statale nell’ambito sanitario e sociale. Inoltre, risulta in linea con il mutato *welfare state*: già dal decennio precedente si erano infatti avuti vistosi cambiamenti nel panorama italiano, quali l’emersione di nuovi problemi, nuovi istituti e nuove necessità all’interno dell’organizzazione dei servizi e del Servizio Sociale.

Durante gli anni ’80, infatti, emerge con forza la presenza del Terzo settore (Cooperative e Associazioni di volontariato, a cui, in anni recenti, va aggiunto il Quarto settore, rappresentato, ad esempio, da associazioni di familiari rispetto ad una determinata utenza), come presenza esistente nel contesto, oltre lo Stato e il mercato, che nasce con l’obiettivo di sopperire a quelle che sono le carenze dello Stato, “alleviando” così il lavoro e la spesa pubblica degli enti locali. In merito a questo aspetto scrive Dario Rei: “il significativo incremento delle Ots [Organizzazioni di terzo settore] negli ultimi venticinque anni segna, per un verso, un tratto di innovazione istituzionale e discontinuità culturale, rispetto alla pur recente tradizione ‘pubblicistica’ del sistema italiano di *welfare*; per altro verso sembra esprimere una dinamica di riscoperta e riattualizzazione di risorse sociali tradizionali o latenti, che pongono problemi di efficienza e qualità delle prestazioni fornite dal *welfare*”¹⁸.

Questo mutamento nell’ambito dei nuovi istituti che emergono conduce a rivedere le modalità di svolgimento del Servizio Sociale, in quanto si presentano nuovi bisogni che necessitano di un’impostazione lavorativa diversa. In proposito Neve afferma che

“forse i problemi più visibili e più nuovi che dagli anni ottanta (e ancora oggi) investono la realtà italiana (oltre all’aggravarsi di fenomeni già apparsi precedentemente, quali la tossicodipendenza, certe forme di handicap, le nuove povertà¹⁹ [...]), sono costituiti innanzitutto

¹⁷ E. Neve, *op. cit.*, pp. 157–158.

¹⁸ D. Rei, *Le organizzazioni di terzo settore come istituzioni civili*, in A. Fadda, A. Merler (a cura di), *Politiche sociali e cultura dei servizi*, Franco Angeli, Milano, 2006, p. 190.

¹⁹ Le nuove povertà si affacciano negli anni ottanta, nonostante un periodo di crescita economica tra gli anni ’50 e ’70 del 1900, tanto che si parla di “miracolo economico italiano”, in seguito al deficit nel settore pubblico causato dalla cattiva gestione amministrativa e dagli alti costi del sistema sanitario e pensionistico. Nonostante il “miracolo economico”, però, il Sud dell’Italia non risulta subire lo stesso vantaggio delle altre aree: cresce la disoccupazione giovanile ed emergono forti disagi in alcune fasce specifiche della popolazione, quali gli anziani, povertà fra i lavoratori agricoli, aree delle città marginali e svantaggiate, disagi e povertà legati alle

dall'immigrazione, per le ripercussioni sempre più ampie che sta avendo a tutti i livelli della vita sociale, nuove malattie quali l'AIDS, il barbonismo, la violenza all'interno della famiglia (ai bambini e alle donne), molti di questi problemi [...] tendono a mettere in scacco non solo l'attuale [...] sistema delle risposte, ma anche la capacità professionale e la possibilità di ricorrere a strumenti specifici in grado di interpretare a fondo questi fenomeni e indicarne le relative soluzioni. [...] Vari autori denunciano il venir meno di quella serie di legami familiari, parentali, di vicinato, che in passato costituiva il tessuto sociale che alimentava i rapporti nelle micro – realtà comunitarie e favoriva il controllo ma anche l'integrazione sociale²⁰.

Preso atto di questi problemi e bisogni, si ricercano nuove prospettive di lavoro per sopperire a queste necessità e difficoltà: una strategia importante viene individuata nel lavoro di/in rete e con la comunità, anche alla luce delle nuove forme associative presenti. Scrive, infatti, Folgheraiter: “questa idea del lavoro di rete ‘inter-agenziale’ è forse la più diffusa. Non è sbagliata, perché lavorare affinché una cooperativa si connetta a un'altra ed entrambe, ad esempio, all'azienda sanitaria o al comune, per creare solidi legami di natura ‘commerciale’ – avere l'appalto – bensì anche in senso strategico – concordare politiche di benessere in modo congiunto (dentro e fuori la cornice dei Piani di zona) – è senz'altro una buona cosa. Se si riesce a portarla avanti, certamente lo si dovrebbe fare”²¹.

Durante gli anni '90, infatti, prende corpo un diverso modo di intendere ed organizzare l'assistenza: il welfare mix sostituisce il welfare tradizionale che si era imposto negli anni '70 e che successivamente, intorno agli anni ottanta, entra in crisi, proprio perché non riesce più a rispondere alle mutate condizioni sociali ed economiche dell'epoca, anche a causa del crescente debito pubblico cui far fronte.

Il welfare state tradizionale o istituzionale viene definito da Colozzi come “quel sistema di forme obbligatorie di protezione sociale che coprono i rischi fondamentali dell'esistenza nelle società modernizzate, vale a dire i rischi connessi alla salute, alla vecchiaia, agli infortuni sul lavoro, alla disoccupazione, alla disabilità, nonché le prestazioni e i servizi considerati ‘essenziali’ per una sopravvivenza decorosa e per un'adeguata integrazione nella comunità”²², funzione svolta dagli Stati. Questo sistema, visto come piuttosto generoso ed oneroso, inizia a sgretolarsi quando gli Stati non riescono più a far

modificazioni della famiglia, sempre più chiusa in se stessa, caratterizzata da individualismo e orientata alla sola produzione del reddito.

²⁰ E. Neve, *op. cit.*, p. 149.

²¹ F. Folgheraiter, *Gli interventi di rete e le comunità locali in un'ottica relazionale*, in A. Fadda, A. Merler (a cura di), *op. cit.*, p. 131.

²² I. Colozzi, *Dal vecchio al nuovo welfare. Due proposte per favorire la transizione*, in I. Colozzi (a cura di), *Dal vecchio al nuovo welfare. Percorsi di una morfogenesi*, Franco Angeli, Milano, 2012, p. 9.

fronte alle numerose spese connesse alle rapide trasformazioni in materia di bisogni sociali, nuovi rischi e cambiamenti demografici (allungamento della vita, elevata percentuale della popolazione anziana, ecc.). In Italia, oltre a questo, il sistema va in crisi a causa dell'elevato indebitamento pubblico, che porta lo Stato a compiere scelte dettate dalla sempre stringente necessità di liquidità: in questo caso si cerca di "sfruttare" le istituzioni presenti nel tessuto sociale, che hanno il compito di fornire le risorse necessarie. Sempre Colozzi individua questi soggetti nelle famiglie, imprese, sindacati, organizzazioni di terzo settore, fondazioni bancarie ed enti locali territoriali. Gli enti pubblici concordano con i cittadini un sistema di tassazione, per coprire determinate aree di bisogno.

È in questo periodo, durante gli anni '80 e in misura ancora più forte durante gli anni '90, che il sistema di welfare si evolve, acquisendo quella caratteristica di "mix" che porta ad organizzare l'assistenza in maniera diversa.

Il welfare mix è caratterizzato dal fatto che, nell'offerta di servizi, lo Stato assume un ruolo di secondo piano, in quanto i soggetti che li erogano sono organizzazioni private (profit o non profit) e pubbliche, in concorrenza tra loro. In questo caso il cittadino ha pieno diritto di scelta rispetto agli enti che offrono la prestazione ritenuta migliore, più vantaggiosa ed economica. Lo Stato, in questo modello di welfare, si occupa solo di erogare le risorse per acquistare i servizi ai cittadini che non possono permetterselo. Ruggeri definisce il welfare mix come la "ricetta vincente"²³ per uscire dalla crisi del welfare state tradizionale, proprio grazie alla compensazione tra soggetti pubblici e del privato sociale: "il cosiddetto *welfare mix* rappresenta una soluzione che si propone come scopo esplicito il superamento dei fallimenti del *welfare state* tradizionale, attraverso la valorizzazione di una situazione di 'complementarietà compensatoria' tra soggetti pubblici e di privato sociale"²⁴.

Una strategia importante è stata quella di coniugare l'operato dello Stato con quella di enti no profit (associazioni di volontariato e cooperative), per evitare quel rigido burocratismo che caratterizzava gli enti locali. In questo senso, ci si è mossi entro una logica che non solo cercava di rispondere ad un bisogno attraverso servizi e prestazioni, ma che lo faceva in maniera integrata e a contatto con gli esponenti della comunità, in un lavoro che fosse espressione di un determinato contesto. Si assiste in questo periodo anche alla progressiva introduzione di logiche di mercato (o di quasi – mercato) nell'ambito dei servizi e laddove in precedenza era presente un accentramento da parte dello Stato (logica monopolistica statale),

²³ F. Ruggeri (a cura di), *Stato sociale, assistenza, cittadinanza. Sulla centralità per servizio sociale*, Franco Angeli, Milano, 2013, p. 140.

²⁴ L. Fazzi, *Il welfare mix in Italia: primi passi*, Franco Angeli, Milano, 1998, p. 27.

durante gli anni novanta si assiste ad un cambiamento radicale, ossia lo Stato non eroga più direttamente i servizi, ma li esternalizza²⁵ ad enti privati. Questo cambiamento si inserisce in quella logica caratterizzata dalla riduzione e razionalizzazione della spesa di stampo prettamente neoliberista: tale ideologia viene definita come frutto di una serie di concezioni di stampo filosofico, economico e politico, in cui il libero mercato viene esaltato a scapito dell'attività dello Stato, che deve ridurre la propria ingerenza specie nell'ambito del mercato. Bisogna riconoscere una specificità all'Italia riguardante il welfare mix e, a questo proposito, Moro e Bertin affermano che

“la crisi del modello sociale che in Europa, e in molti paesi occidentali, aveva caratterizzato il rapporto tra sviluppo economico e la protezione dai rischi sociali che lo accompagnano, ha accelerato il passaggio dai sistemi di welfare state a sistemi di tipo mix. In Italia, forse più che in altri paesi, tale passaggio si è configurato sia come una progressiva diversificazione su base locale dei sistemi di welfare sia come protagonismo di nuovi attori che hanno fatto risultare sempre più centrali i contributi portati dal privato profit e non profit e dalle reti di solidarietà primaria e secondaria. [...] Questa differenza [riguardante più sistemi di welfare regionali, tanto che gli autori parlano di impossibilità di ricondurre ad un modello di welfare nazionale il caso italiano] ha avuto il merito di valorizzare le risorse locali di solidarietà e di capacità imprenditoriale, ha reso più mirate le politiche sociali legittimando quelle che avevano maggiori impatti positivi sui problemi del proprio territorio, ha ampliato gli spazi per l'innovazione e la sperimentazione (sempre più difficili da realizzare in un contesto nazionale caratterizzato da veti e vincoli di natura organizzativa e politica), ha consentito di mirare maggiormente gli interventi ai nuovi rischi sociali. Il pericolo più grande connesso a questo processo è però la crescita delle differenze in un paese storicamente diviso dal punto di vista territoriale, con l'effetto paradossale che i sistemi di protezione e promozione sociale sono più deboli proprio laddove la loro azione sarebbe più necessaria”²⁶.

La situazione resta pressoché invariata fino agli anni 2000, allorché viene pubblicata la legge quadro n. 328²⁷ che si occupa della realizzazione del sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali. Si aspetta un secolo per arrivare alla stesura e approvazione della legge quadro che sistematizzi la materia sociale. Tale legge si inserisce pienamente nel quadro dei cambiamenti che già si erano verificati negli anni '90, quali l'emersione dell'importanza del Terzo settore, oppure la necessità di impostare un lavoro che, come afferma il titolo stesso della legge, sia integrato con le altre istituzioni presenti nel territorio e con i cittadini.

²⁵ Esternalizzare significa appaltare, in tutto o in parte, un servizio, in mano all'ente locale, ad un ente privato o del privato sociale. Le competenze generali, come ad esempio diagnosi, valutazione, ecc., restano in capo al Comune.

²⁶ G. Moro, G. Bertin, *I sistemi regionali di welfare in Italia*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, pp. 51–52.

²⁷ Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*.

Si creano così le fondamenta della legge stessa, che consistono, oltre che nell'affermazione di principi, valori e atteggiamenti propri del Servizio Sociale, anche nella responsabilizzazione di tutti gli esponenti della comunità affinché venga posto in essere un intervento più rispondente ai bisogni individuali e collettivi. La riforma si rivolge ad un'utenza piuttosto variegata secondo un principio di accesso definito di universalismo selettivo²⁸, che vede come punto di riferimento l'ente locale in un'ottica di sussidiarietà²⁹, sia orizzontale che verticale, inserendosi all'interno di quel principio di responsabilizzazione collettiva che la legge affermava. Questa prospettava un lavoro che fosse calato all'interno di un determinato contesto con la promozione e l'attivazione della comunità più ampia in un'ottica di *empowerment* comunitario³⁰. Oltre a questo, si affermava la necessità che il servizio sociale non fosse orientato alla sola prestazione economica, ma si prediligeva un lavoro svolto in profondità con la persona e con la famiglia, vista come risorsa da attivare e orientata alla prevenzione del disagio. In questo modo si tendeva a rendere indispensabili tutti i nodi della rete, sia formale che informale, partendo dall'operato del comune con un ruolo forte di *advocacy*³¹.

La legge n. 328/2000 si inserisce all'interno di un sistema di welfare che cambia: alle luce delle nuove problematiche che investono più ambiti, quali economico, sociale, culturale,

²⁸ Con questo principio si intende affermare che tutti i cittadini hanno pari diritti e responsabilità e possono accedere ai servizi in quanto rivolti alla totalità di essi (universalismo), ma vengono privilegiati i cittadini che si trovano in condizioni di maggiore difficoltà (selettivo).

²⁹ R. Amato, A. Verrilli, *Leggere la Costituzione. Le libertà, i diritti e i doveri dei cittadini. L'organizzazione dello Stato. Gli obiettivi e le istituzioni dell'Unione Europea*, Simone, Napoli, 2007, p. 279. I due autori affermano che “secondo il principio di sussidiarietà *verticale*, le competenze generali devono essere affidate all'autorità più vicina ai cittadini (in questo caso, il Comune), in quanto maggiormente in grado di soddisfarne le aspettative. Si parla invece di sussidiarietà *orizzontale*, quando la distribuzione delle competenze avviene tra le pubbliche amministrazioni e i cittadini”. Attualmente, per cercare di superare i limiti della sussidiarietà sia verticale che orizzontale si parla di sussidiarietà *circolare*, che rappresenta una modalità di orientare l'azione sociale come interazione tra i vertici degli attori delle politiche di sviluppo e il benessere dei cittadini, con un ruolo del Terzo settore di promotore e facilitatore di questa relazione dinamica.

³⁰ E. R. Martini, A. Torti, *Fare lavoro di comunità. Riferimenti teorici e strumenti operativi*, Carocci, Roma, 2009, p. 43. Il concetto di *empowerment* comunitario discende da quello di sviluppo di comunità, definito da Martini e Torti come “un processo che intende produrre un miglioramento nella qualità della vita dei soggetti che vivono nella comunità, quindi accrescere la capacità degli stessi di risolvere i loro problemi e di soddisfare i propri bisogni”.

Nina Wallerstein, invece, definisce il concetto di *empowerment* di comunità affermando che “l'*empowerment* è un processo dell'azione sociale attraverso il quale le persone, le organizzazioni e le comunità acquisiscono competenza sulle proprie vite, al fine di cambiare il proprio ambiente sociale e politico per migliorare l'equità e la qualità della vita”. Per approfondimenti cfr. N. Wallerstein, *What is the Evidence on the Effectiveness of Empowerment to Improve Health?*, in WHO Regional Office for Europe's Health Evidence Network, Copenhagen, 2006, citato in I. Simonelli, F. Simonelli, *Atlante concettuale della salutogenesi. Modelli e teorie di riferimento per generare salute*, Franco Angeli, Milano, 2010, p. 95.

³¹ Il ruolo di *advocacy* dell'Assistente Sociale consiste nel rappresentare gli interessi e i bisogni dell'utenza, facendosi portavoce, tutelando e proteggendo i diritti di coloro che non hanno voce. Rappresenta un'attività di tutela delle fasce deboli della popolazione. Tale funzione è perfettamente in linea con la funzione di mediazione, espressa dall'Assistente Sociale, tra l'ente locale, quale istituzione più vicina ai cittadini, e le altre espressioni, istituzionali o meno, della comunità.

lavorativo, familiare, ecc., è necessario rivedere il ruolo stesso dello Stato, cercando, da un lato, di non eliminarne l'importanza centrale che riveste, ma allo stesso tempo organizzando un sistema di *welfare* che sia basato su nuovi valori, alcuni dei quali sanciti proprio dalla legge n. 328/2000. In particolare, la legge si inserisce in quel clima di “crisi della solidarietà” che, secondo quanto definito da Donati, “può essere definita come il venir meno delle regole sociali, scritte e non scritte, previste e imprevedute, che facevano sì che una generazione dovesse sostenere le altre. Al posto di queste regole è entrato il conflitto di interessi. La conseguenza è una competizione sempre più forte e drammatica fra le generazioni per il controllo dei diritti sulle risorse disponibili”³².

Rispetto a quanto appena affermato in merito alla crisi di solidarietà è opportuno parlare di *welfare* comunitario, fondato sulla partecipazione attiva di tutti gli esponenti della comunità in un lavoro congiunto, in un'ottica di solidarietà, non frammentarietà e cittadinanza attiva, un *welfare* abilitante in termini di impegno e responsabilità di tutti, cittadini compresi, e negoziale, fondato cioè sulla collaborazione tra micro e macro – contesto, in un'alleanza tra mercato e solidarietà. L'obiettivo resta il perseguimento del benessere dei cittadini, anche partendo da un'attività che li veda come attori protagonisti. Donati afferma ancora che “in presenza di crescenti deficit di intervento statale, si dovrebbe sviluppare un welfare maggiormente sostenuto, pagato e organizzato dai privati, senza con ciò abbandonare il ruolo dello Stato chiamato a garantire l'equità della distribuzione e redistribuzione dei benefici”³³. L'autore introduce un concetto che è particolarmente importante oggi, ossia quello della redistribuzione. In un'epoca caratterizzata dalla globalizzazione, in cui qualunque aspetto è mercificato, nell'ambito dei servizi si cerca invece di fare il contrario: de – mercificare il *welfare* significa “costruire sistemi di azione che offrano delle modalità di intervento, le quali, pur incorporando delle prestazioni funzionali, tuttavia, mirino a generare azioni condivise che si configurano come buone pratiche, le quali hanno delle precise risorse relazionali nelle dimensioni valoriali e normative”³⁴.

Il concetto relativo al generare e rigenerare dall'esistente ben si sposa con la razionalizzazione delle risorse e la riduzione degli sprechi in ambito assistenziale e dei servizi: la scarsità di risorse “costringe” lo Stato a muoversi entro logiche di esternalizzazione e di creazione di possibilità di sviluppo interne alla comunità. Questa è la base stessa del

³² P. P. Donati, *Politica sociale e solidarietà fra le generazioni: il contributo della sociologia relazionale*, in A. Fadda, A. Merler (a cura di), *op. cit.*, p. 28.

³³ P. P. Donati, *Le politiche sociali di fronte alla modernizzazione riflessiva: tra morfogenesi sistemica e morfogenesi sociale*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 18.

³⁴ *Ivi*, p. 31.

welfare generativo, il nuovo sistema che si sta affermando, nelle teorizzazioni della Fondazione “Emanuela Zancan”, negli anni più recenti, un *welfare* che sia abilitante e responsabilizzante e che rappresenta una prospettiva che influenza il sistema italiano odierno: “per un *welfare* abilitante è indispensabile che sia garantito il collegamento tra i diritti della persona e funzionamento del sistema, tra micro e macro, in modo tale che il lavoro sociale con le persone venga coniugato con un impegno per cui le istituzioni possano innanzitutto rispondere in termini di ‘livelli essenziali’ e, in tal modo, sperimentare nuove forme di inclusione sociale [...]”³⁵.

L’intero corollario delle politiche sociali deve muoversi entro questo scenario, sfruttando appieno una tipologia di lavoro concertativa e collaborativa, favorendo dal basso un processo di *empowerment* comunitario, la promozione sociale e il benessere. Non è più possibile, infatti, impostare un lavoro che sia fondato sulla risposta settoriale al superamento del bisogno, ma è necessario attivare occasioni di incontro e partecipazione di tutti gli esponenti del contesto per eliminare le cause che provocano il disagio e che trovano una propria culla di sviluppo proprio all’interno dell’ambito comunitario: la comunità deve essere agente del cambiamento e gli attori sociali devono essere visti come “maieuti comunitari”³⁶, in grado di tirare fuori le risorse ed utilizzarle per un fine collettivo.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è opportuno definire il *welfare* generativo come un *welfare* promozionale che, a differenza dell’assistenzialismo, porta alla promozione delle pratiche di attivazione dell’utenza e delle sue risorse, restando il protagonista attivo all’interno del sistema dei servizi. E il territorio deve essere capace di sviluppare e rigenerare risorse presenti, in modo da investirle nel superamento dei disagi; *welfare* generativo significa che “i servizi di *welfare* debbono *primariamente* valorizzare la relazione come valore d’uso, ossia come ciò che ha valore in sé e che viene rigenerata quanto più la si usa”³⁷, in un’ottica di “impegno comunitario”, definito da Vargiu come “la collaborazione tra le istituzioni di alta formazione e la loro più ampia comunità (locale, regionale/statuale, nazionale, globale) per lo scambio mutuamente benefico di conoscenza delle risorse in un contesto di partenariato e reciprocità”³⁸.

³⁵ A. Merler, M. L. Piga, A. Vargiu, *L’incertezza delle politiche sociali per la cittadinanza attiva: quale partecipazione?*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 67.

³⁶ F. Lazzari, L. Gui, *Sistemi integrati in comunità in costruzione*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 112.

³⁷ P. P. Donati, *Le politiche sociali di fronte alla modernizzazione riflessiva: tra morfogenesi sistemica e morfogenesi sociale*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 34.

³⁸ A. Merler, M. L. Piga, A. Vargiu, *L’incertezza delle politiche sociali per la cittadinanza attiva: quale partecipazione?*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 90.

L’insieme delle modifiche attuate con la legge 328/2000 e con la modifica del titolo V della Costituzione hanno portato ad uno spostamento da una logica di *government*, ossia di governo tradizionale, ad una logica di

In questo nuovo quadro caratterizzato dalle politiche di *governance* un ruolo importante è ricoperto dalla famiglia, vista come istituzione informale e fattore protettivo che si occupa di rispondere in maniera tempestiva al bisogno presente in seno ad essa e di attivare strategie risolutive. Il ruolo del/dei *caregiver/s* sta diventando centrale nelle nuove politiche di welfare: il *caregiver* si interessa della gestione del carico emotivo, sociale, assistenziale e per questo motivo non deve essere abbandonato, ma seguito e istruito dai professionisti dell'aiuto. Scrive in proposito Merler:

“la famiglia – o, comunque, il nucleo di convivenza e coesione primaria – è sicuramente agenzia di socializzazione e di sussistenza materiale ma è pure snodo sociale davanti alle difficoltà, è elemento policentrico per l'esistenza e la formazione ma anche per i servizi alla persona, per affrontare – sul piano spirituale, materiale e organizzativo – non solo successi e gioie ma pure gli inconvenienti e i rovesci della vita. [...] La famiglia viene così intesa proprio come spazio in prima linea anche come entità ed agenzia operativa per un immediato soccorso al bisogno, non avendo mai rinunciato ad una cultura della cura, del prendersi in carico la cura dei suoi membri, pur al di fuori di una logica retributiva di mercato, guardando più a una logica del seme lanciato e che deve crescere che a quella del frutto già nato e che porta beneficio di interesse”³⁹.

La famiglia può farsi portatrice del bisogno di cura e attivare strategie per raggiungere il benessere entro la famiglia, ma anche all'esterno di essa, nella comunità. In questo modo sarà possibile spendere queste risorse anche all'esterno dell'istituzione stessa: laddove lo Stato e le istituzioni del privato sociale non arrivano, può sopperire la mutualità e la solidarietà tra nuclei familiari all'interno della comunità, in un'ottica di reciprocità. La famiglia, resa potente in seguito alle interazioni con il tessuto sociale più ampio, può sentirsi maggiormente parte di quel contesto in cui è inserita ed essere un punto di forza per intraprendere azioni di protezione e promozione sociale. Afferma ancora Merler:

“inclusione significa partecipazione piena, cosciente, scelta e attivata che le politiche sociali di solidarietà facilitano e rinforzano, anche rispetto a un condiviso percorso di sviluppo sociale, economico, culturale, ambientale ed istituzionale. Sviluppo e politiche sociali rappresentano un binomio che va alla pari con democrazia, libertà e partecipazione, dove il processo di

governance, “nella quale differenti autori autonomi (pubblico, privato profit e non profit) possono contribuire con le loro risorse a risolvere problemi in un processo collaborativo e di ‘sussidiarietà’ orizzontale. In tal modo, i partner sociali, lavorando a livello locale o della comunità, possono affrontare la sfida di co – costruire il sistema delle politiche sociali e valutare i risultati dell'erogazione dei servizi. Il modello risultato da questa situazione, è stato definito come modello negoziale, o come mercato sociale dei servizi”.

³⁹ A. Merler, *Ambiti e soggetti delle politiche sociali nei servizi alla persona e ai contesti familiari*, in A. Fadda, A. Merler, *op. cit.*, pp. 15-16.

cambiamento non è riducibile a quella situazione di adattamento alle regole del mercato mondiale globalizzato che incitano alla centralità dell'azione individuale nei confronti del vivere piuttosto che a una partecipazione e a una ampia e condivisa *cittadinanza sociale*⁴⁰.

Ritornando agli aspetti costitutivi essenziali della legge n. 328/2000, altro punto importante è rappresentato dall'adozione di uno strumento di programmazione integrata per la predisposizione di risposte ai bisogni in maniera unitaria, il Piano di zona, disciplinato dall'art. 19. L'obiettivo di tale strumento è la partecipazione attiva di tutti gli esponenti della comunità, a livello amministrativo e politico, oltre che sociale, del Terzo settore e dei cittadini, in modo che la concertazione parta dal basso, cioè da coloro che per primi percepiscono il bisogno e ricercano occasioni concertate e professionali di risposta. Per fare questo è necessario attuare una valutazione tecnica del bisogno, predisposta dagli Assistenti Sociali che si trovano a più stretto contatto con la cittadinanza e che possono compiere una ricerca accurata delle necessità del territorio partendo dalla sua conoscenza.

Riguardo alla programmazione, già con la legge regionale 25 gennaio 1988, n. 4, *Riordino delle funzioni socio – assistenziali*, in Sardegna si parlava di programmazione socio – assistenziale in forma integrata, attraverso procedure che prevedevano la concertazione fra più soggetti istituzionali, enunciati dall'art. 19: “1. La Regione, le Province e i Comuni, singoli o associati, nel rispetto dei principi stabiliti dall'art. 8 del decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 34, 8, costituiscono i soggetti della programmazione regionale. 2. Le Province concorrono all'elaborazione del piano regionale socio – assistenziale. 3. I Comuni formulano i programmi annuali di intervento sulla base delle indicazioni contenute nel piano regionale socio – assistenziale”⁴¹.

La programmazione veniva svolta attraverso la predisposizione di un piano regionale annuale degli interventi, articolato in progetti – obiettivo e azioni programmatiche, in coordinamento con il piano sanitario regionale, strumento di programmazione in ambito sanitario. I Comuni, poi, predisponavano il proprio programma annuale all'interno del quale, tenuto conto delle risorse presenti nel territorio e sulla base dell'analisi dei bisogni dei cittadini, erano contenuti gli interventi e i servizi da attivare durante l'anno.

La legge regionale 23 dicembre 2005, n. 23, *Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della legge n. 4 del 1988, Riordino delle funzioni socio – assistenziali*, invece, recepisce la legge n. 328/2000 nella regione Sardegna. Tenuto conto dei principi e delle importanti caratteristiche della legge quadro, si predispose un nuovo strumento di

⁴⁰ *Ivi*, p. 16.

⁴¹ Legge regionale 25 gennaio 1988, n. 4, *Riordino delle funzioni socio – assistenziali*, art. 19.

programmazione integrata: il Piano Locale Unitario dei Servizi alla persona (PLUS), individuato dall'art. 20, sulla base degli indirizzi contenuti nel Piano regionale (art. 18 della legge n. 23/2005).

Il PLUS è uno strumento di programmazione attraverso il quale i diversi soggetti, le ASL, i Comuni, la Provincia, attori professionali, soggetti sociali e solidali, ecc., che concorrono a costruire la rete dei servizi alle persone di ciascun Distretto sanitario, determinano obiettivi e priorità, programmano e dispongono in modo integrato gli interventi sociali, sanitari, sociosanitari, anche con il contributo diretto dei cittadini. L'integrazione è un'attività necessaria da perseguire laddove ci si occupa di situazioni che richiedono sia interventi sanitari che sociali e si agisca in modo olistico, ossia promuovendo e favorendo un'integrazione globale fra i servizi territoriali ed ospedalieri (Distretti, Ospedali, Comuni, Associazioni del terzo settore); essendo uno strumento di programmazione integrata, è necessario predisporre occasioni di incontro e di programmazione con il contributo dei cittadini-utenti. L'obiettivo che si cerca di raggiungere con il lavoro dei PLUS è quello di costruire una rete di interventi e servizi che risponda ai bisogni dei cittadini, promuovendo una risposta unitaria ai loro bisogni sociali, sanitari e sociosanitari. I tavoli tematici rappresentano il luogo in cui materialmente si esercita il diritto di partecipazione e di concertazione in vista della programmazione di interventi e servizi e del miglioramento di quelli già esistenti, il cui obiettivo è, appunto, condividere e co – progettare insieme agli attori coinvolti.

I tavoli tematici si svolgono in un'ottica di partecipazione attiva, collaborazione e dialogo, valorizzando le idee di tutti i presenti e la concertazione. In questo modo si favorisce l'espressione di quelli che sono i bisogni dei cittadini e le strategie per farvi fronte insieme. Aree di lavoro dei tavoli tematici sono: famiglia, minori, giovani, anziani, disabili, dipendenze, salute mentale, immigrazione, emarginazione e disagio degli adulti.

La legge quadro ha portato con sé una ventata di entusiasmo, in quanto finalmente si è provveduto ad una sistemazione organica della materia sociale e a stabilire alcuni principi fondanti del Servizio Sociale, che fino a quel momento avevano rappresentato buone prassi che venivano utilizzate dagli Assistenti Sociali, anche se in alcuni casi, come già esplicitato in precedenza per il caso della Sardegna⁴², le Regioni avevano provveduto a dotarsi di una

⁴² In Sardegna occasioni di riordino della materia dei servizi sociali erano stati portati a compimento attraverso la legge regionale 25 gennaio 1988, n. 4, *Riordino delle funzioni socio – assistenziali*, che già anticipava, a livello regionale, la creazione di un sistema integrato dei servizi attraverso forme di collaborazione fra gli enti, in cui avevano un ruolo importante le associazioni di volontariato e le cooperative e in cui si predispondeva un fondo regionale per i servizi socio – assistenziali.

legislazione unitaria in materia. L'entusiasmo, però, si placa piuttosto in fretta, in quanto soltanto un anno dopo viene approvata la legge di riforma costituzionale 8 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato la Parte II del Titolo V della Costituzione. Pieroni e Dal Pra affermano in proposito che

“in questa revisione, mentre l'assistenza sanitaria è stata definita materia concorrente, cioè materia nella quale intervengono sia lo Stato sia le Regioni, altrettanto non si è previsto per la materia dell'assistenza, la quale, per esclusione è divenuta materia esclusiva delle Regioni. Pertanto, ogni Regione, non essendo più vincolata dai principi fondamentali individuati dalla legge nazionale, potrà d'ora in poi decidere se e in quale misura fare riferimento alla legge 328/2000 nella costruzione del proprio sistema dei servizi sociali”⁴³.

La legge di revisione costituzione si pose tra i propri obiettivi quello del perseguimento del federalismo, oltre che della valorizzazione del regionalismo e dell'applicazione del principio di sussidiarietà. Il federalismo può essere definito come “un processo di progressivo trasferimento di poteri dal centro alla periferia, cioè di suddivisione della sovranità. Si tratta quindi di realizzare un patto fra una pluralità di soggetti con poteri e responsabilità che si impegnano su obiettivi e finalità condivisi”⁴⁴.

Il rischio che si poteva originare, in seguito a tale disposizione normativa, era però una disparità di organizzazione della materia fra le Regioni, con la conseguenza che quelle più ricche potevano meglio organizzare l'assistenza, creando così una maggiore differenziazione con quelle che invece non avevano la stessa disponibilità di fondi da destinare all'assistenza. Ciò su cui, però, la legge pone un punto fermo e stabile è stata la materia dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), che dovevano essere determinati dallo Stato in regime di omogeneità rispetto a tutte le Regioni.

Un ultimo aspetto da prendere in considerazione, contenuto nella legge n. 328, art. 22, riguarda proprio i LEA, ossia “il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi secondo le caratteristiche ed i requisiti fissati dalla pianificazione nazionale, regionale e zonale, nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali, [...]. Le leggi regionali, secondo i modelli organizzativi adottati, prevedono per ogni ambito territoriale [...], tenendo conto anche delle diverse esigenze delle aree urbane e rurali, l'erogazione delle seguenti prestazioni: Servizio sociale professionale e Segretariato sociale per informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari; Assistenza domiciliare;

⁴³ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 53.

⁴⁴ I. Colozzi, *Culture della sussidiarietà, politiche sociali e riforma del Titolo V della Costituzione*, in A. Fadda, A. Merler (a cura di), *op. cit.*, p. 55.

Strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociali; Centri di accoglienza residenziali o diurni a carattere comunitario”⁴⁵.

Rispetto alla materia dei LEA è opportuno fare una precisazione terminologica: si parla tanto di LEA che, come spiegato in precedenza, sono le prestazioni sociali e sanitarie che devono essere garantite a tutti i cittadini in tutte le Regioni italiane sulla base di standard comuni, ma in ambito sociale si specificano i Livelli essenziali dell’assistenza sociale (LIVEAS), enunciati dall’articolo 22 della legge n. 328/2000, c. 4. Questi livelli essenziali garantiscono un sistema di prestazioni e servizi sociali idonei a garantire, alle persone e alle famiglie, qualità della vita e cittadinanza sociale, nonché pari opportunità e tutela ai soggetti più deboli (*advocacy*). “Per meglio comprendere il problema [della definizione del concetto di LEA e, di conseguenza, anche di quello dei LIVEAS, e delle capacità di risposta in ambito sociale e sanitario] è utile tener presente che l’ambito di applicazione dell’art. 1 del d.lgs. n. 216/2010⁴⁶ in attuazione della legge n. 42/2009⁴⁷ per quanto attiene alle ‘funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni’ non è limitato alla sola assistenza sociale, ma riguarda anche altre funzioni di interesse sociale, garantite da diverse amministrazioni. Sono funzioni che richiedono una sistematica mediazione professionale. Non quindi semplici erogazioni di risposte secondo regole burocratiche”⁴⁸.

Oggi la legge n. 328/2000 viene definita come “una grande intuizione incompiuta”⁴⁹, in quanto le fondamenta della stessa sono state totalmente sovvertite dalla legge di revisione costituzionale n. 3/2001, assegnando allo Stato la funzione di determinare i LEA e, di conseguenza, i LIVEAS. Incompiuta perché, nonostante l’attesa di un secolo per avere una sistematizzazione della materia, in realtà l’intero impianto della legge è stato sovvertito dalla legge di riforma costituzionale, poc’anzi richiamata.

Campanini e Facchini analizzano i cambiamenti apportati dalla 328 nell’ambito dei servizi sociali, sanitari e socioassistenziali, affermando che il sistema di welfare che si voleva istituire era fondato sull’individuazione di forme di contrasto della povertà e del disagio

⁴⁵ Legge 8 novembre 2000, n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, art. 22.

⁴⁶ Decreto Legislativo 26 novembre 2010, n. 216, *Disposizioni in materia di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard di Comuni, Città Metropolitane e Province*.

⁴⁷ Legge 5 maggio 2009, n. 42, *Delega al governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’art. 119 della Costituzione*.

⁴⁸ T. Vecchiato, *Il servizio sociale come livello essenziale di assistenza*, in M. D. Canevini, A. Campanini (a cura di), *Servizio sociale e lavoro sociale: questioni disciplinari e professionali*, Il Mulino, Bologna, 2013, p. 161.

⁴⁹ A. Campanini, C. Facchini, “Una grande intuizione incompiuta”. *Lo sguardo degli operatori sociali sulla 328*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 151.

sfruttando le istituzioni presenti nella comunità, in prima linea la famiglia (art. 16) e il terzo settore (art. 5); allo stesso tempo, però,

“la legge andava anche ad incidere sulle competenze e sui ruoli assegnati ai responsabili e agli operatori del sociale, in quanto ad essi veniva richiesto di svolgere, accanto allo sviluppo di progetti personalizzati per le persone in difficoltà, un ruolo attivo nella comunità, facilitando la partecipazione dei cittadini, creando tavoli di lavoro in cui discutere i bisogni della popolazione e creare un piano per sviluppare il benessere, sostenere le famiglie, attivare reti con gli attori sociali coinvolti nella comunità”⁵⁰.

Partendo da questo punto, espressamente la legge n. 328/2000 definisce, all’art. 12, le “figure professionali sociali”, rimandando la formazione all’Università e stabilendo definizioni e caratteristiche delle varie figure professionali che, nel corso degli anni, si sono sviluppate nell’ambito sociale e sociosanitario. Nonostante quanto affermato rispetto alla differenziazione professionale, oggi spesso si ritrovano casi in cui all’interno di enti e servizi si fa ricorso, in maniera indistinta, a professionisti dell’area sociale, laddove la specificità della casistica e del lavoro professionale richiederebbe la presenza di un Assistente Sociale. Questo significa che la differenziazione delle competenze non è stata attuata e in molti casi all’interno del Comune, che dagli anni novanta sono diventati il luogo di lavoro per eccellenza degli Assistenti Sociali, la presenza di tali professionisti è stata sostituita con altri operatori sociali.

Eppure gli Assistenti Sociali sono “figure cruciali nel sistema di *welfare*” e tale loro ruolo è riconosciuto nella stessa relazione illustrativa del testo di riforma dell’assistenza, presentato alle Camere nel 2000, in cui è scritto che “per il tramite della valorizzazione delle tecniche del Servizio Sociale professionale, considerato uno dei livelli essenziali di assistenza, che ogni ambito territoriale deve assicurare ai cittadini del proprio territorio, si è infine inteso riconoscere alla figura dell’Assistente Sociale una sorta di ‘ruolo chiave’, di vera centralità nella costruzione della rete”⁵¹.

Oggi, però, sono presenti logiche che portano a ripensare il lavoro all’interno dei servizi e, di conseguenza, ad organizzarli in maniera più razionalistica ed efficiente. Questo aspetto cozza completamente con le logiche del servizio che richiede tempi dilazionati per poter essere svolto nella maniera più adeguata e rispondente. A questo proposito scrive Fargion: “il lavoro professionale è tradizionalmente associato all’autonomia: autonomia nella definizione dei problemi, nell’identificazione delle mete, nei percorsi e nei processi di

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ibidem.*

lavoro”⁵². L’introduzione di un modello di stampo managerialista dagli anni ’70, prima nei paesi anglosassoni e poi nel resto dell’Europa, in piena espansione del Welfare state e nella sua successiva connotazione di Welfare mix, non ha di certo favorito l’autonomia degli Assistenti Sociali:

“il managerialismo propone la trasposizione di modelli organizzativi, tratti dal mondo della produzione e delle aziende, al campo dei servizi sociali e di quelli sanitari, come soluzione per il malfunzionamento, lo scarso coordinamento, gli sprechi. [...] Nei servizi sociali l’ideologia neoliberista e il managerialismo determinano una serie di cambiamenti significativi. *In primis* la trasformazione degli utenti da ‘clienti’ a consumatori di servizi. Le persone che hanno accesso a tali servizi hanno innanzitutto diritto di scelta, di decidere quale sia servizio più adeguato per i loro bisogni. Si mette in crisi qualsiasi tipo di intermediazione, innanzitutto quella dei professionisti”⁵³.

L’introduzione di logiche proprie del mercato, come la contrapposizione tra il beneficiario dei servizi e l’erogatore degli stessi, mette in evidenza il fatto che anche l’ambito sociale si è ridotto sempre più entro logiche burocratiche e standardizzate, in cui la relazione assume un peso sempre più basso. Da un lato si contrappone, quindi, la spinta all’automatizzazione sempre più forte degli utenti, che vengono visti come perfettamente informati e in grado di decidere in merito alla scelta di servizi e prestazioni (pare questo un paradosso, laddove l’utenza si rivolge al professionista in cerca di un aiuto professionale e in cerca di risposte ai bisogni e ai problemi che porta); dall’altro lato, però, si rischia di de-professionalizzare l’Assistente Sociale e di contribuire a creare lo stereotipo del professionista erogatore di servizi o di prestazioni economiche.

Si genera uno stato di perenne tensione e conflitto fra i mandati propri dell’Assistente Sociale, che si trova schiacciato fra il suo mandato professionale, cioè le attese e le responsabilità derivanti dal ruolo di operatore inserito in una determinata istituzione e i compiti nei confronti della società più ampia all’interno della quale è inserito in quanto professionista⁵⁴. Le aspettative della società spesso “cozzano” con le responsabilità e i compiti derivanti dell’essere parte di un ente, che a loro volta sono contrapposti al complesso di valori e atteggiamenti professionali tipici di una professione dell’aiuto. Questo conflitto si traduce

⁵² S. Fargion, *Il servizio sociale. Storia, temi e dibattiti*, Laterza, Bari, 2009, p. 81.

⁵³ *Ivi*, pp. 87 – 89.

⁵⁴ M. Dal Pra Ponticelli, *Nuove prospettive per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2010, p. 153.

Il mandato sociale corrisponde alle aspettative che la società attuale ha nei confronti dell’Assistente Sociale; il mandato istituzionale è rappresentato dalle richieste che la struttura organizzativa e gli orientamenti pratico – amministrativi dei servizi sociali avanzano nei confronti dell’operatività professionale degli Assistenti Sociali; il mandato professionale incarna i valori, i principi, la metodologia operativa delle prassi che vengono realizzate nel contesto della dimensione tridimensionale del Servizio Sociale.

materialmente nel predisporre un intervento spesso standard e in cui la pratica, derivante dall'approccio costruttivo – narrativo, non può esprimersi in maniera completa ed adeguata. Ed è l'utenza che risente di un intervento a cui spesso non partecipa attivamente e che non risulta essere pienamente rispondente.

La logica stringente del risparmio e del managerialismo, anche laddove questo, per certi aspetti, non dovrebbe attecchire, produce un lavoro fatto di poche risorse economiche e controllo verticistico serrato sul come i fondi e i finanziamenti vengono spesi nelle varie attività poste in essere dall'ente. Scrive in proposito Chessa:

“l'attenzione sul *processo di managerializzazione*, piuttosto che sulle modalità specifiche attraverso le quali l'ideologia del NPM⁵⁵ viene assunta nei singoli contesti, consente di individuare due aspetti fondanti delle logiche che sottostanno ai processi di ristrutturazione del sistema pubblico dei servizi e delle politiche sociali: il primo riguarda il senso ‘strategico’ del *management*, sia nel settore pubblico che nel settore privato, che enfatizza il ruolo quasi eroico dei *managers* di livello superiore nell'ispirare e entusiasmare la forza lavoro attraverso una più ampia comprensione della *mission* ed un maggior impegno nei confronti dell'organizzazione per cui lavorano; il secondo è da rintracciare nell'enfasi posta sulla devoluzione di responsabilità, che implica una maggiore importanza acquisita dalle amministrazioni locali a seguito dei processi di ristrutturazione organizzativa e che richiede una maggiore vicinanza ed interazione con i *consumatori*”⁵⁶.

L'introduzione di logiche del nuovo management pubblico⁵⁷ nell'ambito dei servizi sociali ha portato ad improntare il lavoro in maniera spesso burocratica, in una stringente logica di *accountability*, definita da Vargiu come

⁵⁵ S. Chessa, *Privatizzazione e managerialismo nelle politiche sociali*, in A. Fadda, A. Merler (a cura di), *op. cit.*, pp. 123-124. Scrive Chessa: “secondo la prima corrente interpretativa (del ‘pluralismo strutturato’) l'adozione e la diffusione dell'ideologia del NPM sono avvenute, ed avvengono, in modo irregolare nei vari paesi disegnando una realtà costituita da una serie di riforme parallele ma specifiche per ogni paese, mirate a modernizzare o razionalizzare l'esistente sistema di amministrazione pubblica attraverso il miglioramento delle sue prestazioni. Gli interpreti della posizione ‘globalista’ individuano invece una decisa somiglianza nelle varie agende di riforma del servizio pubblico che prescindono dalle differenze storiche, culturali, politiche o sociali tra paesi. [...] I due approcci colgono entrambi aspetti rilevanti mostrando come una complessiva deriva managerialistica nelle logiche di ristrutturazione del regime del servizio pubblico si declini in forme specifiche a seconda delle ‘eredità’ storico-istituzionali, giuridiche, di governo territoriale, di modalità regolative dell'economia pubblica etc”.

⁵⁶ *Ivi*, p. 125.

⁵⁷ W. Lorenz, *Sistemi di welfare e social work: uno sguardo europeo*, in M. D. Canevini, A. Campanini (a cura di), *op. cit.*, p. 24. Lorenz afferma che il “*new public management* riflette il tentativo di trasferire i principi del *management* dal campo del privato a quello dei servizi pubblici, al fine di raggiungere processi di *governance* e strumenti orientati allo scopo, mentre la fondamentale differenza tra beni pubblici e privati è solo in parte riconosciuta e inserita in questi nuovi disegni strutturali”.

“la capacità di rendere conto dei risultati ottenuti in rapporto al programma. Esso è quindi strettamente collegato alle responsabilità dei soggetti chiamati a realizzare tale programma. [...] Il termine è utilizzato per designare il necessario impegno per chiarire e migliorare i nessi tra il mandato pubblico, l'erogazione di servizi e gli effettivi risultati conseguiti. Il principio è senza dubbio condivisibile, giacché è nel suo rispetto che ritroviamo i presupposti della democrazia e della legittimazione legale – razionale (per riprendere la terminologia weberiana) della gestione di servizi di pubblico interesse. Un tale principio si applica non solo a singoli, ma anche ad attori collettivi o a specifiche parti di un'organizzazione o a diversi livelli di un sistema”⁵⁸.

Il *new public management*, se da un lato ha portato alla organizzazione più razionale dei servizi (Silvia Fargion, a questo proposito, porta l'esempio dell'utilizzo del contratto nel servizio sociale, che garantisce e promuove la partecipazione degli utenti, ma mostra comunque un'accezione autoritaria della relazione), dall'altro lato ha modificato nel corso del tempo la visione dell'operatore stesso e in particolare dell'Assistente Sociale, visto non più solo come agente di cambiamento, ma anche come erogatore di denaro, quello che Gui definisce “Assistente Sociale bancomat”⁵⁹.

La logica managerialista, d'altra parte, si è sviluppata in un'epoca che ricerca la riduzione dello spreco delle risorse sempre più carenti e, sebbene questo sia importante proprio perché, come affermato in precedenza, le risorse sono sempre più rare e sottoposte ad un controllo serrato, ha prodotto però un allontanamento dalle modalità di svolgimento proprie del Servizio Sociale. È ovvio che la qualità della pratica di servizio sociale ne risentirà, in quanto si rischia di rendere un lavoro, per sua natura fondato sulla reciprocità, sulla solidarietà e sul dono, prettamente burocratico in una logica di offerta dei servizi – acquisto del servizio giudicato migliore o più economico. Le pratiche della riflessività, dell'autoriflessività e della meta – riflessività, come vedremo, possono porre un argine a questo modo di intendere il Servizio Sociale: attuare pratiche riflessive non solo tra operatori, ma anche con i vertici dei servizi e con l'ambito politico può portare all'emersione di quelli che sono i nodi critici che si scaricano sul lavoro finale dei professionisti.

Il ruolo degli assistenti sociali è anche quello di favorire l'incontro con gli esponenti politici e amministrativi del contesto che, insieme all'operato della cittadinanza attiva, possa

⁵⁸ A. Merler, M. L. Piga, A. Vargiu, *L'incertezza delle politiche sociali per la cittadinanza attiva: quale partecipazione?*, in I. Colozzi (a cura di), *op. cit.*, p. 85.

⁵⁹ Luigi Gui parla di “assistente sociale bancomat” durante il convegno dal titolo “Prendersi cura e lavoro di cura”, tenutosi a Sassari il 19 giugno 2015. Con queste parole si intende un professionista che dispensa risorse e prestazioni a richiesta. Questa concezione è particolarmente contraddittoria con il complesso di valori, principi e atteggiamenti propri del Servizio Sociale, in quanto apre uno scenario fatto di compensazione di un bisogno (che spesso è economico) e non di creazione di una relazione di aiuto profonda.

sciogliere i nodi problematici e cercare soluzioni in ottica collaborativa, di *empowerment* e non semplicemente improntato alla standardizzazione dei servizi, in quanto, attraverso questa tipologia di organizzazione dei servizi di stampo managerialista, si rischia di eliminare porzioni di utenza che non riesce ad articolare il proprio problema/bisogno e non usufruisce quindi delle prestazioni atte a ridurlo. La chiave del miglioramento sembra essere il dialogo costruttivo e riflessivo sulla base dell'esistente con tutti gli esponenti del contesto. La domanda sorge spontanea: è realmente possibile muoversi in questa direzione per eliminare le profonde e radicate difficoltà che sono presenti nel Servizio Sociale oggi? In teoria è tutto fattibile, ma in pratica? Si ha realmente la volontà condivisa di apportare cambiamenti?

1.2 Il Servizio sociale: tra mandato professionale, istituzionale e sociale

Parlare oggi di servizi sociali e socioassistenziali in Italia, anche alla luce di quanto esposto in precedenza, porta ad evidenziarne l'organizzazione in maniera (ancora) frammentata. È da specificare, inoltre, che il Servizio Sociale rappresenta una disciplina e una professione in continuo divenire e questo aspetto genera confusione nell'utenza che deve, appunto, rivolgersi ai vari servizi, agli assistenti sociali e altri professionisti che vi operano. Lena Dominelli afferma, a questo proposito, che

“il Servizio Sociale comprende un'ampia gamma di problematiche, di attività e di ambiti operativi. Nella sua sfera d'azione vi è sia il lavoro effettuato a favore di individui isolati, con una rete sociale limitata, sia quello rivolto a sistemi sociali complessi, che coinvolge i molti sottosistemi presenti al loro interno. Il Servizio Sociale è in costante ridefinizione, a mano a mano che evolve per rispondere a nuovi contesti e a nuove domande. La sua base è costantemente in mutamento, con frammentazioni e ricomposizioni, per quanto mantenga sempre una certa unità attorno ai valori e agli obiettivi generali suoi propri”⁶⁰.

Attualmente il panorama dei servizi è molto variegato e l'unità in cui si esprime, cioè il servizio in sé, viene spesso giudicato come distante dai cittadini. Se poi si aggiunge che, al sempre più pressante bisogno di integrazione tra servizi ed operatori, si risponde con l'individualismo e la standardizzazione delle prestazioni, allora la questione si complica ulteriormente.

⁶⁰ L. Dominelli, *Il servizio sociale. Una professione che cambia*, Erickson, Trento, 2005, p. 33.

La storia del Servizio Sociale rappresenta un punto di partenza per comprendere questo aspetto e i problemi che emergono nel contesto italiano oggi. La questione ruota, in primis, sulla definizione stessa, dal momento che in Italia il termine *Social Work* non è stato tradotto, come in altri paesi europei, come “lavoro sociale”, ma come “Servizio Sociale”. Neve, in merito, afferma che

“con il termine Servizio Sociale indichiamo sia una *disciplina* che una *professione* nate in Italia in tempi molto recenti, su forte influenzamento della cultura anglosassone e in particolare statunitense. [...] In Italia il servizio sociale compare solo nel secondo dopoguerra: la sua data di nascita viene comunemente fatta coincidere con l’istituzione delle prime cinque scuole di formazione nel 1945. [...] Si può ipotizzare che la dizione ‘lavoro sociale’ risultasse – nel clima e nella cultura del secondo dopoguerra – da un lato troppo generica per denotare una specifica professione, dall’altro fuorviante rispetto a un’azione sociale che voleva proporsi come qualche cosa di più e di diverso di un semplice ‘lavoro’ o di un semplice ‘impiego’. Probabilmente invece il termine ‘servizio’ racchiudeva il duplice significato del prestarsi o organizzare qualcosa a favore di qualcuno (essere a servizio di) e nello stesso tempo dipendere da qualcosa o qualcuno che dà prestazioni (servire a qualcosa o a qualcuno)”⁶¹.

La professione che nasce in Italia, dal secondo dopoguerra in poi, sposta l’intero campo d’azione precedente, tipico del Servizio Sociale, da un ambito prettamente caritativo ad uno professionale: la professione, seppure con alcuni punti lacunosi (esempio il riconoscimento a livello di formazione universitaria e l’esistenza di un Ordine degli Assistenti Sociali, che tutelasse i professionisti, questioni che saranno poi compiutamente attuate negli anni ‘80/’90), inizia a recepire, dal Servizio Sociale anglosassone, caratteri che gli conferiscono un aspetto di scientificità. È un passaggio molto importante, se si pensa che da questo momento è possibile avere della letteratura su cui basare la formazione entro le Scuole di Servizio Sociale.

L’aspetto che cambia è proprio l’atteggiamento nei confronti dell’aiuto: il valore, che in precedenza aveva guidato l’azione delle attuali professioni dell’aiuto, era essenzialmente la solidarietà, la spinta ad aiutare il prossimo e una tensione spontanea (si potrebbe dire quasi “cristiana”) ad occuparsi di chi si trovava in una situazione di bisogno:

“al di là delle diverse connotazioni che ha assunto e assume il concetto di ‘aiuto’, sia sul piano ideologico ed emotivo, che su quello normativo e organizzativo – istituzionale, è ancora attuale il dibattito sul *senso* della solidarietà, sul sentimento e sul dovere dell’aiutare. Sotto il profilo filosofico – etico esso riflette assunti e posizioni diversificate (ad esempio tra cattolici e laici), che tuttavia ne affermano concordemente l’esistenza e la persistenza, se non addirittura un

⁶¹ E. Neve, *op. cit.*, pp. 17-18.

maggior sviluppo (o una maggior necessità di sviluppo) nella società di oggi. La tendenza attuale è di concepire il significato originale di solidarietà come qualche cosa di essenziale, non marginale, intrinseco alla realtà dell'uomo e della società, sia che ci si riferisca alla concezione religiosa – cattolica o invece a matrici laiche. Nel primo caso difatti la solidarietà è concepita come atto di amore, di carità cristiana verso il prossimo all'interno di un ideale di 'fratellanza universale', che realizza il massimo dei comandamenti, il valore primo della vita del cristiano. Concezioni di tipo laico superano oggi certe impostazioni di stampo utilitaristico o di riduzione della solidarietà alla semplice 'tolleranza'. [...] Questa visione ridefinisce le relazioni sociali, spostando all'interno di ciascuno di noi – anziché solo all'esterno – la conflittualità (e quindi anche il suo superamento) insita nei rapporti tra gli individui. È come dire che il riconoscimento dell'altro è qualcosa da cui definisco anche la mia identità⁶².

Per quanto nel corso degli anni si sia passati da un modello di Servizio Sociale caritativo ad uno professionale, l'aiuto e il superamento di una condizione di disagio sono rimaste parti essenziali dell'azione degli Assistenti Sociali. Folgheraiter definisce l'aiuto come "l'insieme delle attività specializzate nella cura e nella prevenzione di patologie/problemi di vita con un focus centrato sia sul livello *micro* (interventi individualizzati, sulla singola persona o su piccoli gruppi, come una famiglia ad esempio) sia sul livello *meso*, che vuol dire qualcosa di meno vasto del *macro* – la società come un tutto – bensì parti *circoscritte* di società, vale a dire problemi o temi di interesse collettivo ma sempre circostanziati o personalizzati, cioè ricondotti al senso diretto di chi li esperisce"⁶³. Un pensiero che corrisponde a ciò che scrive Gui in merito all'ottica trifocale: l'autore afferma infatti che "i punti focali nel nostro caso sono: il soggetto (persona e famiglia), la comunità e le istituzioni. Il dominio di studio per il Servizio Sociale può essere dato dall'intreccio costruttivo di queste tre dimensioni verso esiti di crescente benessere interattivo"⁶⁴.

Queste parole esprimono la complessità del Servizio Sociale che deve essere condotto in maniera unitaria da tutti i professionisti coinvolti insieme all'utenza, in vista di quel benessere interattivo frutto dell'apporto congiunto di più persone. In questo senso è possibile parlare di "generalismo", per utilizzare una terminologia cara a Fargion: "secondo tale approccio il Servizio Sociale interviene in modo olistico, e cioè sulle situazioni nella loro complessità, senza scorporare parti o suddividere la totalità a scopo di semplificazione"⁶⁵. Valutare in un'ottica trifocale permette di concentrarsi su quelli che sono i punti centrali in

⁶² *Ivi*, p. 173.

⁶³ F. Folgheraiter, *Teoria e metodologia del servizio sociale. La prospettiva di rete*, Franco Angeli, Milano, 2002, p. 63.

⁶⁴ L. Gui, *Le sfide teoriche del servizio sociale. I fondamenti scientifici di una disciplina*, Carocci, Roma, 2004, p. 16.

⁶⁵ S. Fargion, *op. cit.*, p. 53.

fase di analisi di un problema, non partendo da una visione riduttiva del problema o da una visione frammentata dello stesso.

Il Servizio Sociale è una professione che cambia nel tempo e questo grazie alla riflessione costante e allo studio, insite nell'attività dei professionisti. Questa evoluzione continua ha fatto sì che nel corso del 1900 e fino ai giorni nostri si creasse un impianto metodologico forte ma flessibile, che permettesse di adattare i modelli operativi all'attività dei diversi campi in cui opera l'Assistente Sociale. In particolare, è bene effettuare una prima differenziazione fra teoria e modello. Dal Pra Ponticelli afferma che “la teoria cui si rifà il Servizio Sociale è in parte ‘descrittiva’ (che è una sottospecie della teoria idiografica⁶⁶); tende a dare spiegazioni genetiche o sistematiche di un fenomeno ricercandone le cause e le condizioni. Ma è in parte anche ‘operativa’ (che è un'altra sottospecie della teoria idiografica) tratta cioè di problemi reali, significativi cioè percepibili emotivamente e sensibilmente e tende a dare spiegazioni sistematiche o funzionali”⁶⁷. Dalle teorie discendono i modelli operativi che “descrivono ciò che accade nella pratica in via generale, consentendo una classificazione sistematica della casistica e offrendo un'indicazione sulla conformità o meno con la pratica, orientano gli operatori a intervenire su un'ampia gamma di situazioni in forma strutturata”⁶⁸.

Il modello rappresenta, quindi, uno schema di riferimento utile per la pratica e gli Assistenti Sociali devono scegliere il modello con cura, prendendo in considerazione tre elementi: la congruenza con i valori e i principi del Servizio Sociale; l'applicabilità al Servizio Sociale; il confronto con la pratica. Oggi, comunque, si è soliti prediligere un eclettismo nella scelta e nell'applicabilità di un modello che sia rispondente, utilizzando cioè concetti che vengono tratti da diversi orientamenti e fusi insieme nel lavoro con l'utenza. Dal Pra Ponticelli afferma che “l'eclettismo è [...] una necessità in quanto il Servizio Sociale ha ‘oggetti’ di analisi e di intervento complessi, in parte sociologici, in parte psicologici, ha obiettivi articolati e differenziati sia in rapporto ai diversi oggetti d'intervento ma anche in rapporto al momento, la situazione in cui si colloca il processo di aiuto del Servizio Sociale stesso”⁶⁹. Parlare dei modelli operativi del Servizio Sociale porta a vedere il rapporto

⁶⁶ M. Dal Pra Ponticelli (a cura di), *I modelli teorici del servizio sociale*, Astrolabio, Roma, 1985, pp. 13-14. L'autrice propone una definizione di teoria nomotetica e idiografica affermando che si intende “per teoria nomotetica quella che ricerca le leggi generali per mezzo delle quali descrivere, spiegare, prevedere e postvedere un dato universo senza riferimenti spaziali e storici, cioè senza occuparsi della ‘biografia’ di un universo di fatti. La teoria idiografica si occupa invece esclusivamente dell'aspetto biografico. Essa vuol descrivere e spiegare un particolare universo, lo vuole fotografare e ne vuole fare la storia”.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ L. Gui, *op. cit.*, p. 30.

⁶⁹ M. Dal Pra (a cura di), *op. cit.*, p. 18.

Assistente Sociale – Utente sotto logiche differenti, proprio perché, nel corso del tempo, la professione si è evoluta sulla base delle nuove teorie che hanno orientato la nascita di nuovi modelli più adeguati al periodo storico in cui venivano sviluppati:

“l’elaborazione di modelli teorici in Italia ha avuto uno sviluppo un po’ complesso; nella prima fase dell’affermazione del servizio sociale nel nostro paese, in mancanza di una tradizione di studio su questi temi ci si è orientati a utilizzare in modo un po’ acritico i modelli ‘importati’ da altri paesi. Ma, a partire dagli anni settanta – ottanta del secolo scorso, si è iniziato un cammino di riflessione su questi temi e si è giunti all’elaborazione di modelli italiani di servizio sociale, che tengono conto della realtà particolare del nostro paese”⁷⁰.

I primi modelli utilizzati all’interno delle Scuole di Servizio Sociale negli anni appena successivi alla seconda guerra mondiale vengono mutuati dal contesto anglosassone, in particolare americano; si tratta di modelli che verranno sviluppati in Italia rispettando le specificità del contesto locale. L’organizzazione dei modelli era, però, piuttosto frammentata, in quanto si lavorava sulla base dell’utenza che presentava il problema (singolo, gruppo, comunità). Dagli anni ’30 del XX secolo vengono “importati”, per utilizzare la terminologia cara a Pieroni e Dal Pra Ponticelli, i modelli nati negli Stati Uniti, in particolare il modello psicosociale e il modello *problem solving*.

Rispetto al primo, proposto da Florence Hollis, è importante sottolineare che si origina dalla scuola diagnostica che usa, per la risoluzione del problema, lo schema studio – diagnosi – trattamento, allo scopo di aiutare l’utente a comprendere come funzionano i suoi pensieri e le sue emozioni e di capire le cause che possono averli provocati. Il concetto chiave è quello di ‘insight’, cioè riflessione, presa di coscienza: sia della configurazione individuo – situazione, sia degli aspetti dinamici ed evolutivi dei propri modelli comportamentali e delle tendenze di risposta messe in atto⁷¹. Tale modello pone al centro del trattamento l’individuo in relazione con l’Assistente Sociale, ma collega la situazione dell’individuo all’ambiente e alle pressioni che questo esercita su di esso: il lavoro con l’utente, secondo la Hollis, non può essere disgiunto dall’ambiente e questo è un elemento centrale che verrà ripreso dalle teorie ecologiche, nell’accezione più completa di contesto. Centro dell’attenzione divengono, quindi, le reazioni dell’utente e l’obiettivo è “giungere a cambiamenti di comportamento e di personalità attraverso modificazioni nella percezione di sé e delle influenze ambientali, attraverso lo sviluppo e il sostegno di risposte più adeguate che devono essere percepite e

⁷⁰ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 119.

⁷¹ *Ivi*, p. 120.

attuato⁷². In questo modello, però, non si prende in considerazione l'ente all'interno del quale è inserito il professionista, sebbene siano previsti trattamenti indiretti: agendo con le persone significative per l'utente e predisponendo altri servizi che possano favorire benessere nella persona e che sono parte dell'ambiente in cui egli vive.

Il modello *problem solving* di Helen Perlman, invece, parte dal presupposto che la vita dell'individuo è un continuo processo di risoluzione di problemi e, in quanto tale, è necessario un colloquio interiore affinché si possano ricercare le cause dello stesso, analizzarlo scomponendolo in sottoproblemi di più facile risoluzione. Tale colloquio consta di una parte razionale, rappresentata, cioè, dall'esame del problema; ma non bisogna escludere l'aspetto più emotivo, cioè sentimenti e aspirazione che guidano la persona verso la risoluzione. Afferma Da Pra Ponticelli:

“l'assistente sociale deve tener conto della presenza di queste difficoltà e agire di conseguenza avendo come obiettivo di fondo quello di impegnare il dinamismo interiore del soggetto nel 'lavorare' sui propri sentimenti, atteggiamenti, idee e comportamenti e sulle interrelazioni fra questi, il problema e le risorse esistenti. Naturalmente ha anche come obiettivo, in quanto opera dentro ad una istituzione preposta a fornire servizi, prestazioni, risorse, quello di reperire, organizzare, erogare tali risorse, informare l'utente della loro esistenza, aiutarlo nel fare di esse l'uso più appropriato”⁷³.

Questo modello pone in risalto due aspetti essenziali per l'evoluzione del Servizio Sociale: la presenza importante dell'istituzione e l'informazione come mezzo per favorire l'autodeterminazione dell'utente. L'informazione permette di creare una relazione che sia volta all'apprendimento per il futuro, senza la presenza costante dell'Assistente Sociale: questo significa che vengono creati, attraverso il processo di aiuto, nuovi modelli comportamentali di risposta ai problemi attraverso un rapporto professionale profondo, il dialogo costante per rafforzare l'adattamento dell'utente all'ambiente.

Negli anni '50 prende piede un altro modello, il modello centrato sul compito di Reid ed Epstein, che si rifà al *problem solving*. Come già esplicitato dal nome stesso, questo modello si concentra sul compito, “cioè l'insieme di azioni concrete affidate all'utente che si impegna a realizzarle e a parlarne successivamente con l'Assistente Sociale. Il compito dovrebbe avere lo scopo di far sperimentare dal vivo all'utente la possibilità di mettere in pratica comportamenti diversi e, attraverso il processo del 'fare concreto', apprendere e

⁷² Ivi, p. 121.

⁷³ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 25.

interiorizzarli in modo stabile e permanente”⁷⁴. Il trattamento, quindi, come nel *problem solving*, ha lo scopo di comprendere e analizzare il problema e trovare soluzioni adeguate. Ma, a differenza del modello della Perlman, il trattamento in questo caso è centrato sull’utente, che ha un ruolo attivo nel ricercare le soluzioni più idonee, e non centrato sull’Assistente Sociale. Il compito del professionista è guidare la persona verso il cambiamento che essa stessa desidera e per cui è disposta a lavorare. L’utente, quindi, affronta il problema e si responsabilizza verso la sua risoluzione; si utilizza il contratto fra Assistente Sociale ed utente per esplicitare compiti e responsabilità e per perseguire il cambiamento. In questo modello si dà particolare risalto all’ente nel processo di aiuto e questo ruolo è duplice: “prima di tutto mette a disposizione tutta una gamma di risorse (compresa la supervisione all’operatore stesso), in secondo luogo conferisce all’Assistente Sociale una ‘autorità d’ufficio’ fondamentale per il processo di assistenza”⁷⁵.

Il modello esistenziale di Germain fa la sua comparsa negli anni ’60 del 1900 e origina dalle teorie ecologiche. Punto focale di tale modello è il concetto di ambiente nutritivo, cioè fonte di stimoli che favoriscono la crescita e lo sviluppo della persona in situazione. L’ambiente viene visto come insieme di reti sociali, rapporti fra due o più membri che si influenzano reciprocamente e che influenzano il cambiamento. Il Servizio Sociale ha un ruolo che è duplice: da un lato favorire lo sviluppo e la crescita della persona e dall’altro influire sull’ambiente in modo possa effettivamente contribuire alla crescita dell’individuo. Il processo di aiuto parte dal presupposto che sia opportuno definire innanzitutto il bisogno/problema, prendendo in considerazione non solo l’individuo ma anche i rapporti interpersonali con la famiglia e gli attori implicati nel percorso di risoluzione del problema e che possono apportare soluzioni; in seguito sarà necessario definire gli obiettivi per il cambiamento non solo a livello individuale, bensì rispetto a tutti gli attori coinvolti; successivamente, bisognerà specificare l’intervento in ottica ecologica, cioè comprendere e definire con quali azioni e strumenti perseguire il cambiamento.

Altro modello centrale ai fini della presente trattazione è il modello unitario di Goldstein, che ha modificato l’impostazione stessa del Servizio Sociale. Questo modello vede gli attori della relazione sociale come sistemi⁷⁶ si fonda su due concetti: il concetto di sistema come interazione dinamica dei diversi elementi presenti nel processo di aiuto e il concetto di

⁷⁴ *Ivi*, p. 31.

⁷⁵ *Ivi*, p. 33.

⁷⁶ M. Lerma, *Metodo e tecniche del processo di aiuto. Approccio sistemico – relazionale alla teoria e alla pratica del servizio sociale*, Astrolabio, Roma, 1992, p. 77.

Lerma afferma che “un sistema non è un aggregato di parti (cose, persone), ma una totalità *organizzata* che deriva la sua identità proprio dal funzionamento interdipendente di tali parti”.

apprendimento sociale, quale processo che deriva dall'intervento del Servizio Sociale, distinto da azioni aventi connotazioni più terapeutiche. “[...] Quando ha inizio un processo di aiuto sociale, il sistema – utente viene influenzato anche dalle forze che scaturiscono dal sistema – aiuto (o cambiamento) rappresentato dall’Assistente Sociale, dal servizio del quale fa parte, dalle risorse che è in grado di coinvolgere intorno al processo di aiuto”⁷⁷. In proposito scrive Campanini:

“secondo Goldstein, il concetto di sistema sociale favorisce un approccio flessibile che si correla al problema di cui l’assistente sociale si deve occupare; sensibilizza l’operatore sociale ai rapidi mutamenti nella composizione e nell’equilibrio di un sistema particolare e gli rende possibile sia favorire il cambiamento sia, allo stesso tempo, rispettare le condizioni che permettono al sistema di mantenersi abbastanza stabile da reggere quel cambiamento”⁷⁸.

Il sistema – utente è visto come un sistema attivo e aperto che cambia nel continuo mutare e adattarsi all’ambiente e nel rapporto con gli altri sistemi; deve, inoltre, essere aperto al recepimento di informazioni dall’esterno che possono concorrere all’apprendimento e al cambiamento. Dal Pra afferma che “si ha in questo modello una visione olistica e non molecolare della persona umana, [...] si può conoscere una persona soltanto in relazione ai suoi vari ruoli sociali. Si segue quindi l’impostazione ecologico – sistemica, vedendo la persona come sistema che interagisce con il ‘sistema di cambiamento’ rappresentato dall’Assistente Sociale inserito nella struttura istituzionale che detiene le risorse e a contatto con le strutture comunitarie che rappresentano a loro volta delle risorse. Il processo di aiuto si realizza attraverso una serie di fasi logiche di apprendimento dell’acquisizione della capacità di *problem solving* e di cambiamento che vengono individuate e coordinate in un processo ‘unitario’”⁷⁹.

Il modello di Goldstein appena descritto ha saputo offrire importanti spunti successivi nell’organizzazione dell’operatività del Servizio Sociale. In particolare, oggi si parla di metodo unitario in quanto, indipendentemente dalla tipologia di utenza, il bisogno/problema viene valutato in maniera globale e non frammentata, attuando un lavoro svolto in maniera olistica, superando il rischio di confinare l’utente entro facili settorializzazioni e sottraendosi alle responsabilità.

Altro modello da prendere in considerazione è il modello integrato per la pratica di Servizio Sociale di Pincus e Minaham, che parte dal presupposto che, per superare l’idea che

⁷⁷ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, pp. 127-128.

⁷⁸ A. Campanini, *op. cit.*, p. 26.

⁷⁹ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, pp. 41-42.

gli Assistenti Sociali si specializzino in una sola categoria d'utenza, è necessario attuare delle riflessioni concernenti la pratica stessa e organizzare l'azione considerando gli attori coinvolti nella relazione come sistemi. Inoltre, il problema non viene percepito come un attributo della persona, bensì come “il frutto di un'interazione tra gli elementi della situazione sociale in cui questa vive”⁸⁰. Il processo di aiuto deve tenere conto dell'interazione dinamica fra i diversi sistemi coinvolti nella relazione, che si influenzano vicendevolmente nell'azione sociale e che risultano essere: il *sistema agente di cambiamento*, rappresentato dall'Assistente Sociale inserito in un ente e da cui discende uno specifico mandato istituzionale; il *sistema utente*, rappresentato dalla persona, dalla famiglia, dai gruppi, ma anche dalla comunità più ampia con cui la persona che presenta un problema/bisogno interagisce; il *sistema bersaglio*, è costituito da tutte le persone che devono essere influenzate affinché si realizzi il cambiamento, ad esempio persone significative dell'utente che, attivandosi, possano intervenire in maniera positiva; il *sistema di azione*, rappresentato dall'Assistente Sociale e gli altri professionisti con cui lavora, appartenenti allo stesso servizio o meno e che fanno parte dell'équipe. In questo approccio, il Servizio Sociale è visto come uno sforzo di cambiamento e programmazione, deliberato e cosciente, che si realizza tramite un processo, ossia una serie sistematica di azioni dirette a uno scopo⁸¹.

Questo modello influenzerà la creazione del modello sistemico relazionale, che origina dalla teoria generale dei sistemi⁸². Si tratta di un modello in cui la persona e l'ambiente non vengono visti come separati ma in interazione costante e “si postula una visione globale della realtà intesa come complessità organizzata, cioè come insieme di attività collegate attraverso una fitta rete di relazioni [...]”⁸³. L'attività dell'Assistente Sociale consiste nel trovare risposte ai problemi insieme alla persona che ne è interessata e costruendo relazioni significative con gli altri attori, cercando e reperendo le risorse necessarie dal contesto e favorendo il cambiamento in un'ottica di *empowerment*. In questo modello prende corpo una nuova concezione di ambiente, più ricca rispetto alle precedenti: il contesto, cioè l'ambito in cui si attua uno scambio comunicativo. È altresì definito “come situazione caratterizzata da

⁸⁰ A. Campanini, *op. cit.*, p. 28.

⁸¹ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 131.

⁸² La teoria generale dei sistemi, ideata da Ludwig von Bertalanffy negli anni '50 del secolo scorso, risente di altri contributi teorici apportati dalle scienze matematiche, dalla cibernetica e dalle teorie della comunicazione. In particolare, aspetti principali della teoria dei sistemi sono il concetto di relazione e di sistema, osservando come il sistema sia un insieme di parti che interagiscono tra di loro in relazione e che, al variare di una parte varia l'intero sistema, come nel corpo umano. I sistemi possono essere aperti o chiusi, a seconda che tendano rispettivamente al cambiamento o all'omeostasi dello stesso e interagiscono in tale processo con l'ambiente circostante.

⁸³ M. Lerma, *op. cit.*, p. 76.

regole, ruoli, scopi dei partecipanti all'interazione".⁸⁴ Il concetto di contesto riveste un'estrema importanza nel lavoro pratico perché consente di riconoscere i contesti socio – culturali di apprendimento degli utenti e dare significato ai loro atti, collegare i loro comportamenti disturbati alle influenze derivanti dal contesto relazionale; costruire una relazione di aiuto sapendo quanti livelli relazionali si intersecano in un contesto professionale⁸⁵.

Questo modello trova molte affinità con il modello di rete definito da Folgheraiter. In particolare, in questo approccio, si parte dal presupposto che l'aiuto si possa esplicitare attraverso una relazione tra Assistente Sociale e rete, una relazione profonda che rappresenta l'essenza stessa dell'aiuto: con il termine "relazione di aiuto si intende il legame che si instaura tra una persona capace di dare aiuto (*helper*) e un'altra che ha bisogno di riceverlo (*helpee*)"⁸⁶. La rete rappresenta l'insieme delle relazioni che preesistono rispetto al problema (possono anche essere definite reti naturali) e che devono adeguatamente essere supportate durante il processo di aiuto. Ogni soggetto coinvolto nella rete rappresenta un "nodo" della stessa e si attiva in un'ottica di circolarità⁸⁷ per il superamento del disagio. Il modello di rete

"tende a valorizzare l'integrazione fra diversi tipi di risorse – familiari, istituzionali, comunitarie, pubbliche, private, non profit – attraverso l'intreccio delle quali l'assistente sociale ha il compito di costruire, consolidare e rafforzare 'reti di sostegno', sia per situazioni individuali, sia per problemi comunitari. In questa prospettiva, la professionalità dell'assistente sociale tende soprattutto a promuovere, sviluppare, rafforzare (empowerment) la capacità di ognuno degli 'attori' (o 'nodi') della rete di affrontare e risolvere (coping) i compiti relativi al progetto di soluzione della situazione problema, progetto formulato, costruito e attuato insieme (ottica costruttivista) e monitorato dall'assistente sociale, che diviene la 'guida relazionale' dell'intero processo di aiuto (manager del caso)"⁸⁸.

Ultimo modello, ma non in ordine di importanza, è quello di Rogers, l'approccio centrato sulla persona. Nello specifico, questo approccio si basa su una concezione positiva della persona, partendo dal presupposto che ognuno abbia valore e capacità di autodeterminazione: la persona già possiede le risorse necessarie per autodeterminarsi per modificare la situazione – problema. Compito dell'Assistente Sociale, definito anche

⁸⁴ Cfr. M. Selvini Palazzoli, *Contesto e metacontesto nella terapia familiare*, Archivio di psicologia, neurologia, psichiatria, fasc. 3/70.

⁸⁵ M. Lerma, *op. cit.*, p. 81.

⁸⁶ F. Folgheraiter, *op. cit.*, p. 346.

⁸⁷ M. Lerma, *op. cit.*, p. 79. L'autrice afferma che "nel gruppo umano è importante considerare il rapporto tra le persone, e di queste con l'ambiente, attraverso una visione circolare, poiché l'interazione è caratterizzata da scambio di informazione, che non può essere investigato in termini di catena lineare – causale ma di circuiti attivati dalla retroazione (*feedback*)".

⁸⁸ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 151.

terapeuta, è quello di creare un clima di accettazione, accoglienza ed empatia, valorizzando il dialogo con la persona, creando le condizioni per la crescita e l'autodeterminazione della persona, non sostituendosi ad essa, ma suscitando insieme il cambiamento desiderato. Si lascia intendere, utilizzando le parole di Folgheraiter, che “il baricentro dell’iniziativa dell’esperto, che pure c’è, anziché essere come di consueto autoreferenziale, cioè piantato su se stesso, è traslocato sull’altro fronte. È centrato piuttosto sugli interlocutori che hanno il problema, ai quali l’esperto concettualmente riconosce – e pragmaticamente lascia svolgere – un ruolo primario nell’aiuto (anche se non esclusivo)”⁸⁹. Rogers intuisce che l’aiuto proviene dalle persone stesse e non dall’esterno: “è dentro di loro, allo stesso modo come è dentro di loro il problema. La soluzione è mescolata al problema”⁹⁰. Viene quindi assegnato un ruolo attivo sia al cliente, come viene da lui stesso definita la persona, e sia all’operatore, che attraverso un atteggiamento non direttivo, in realtà guida la persona verso la sua personale risoluzione del problema e autodeterminazione.

La disamina sui modelli operativi di Servizio Sociale permette di arrivare alla considerazione che attualmente un lavoro professionale, che vede coinvolti l’operatore e l’utente, per essere effettivamente rispondente, va svolto secondo una logica eclettica. Eclettismo non significa mescolanza acritica, bensì, come già in precedenza specificato, ricercare quelle che sono le caratteristiche operative che meglio si adattano ad uno specifico caso e organizzare l’azione tenendo in debito conto il fatto che non è possibile utilizzare un solo modello. Il tutto in un’ottica di “realismo critico” che, partendo dall’osservazione dei dati della realtà che vogliamo conoscere, cerca di sviluppare un confronto critico con le teorie che meglio riescono a spiegarla e a comprenderne il senso, per operare più lucidamente su di essa. Tutto ciò “integra così il processo di ‘descrizione’ con quello di ‘comprensione’, per poter intervenire in maniera più coerente e approfondita”⁹¹. Inoltre, è necessario utilizzare una metodologia di lavoro unitaria per evitare di avere una visione dell’utente e del suo problema come frammentati.

⁸⁹ F. Folgheraiter, *op. cit.*, p. 357.

⁹⁰ *Ivi*, p. 359.

⁹¹ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 157.

1.2.1 Il processo di aiuto: elementi e peculiarità

Il processo di aiuto è connotato da caratteri di scientificità, in quanto vengono utilizzati modelli teorici che ne guidano la pratica entro una cornice teorica robusta e dall'utilizzo di principi, valori, atteggiamenti e strumenti che permettono di non porsi in un atteggiamento lasciato alla mera intuizione dell'Assistente Sociale: la riflessione costante in merito alle basi teoriche del servizio sociale permette di far evolvere la materia in modo che meglio si adatti alle novità e specificità del periodo storico nel quale si esplicita.

Il servizio sociale è una scienza, in quanto si fonda su teorie mutate, nel corso del tempo in cui si è sviluppato, da diverse discipline che hanno fatto sì che venisse creata una evidenza empirica così robusta da non poter essere ignorata in seguito: si tratta di prospettive conoscitive integrate che definiscono la costruzione di una scienza del servizio sociale. In merito a questo, il servizio sociale ha, nel corso del tempo, sofferto di un "complesso di inferiorità" rispetto ad altre discipline scientifiche che avevano una più lunga tradizione in questo senso. Intorno agli anni '70 del novecento inizia ad imporsi, nei paesi anglosassoni (in Italia se ne parlerà negli anni '90 del secolo scorso, l'epoca delle grandi riforme e dei cambiamenti che anticipano la legge n. 328/2000), la riflessione sui fondamenti scientifici di tale disciplina. In particolare, si pone la necessità di rivedere le basi teoriche, in quanto non è possibile avere teorie discordanti per sviluppare percorsi di aiuto in merito a problematiche differenti. Inoltre, bisogna superare l'utilizzo del metodo deduttivo di origine positivista, in quanto è ormai obsoleta l'idea che il professionista osservi e costruisca la realtà in maniera oggettiva facendo ipotesi, senza che sia artefice di influenze e viceversa.

Al positivismo si allinea, in campo accademico, il comportamentismo, ma gli studiosi, consapevoli dei limiti di tale teoria applicata all'azione umana, ne ampliano l'utilizzo attraverso le pratiche di *counselling*. Si sviluppa, quindi una nuova corrente di pensiero, l'*empirical practice*⁹², il cui scopo è fornire basi empiriche in grado di elevare il servizio sociale a rango di scienza, anche perché i precedenti interventi di servizio sociale non rispondevano più ai cambiamenti dell'epoca ed erano valutati come pressoché inefficaci di apportare sviluppo.

⁹² S. Fargion, *op. cit.*, p. 121. L'autrice afferma: "il successo delle posizioni positiviste rappresenta una sorta di riaffermazione della necessità di un rapporto forte fra scienza e servizio sociale e si esprime, in particolare nel servizio sociale accademico, nello sviluppo di quello che verrà definito da Reid come un vero e proprio movimento interno alla professione: il cosiddetto *empirical practice movement*, il cui principale obiettivo è lo sviluppo di una pratica fondata sulla ricerca empirica (*empirical practice*). Nell'ambito del servizio sociale l'*empirical movement* ha, comunque, radici lontane e si ricollega all'opera di Mary Richmond e alla sua ricerca sistematica sulle pratiche".

Negli anni '80, però, si cerca non solo di validare e produrre la conoscenza attraverso la ricerca empirica, ma anche di creare un metodo scientifico e l'utilizzo della conoscenza scientifica nella pratica attraverso l'*evidence – based social work*. Scrive in proposito Fargion: “[...] l’interesse nel servizio sociale a rafforzare il rapporto con la scienza è alimentato dai primi passi verso la professionalizzazione, ma, come molti affermano, ha visto un’intensificazione negli ultimi due decenni. Le ragioni sono molte, tra queste senza dubbio un’esigenza di *accountability* della professione e il tentativo di collocare il problema dell’efficacia degli interventi in un contesto di neutralità, non direttamente politico. Si registra anche, come molti hanno rilevato, l’esigenza di ricostruire in termini socialmente legittimati l’immagine della professione”⁹³.

È ovvio che l’evidenza empirica pone in discussione le precedenti concezioni, ragion per cui l’assistente sociale deve essere coraggioso nell’accettare i risultati e porsi in un atteggiamento riflessivo in merito a quanto osservato. Affinché si possa operare seguendo le modalità di azione proposte dall’ *evidence – based social work* è necessario avere delle linee guida che orientino la pratica, che “devono definire, innanzitutto, i possibili obiettivi o problemi bersaglio degli interventi. In secondo luogo, devono essere in grado di proporre, per ciascun problema bersaglio, un elenco di interventi possibili, specificando poi le condizioni che orientano la scelta e le modalità di implementazione. Infine, devono essere chiaramente presentati i limiti insiti nelle varie tipologie operative e le carenze conoscitive relative sia ai problemi bersaglio sia ai diversi interventi”⁹⁴.

Parlare oggi di scientificità del servizio sociale, partendo da questi presupposti che hanno animato il dibattito internazionale prima e nazionale poi, ha condotto a definire il servizio sociale come professione fondata su un *corpus* scientifico, costituito da teorie e modelli operativi che da queste discendono che permettono di organizzare la pratica in maniera scientifica e studiata e non lasciata al caso o al “buon senso” del professionista. Affermano in merito Pieroni e Dal Pra:

“la modalità conoscitiva delle scienze sociali, e quindi anche del servizio sociale, è di tipo ‘induttivo’, cioè si basa sull’osservazione della realtà (realismo) e, cercando di analizzarla attraverso lo strumento di un modello teorico, si costruiscono delle ipotesi che vengono confrontate con l’operatività che ne consegue. Il modello teorico quindi serve da schema di analisi per conoscere la realtà e intervenire; è questo l’orientamento del ‘realismo

⁹³ *Ivi*, p. 127.

⁹⁴ *Ivi*, p. 135.

critico' ampiamente seguito nell'attività professionale come modalità conoscitiva e operativa. [...] Attraverso l'uso delle 'ricerche sul servizio sociale', la professione ha accumulato una serie di dati emersi dal confronto di diverse esperienze e traducibili in concetti e ipotesi teoriche che, inseriti in modelli teorico – operativi, servono per orientare la pratica”⁹⁵.

Le stesse autrici mostrano che l'attuazione dei principi relativi alla razionalità scientifica, sostenuti da un insieme organico di conoscenze teoriche, impone anche al professionista Assistente Sociale di utilizzare, nell'espletamento della propria operatività, un “procedimento metodologico” riconoscibile ed esplicitabile. Il procedimento metodologico è, infatti, uno schema di riferimento concettuale che serve a guidare l'azione del conoscere e dell'operare. È un modo coerente e logico di procedere basandosi su un “metodo”⁹⁶. Il metodo rappresenta uno schema, un percorso da seguire durante l'azione e si concretizza in una serie di tappe o fasi non scandite da una sequenza logica e lineare, ma circolare: in questo modo è possibile approfondire alcune fasi e ritornare poi indietro per opportuni aggiustamenti e approfondimenti, concentrandosi sulla creazione della relazione di fiducia e sulle informazioni da avere (riguardanti, ad esempio, la famiglia, i gruppi e i vari sistemi che ruotano attorno alla persona in difficoltà, il suo ruolo all'interno della comunità, le risorse, la concezione del problema, i tentativi esperiti per risolverlo, ecc.) ai fini del cambiamento della situazione. Il metodo utilizzato, quindi, è unitario e induttivo, si rifà al realismo critico e segue la sequenza circolare prassi – teoria – prassi: “analisi della realtà (prassi), confronto con le conoscenze teoriche e con i modelli teorico – pratici ritenuti più adeguati alla realtà che si sta analizzando (teoria), formulazione di un progetto in base alle ipotesi prospettate e alla sua attuazione (prassi)”⁹⁷. Le fasi del processo di aiuto sono sette:

- Individuazione del problema/domanda;
- Analisi della situazione;
- Valutazione preliminare e operativa;
- Elaborazione dell'ipotesi progettuale, condivisione e contratto collaborativo;
- Realizzazione del progetto di intervento condiviso;
- Verifica e valutazione dei risultati;
- Conclusione.

⁹⁵ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, pp. 115 – 116 – 117.

⁹⁶ S. Fargion, *op. cit.*, p. 159.

⁹⁷ *Ivi*, p. 160.

Le prime due sono fasi conoscitive – descrittive, in cui si cerca di conoscere l'utente, i sistemi che vi ruotano attorno e il suo rapporto con il contesto più ampio; la definizione del problema, necessaria per comprendere se ci sono bisogni sottesi oltre a quelli esplicitati; in seguito ad un primo contatto è possibile prendere in carico la persona oppure indirizzarla ad un altro servizio più adeguato. La terza e la quarta fase sono fasi valutativo – decisionali, in cui l'Assistente Sociale si occupa di riconnettere ad unità le informazioni acquisite ed effettuare una prima valutazione del caso, da cui scaturirà la stesura di un progetto di intervento, oppure di una relazione, sulla cui base altri professionisti od organismi prenderanno delle decisioni; la quarta fase è molto importante, oltre che estremamente delicata, in quanto rappresenta l'elaborazione condivisa del contratto, strumento in cui saranno messi nero su bianco gli impegni reciproci degli attori coinvolti nella relazione. La quinta è la fase attuativa di quanto contenuto nel contratto e rimodulazione in corso d'opera degli obiettivi e delle azioni, qualora necessario, mentre la sesta serve per la verifica degli interventi, sebbene sia trasversale e attraversi tutte le fasi del processo di aiuto. La settima, infine, rappresenta la conclusione dell'intervento e presuppone una valutazione dell'intero processo con l'utente, con l'operatore e con il servizio. In particolare quest'ultima fase deve tendere all'autodeterminazione dell'utente e, quindi, deve attuarsi secondo il principio della temporaneità della presa in carico della persona, evitando la cronicizzazione del bisogno e la dipendenza dal servizio.

Rispetto a quanto appena affermato, è ora opportuno concentrarsi sulla relazione professionale: una relazione fondata sulla fiducia e su un tipo di aiuto professionale visto in un'ottica di processo, in quanto un'attività delicata come quella relativa all'ambito del sociale non può essere effettuata in maniera estemporanea. Tale relazione di fiducia si costruisce nel tempo in un ambiente (non solo visto come *setting* fisico in cui, ad esempio, si attua un colloquio, ma anche visto come luogo di molteplici possibilità di risoluzione congiunta di un problema o di ricerca partecipata di risposte ai bisogni) fatto di collaborazione, partecipazione attiva, ascolto empatico e promozione dell'autodeterminazione, in cui la persona sia accettata dal professionista e si senta accettata, importante e agente attivo del cambiamento di una situazione che genera disagio, di qualunque forma sia. Fuller e Myers definiscono il problema sociale come

“una condizione definita da un elevato numero di persone come una deviazione dalle norme sociali in cui essi credono. Ogni problema sociale, quindi, si compone di una *condizione oggettiva* e di una *definizione soggettiva*. La prima è una condizione verificabile, di cui può essere valutata l'esistenza e l'intensità (proporzionale) da parte di osservatori imparziali e

formati. La definizione soggettiva è invece la consapevolezza di determinati individui che quella condizione rappresenta una minaccia ai valori in cui essi credono⁹⁸.

Le parole dei due autori ben rendono la complessità dell'oggetto dell'azione sociale, che deve essere svolta da professionisti preparati e soprattutto non soli: l'Assistente Sociale non lavora in solitudine, bensì anche con altri professionisti in un'ottica di integrazione: questo è un aspetto molto importante, in quanto, attraverso la presenza di più espressioni, professionali e non, presenti nel contesto⁹⁹ all'interno del quale deve essere calato l'intervento, sarà possibile orientarlo in maniera più rispondente; è ovvio, inoltre, che senza la partecipazione dei destinatari diretti dell'azione, cioè gli utenti che si rivolgono al servizio, ma anche coloro che coattivamente devono rivolgersi al servizio, non sarà possibile mettere in atto un processo di aiuto che tenga conto delle potenzialità e delle risorse di questi, con il fine di trovare più soluzioni collaborative al problema. L'integrazione professionale presuppone la creazione di gruppi di lavoro basati sulla partecipazione, la collaborazione e il dialogo, in modo che tutti gli esponenti della comunità possano sentirsi apprezzati e valorizzati per le specificità di cui sono portatori. Parlare di partecipazione, e non di coinvolgimento, permette di portare la relazione su un piano operativo diverso, riconoscendo a tutti gli attori coinvolti un ruolo attivo e partecipe nel contribuire al cambiamento. Zini e Miodini definiscono la partecipazione come

“quel processo in cui i soggetti interessati e motivati ad affrontare aspetti più o meno problematici del singolo e/o della collettività, legittimamente definiscono in modo reciproco gli obiettivi, i metodi e le azioni che intendono promuovere, costruendo contemporaneamente relazioni di collaborazione. Partecipare significa, quindi, non solo fare, ma anche pensare insieme che cosa fare. Si può parlare di partecipazione quando le parti, partner del progetto, entrando in relazione, definiscono e ridefiniscono i problemi, analizzano i bisogni, negoziano e condividono le decisioni¹⁰⁰”.

Il lavoro di/in gruppo può essere visto in una duplice accezione: da un lato il lavoro di équipe e dall'altro il lavoro con gruppi di piccole, medie e grandi dimensioni. Il lavoro di équipe permette di mettere in comune, tra i vari operatori e sistemi coinvolti, responsabilità ed

⁹⁸ R. C. Fuller, R. D. Myers, *The natural history of a social problem*, in “American sociological review”, 1941, p. 320, citato in N. Parton, P. O'Byrne, *Costruire soluzioni sociali. Costruzionismo e nuove pratiche di lavoro sociale*, Erickson, Trento, 2005, p. 22.

⁹⁹ E. R. Martini, R. Sequi, *Il lavoro nella comunità*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1998, p. 18. Gli autori definiscono il territorio come “un sottosistema socio – territoriale a confini amministrativi definiti (piccolo comune; quartiere di grande città; distretto socio - sanitario) dove si dispongono, in un mutuo scambio di influenze: individui e gruppi, ambiente naturale e costruito dall'uomo, bisogni e attività di interpretazione e di trasformazione della vita e delle risorse di cui dispone la comunità stessa”.

¹⁰⁰ M. T. Zini, S. Miodini, *Il gruppo. Uno strumento di intervento nel sociale*, Carocci, Roma, 1999, p. 38.

emotività per costruire in maniera collaborativa e condivisa strategie risolutive di un problema. Il gruppo, in altri termini, rappresenta “un ambito plurale di relazioni sociali che si sviluppano e generano fenomeni affettivi, cognitivi e sentimenti di appartenenza, dimensione relazionale in cui i processi di reciproca influenza definiscono legami importanti tra i partecipanti”¹⁰¹.

L'équipe rappresenta il gruppo di lavoro privilegiato quando si parla di integrazione tra professionisti: tutti i membri di tale gruppo vengono visti come risorse e questo è fondamentale affinché si possano costruire insieme delle soluzioni condivise in un contesto in cui tutti abbiano lo stesso peso e possano sentirsi valorizzati e ascoltati. Non ha senso intraprendere occasioni di condivisione in gruppo se non si perseguono questi valori. Inoltre, all'interno di queste espressioni lavorative, ci si deve muovere in un'ottica migliorativa e di apprendimento, nel senso cioè di orientare il lavoro futuro partendo da quanto già noto. Solo così sarà possibile prendere atto di quelli che sono i punti di debolezza presenti in un determinato lavoro, in modo che siano visti come punti di partenza per migliorare una condizione che produce disagio.

Il lavoro all'interno dell'équipe, d'altra parte, è spesso complicato da portare avanti, in quanto si generano delle dinamiche conflittuali che è difficile risolvere se non si parte dal presupposto che, per dirimere i conflitti, è necessario dialogare con gli altri membri, comprendere che tutti hanno lo stesso diritto di parola e che meritano la giusta attenzione. A questo proposito Karl Marx¹⁰² affermava che il conflitto è la base del miglioramento e che, in quanto tale, non deve essere soppresso, ma incanalato in maniera produttiva verso il cambiamento. La difficoltà risiede nel fatto che

“le diverse organizzazioni parlano ‘linguaggi’ diversi ed hanno regole e procedure di funzionamento diverse. [...] Tra le diverse organizzazioni del sociale, ed anche all'interno delle stesse, convivono una pluralità di logiche organizzative e di culture organizzative: quella della pubblica amministrazione, quella comunitaria (comunità d'accoglienza, comunità religiose...), quella volontaristica, quella imprenditoriale, quella affine all'impresa e quella assimilabile ai partiti politici”¹⁰³.

Tornando a quanto affermato in precedenza, la seconda accezione del lavoro in gruppo riguarda il lavoro *con* il gruppo: viene in mente immediatamente che non è possibile intraprendere un percorso di aiuto con una persona che presenta un disagio senza relazionarsi

¹⁰¹ *Ivi*, p. 93.

¹⁰² Cfr. K. Marx, *Il Capitale*, Editori riuniti, Roma, 1964, citato in L. Gui, *op. cit.*, pp. 77-79.

¹⁰³ L. Leone, M. Prezza, *Costruire progetti nel sociale. Manuale operativo per chi lavora su progetti in campo sanitario, sociale, educativo e culturale*, Franco Angeli, Milano, 2007, p. 30.

anche con la famiglia, ossia il sistema per eccellenza che può fornire risorse, o che, al contrario, può essere la fonte stessa del disagio. In questo senso la famiglia rappresenta il piccolo gruppo che deve essere coinvolto, sviluppando un ruolo attivo nel lavoro; ma non solo questo deve essere chiamato in causa: il gruppo di amici, il vicinato, varie altre dimensioni informali possono condurre ad una presa in carico olistica da parte del servizio in vista di un miglioramento non solo personale ma anche rispetto alla cerchia più ampia inserita all'interno della comunità.

La comunità è il più grande contenitore all'interno del quale valutare la qualità e la solidità delle alleanze e impostare un lavoro più rispondente, in cui molti siano agenti di cambiamento condiviso e si possa anche provvedere ad un miglioramento del contesto stesso: l'*empowerment* della comunità è un obiettivo parallelo da raggiungere, perché se si diminuiscono le situazioni di disagio all'interno di un contesto si ridurranno anche le problematiche individuali. L'emersione delle risorse è un compito fondamentale di tutti in una comunità, ma ancora più pregnante per gli operatori del sociale che devono attivare risorse in ottica collaborativa e congiunta¹⁰⁴ e far sì che un territorio, spesso percepito come marginale o fonte di disagio, esprima tutto il suo potenziale e si attui quel passaggio da territorio da assistere a territorio agente di cambiamento. È possibile attivare questo attraverso il lavoro di rete¹⁰⁵, trovando adeguate strategie condivise per raggiungere l'autodeterminazione della comunità. Non è un'operazione semplice da portare avanti: lavorare in un'ottica di prevenzione del disagio conduce innanzitutto a prendere visione di quelle che sono le potenzialità che un territorio esprime, ma anche i propri limiti, dovuti spesso a mancanze strutturali, organizzative, o relative ad una mancata decodifica del bisogno espresso. L'analisi in profondità rispetto a questi elementi conduce ad una visione più completa di quelli che possono essere gli interventi più urgenti da attivare: "l'aiuto sociale è sempre il prodotto dinamico di una rete. È un insieme di relazioni che si mette in movimento e sviluppa dei processi virtuosi, orientati a uno scopo (*goal oriented*), ancorché latente, processi che devono quindi essere 'guardati' non soltanto 'qui e ora' ma 'da qui in avanti'¹⁰⁶".

¹⁰⁴ H. Blumer, *La società come interazione simbolica*, in "Rassegna italiana di sociologia", 1972, pp. 297–309, in F. Folgheraiter, *op. cit.*, p. 255. Blumer parla di "azione congiunta", intendendola come un'azione ricombinata a partire da due azioni separate.

¹⁰⁵ F. Folgheraiter, *op. cit.*, p. 427. L'autore definisce il lavoro di rete come "l'azione intenzionale di un operatore, o anche di più operatori congiuntamente, che si esplica in una relazione – in pratica: in un'azione che si compenetra – con una rete di persone, cioè con altre relazioni preesistenti o potenziali, migliorando in tal modo la reciproca qualità e la reciproca capacità di azione, dell'esperto e della rete, nella ricerca di indeterminate soluzioni ad hoc, cioè appropriati corsi di azione – concrete cose da fare – incognite alla partenza".

¹⁰⁶ *Ivi*, p. 260.

Sulla base di quanto affermato in precedenza in merito all'azione di aiuto dell'Assistente Sociale e dei professionisti che con esso lavorano in maniera integrata entro le reti esistenti o create in seguito al processo di aiuto, è opportuno portare alla luce un nodo problematico riguardante la confusione e spesso ambiguità dei servizi sociali, da ricondurre ad un passaggio che, seppure nelle intenzioni si è cercato di superare, nella realtà questo non si è mai del tutto avverato: si tratta del superamento della frammentarietà dei servizi e del conseguente intervento sociale.

Rispetto al primo caso, si è cercato di ricondurre ad unità i servizi presenti in Italia cercando di evitare quella settorializzazione e categorizzazione che per molto tempo aveva orientato il lavoro sociale: Pieroni e Dal Pra Ponticelli, nel loro *excursus* storico in merito alla nascita del servizio sociale in Italia, presentano un quadro piuttosto variegato e suddividono l'assistenza in generica e specifica. La prima era assicurata, in particolare, "dalle numerosissime istituzioni di beneficenza, mentre lo Stato si riservava, inizialmente, un ruolo di mera integrazione e coordinamento della beneficenza privata. L'assistenza specifica era, invece, garantita da numerosissimi enti pubblici (circa 40.000), molti dei quali avevano mantenuto le stesse caratteristiche e la stessa organizzazione di quelli ereditati dal periodo fascista, mentre in seguito ne furono creati addirittura di nuovi, le cui competenze e categorie di utenti si sovrapponevano a competenze di enti già esistenti"¹⁰⁷. Questo retaggio persiste tuttora: nonostante le riforme che, come già espresso nel primo paragrafo, si sono succedute dagli anni '70 del 1900 con lo scopo di superare la frammentarietà sia nell'operatività del Servizio Sociale, che fra enti e servizi, tuttora persiste tale nodo problematico. Come sottolinea più volte Ferrario¹⁰⁸, operare secondo un modello unitario e in un'ottica di integrazione tende verso "una ricomposizione di senso del lavoro sociale che comporta l'abbandono di una visione dell'intervento come insieme di pratiche separate"¹⁰⁹.

Seppure si parli tanto di integrazione, di dialogo costruttivo e ascolto attivo, di condivisione, nella realtà tale modalità di organizzazione del lavoro viene spesso disattesa e le cause sono molteplici: primo fra tutti il fatto che sia più semplice intraprendere un percorso di aiuto che prescindendo dall'azione congiunta di più professionisti e dalla partecipazione attiva dell'utenza. In secondo luogo, spesso c'è una difficoltà insita nella conflittualità fra i tre mandati dell'Assistente Sociale, professionale, sociale e istituzionale, che porta a concentrarsi su priorità interne all'ente/istituzione/agenzia all'interno dei quali il professionista lavora e

¹⁰⁷ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 43.

¹⁰⁸ Cfr. F. Ferrario, *Le dimensioni dell'intervento sociale*, Carocci, Roma, 2000, p. 45, citato in S. Fargion, *op. cit.*, p. 29.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

dare meno importanza a tutta quella serie di pratiche di Servizio Sociale che rispondono ad un mandato professionale e sociale. Affermano in proposito Giacconi e Bonifazi:

“l’Assistente Sociale nell’esercizio della sua professione deve tener conto dei tre mandati, che trovano pertanto una sintesi nell’agire quotidiano; assume, inoltre, un ruolo attivo nei confronti delle istituzioni, della comunità scientifica e professionale, per rappresentare le istanze dei cittadini e cercare di coniugare le diverse committenze. A volte questa ricerca di un equilibrio tra quanto richiede l’organizzazione presso la quale l’Assistente Sociale lavora, le richieste dei cittadini, il contesto normativo, e i dettati propri della professione, può essere particolarmente difficile e far sorgere veri e propri ‘dilemmi etici’”¹¹⁰.

In un’epoca fatta di risorse di tempo, denaro e personale sempre inferiori, la mole di lavoro che tocca ai (pochi) professionisti è sempre più elevata e toglie del tempo prezioso per la relazione con la persona, a cui spetta sempre meno tempo e un lavoro spesso standardizzato, contravvenendo a quel valore di unicità che ogni persona in quanto tale porta con sé e alla conseguente individualizzazione dell’azione sociale. Forse l’ideale sarebbe riscoprire quelle specificità che porta in sé la relazione e, in special modo, la sua accezione costruzionista: la relazione rappresenta l’essenza stessa del lavoro professionale dell’Assistente Sociale che, se non adeguatamente, valorizzata e sostenuta, porta a svolgere azioni in un clima fatto di contrapposizione tra aiutato – colui che aiuta.

L’art. 12 del Codice Deontologico, a questo proposito, riporta che “nella relazione di aiuto l’Assistente Sociale ha il dovere di dare, tenendo conto delle caratteristiche culturali e delle capacità di discernimento degli interessati, la più ampia informazione sui loro diritti, sui vantaggi, svantaggi, impegni, risorse, programmi e strumenti dell’intervento professionale, per il quale deve ricevere esplicito consenso, salvo disposizioni legislative e amministrative”¹¹¹. Lo stesso Codice esplicita, nel Titolo IV, le responsabilità dell’Assistente Sociale nei confronti della società, nel Titolo VI, le proprie responsabilità nei confronti dell’organizzazione di lavoro e nel Titolo VII le proprie responsabilità nei confronti della professione. Importante, ai fini della presente trattazione, risulta essere l’art. 33, in cui si esplicita il fatto che l’Assistente Sociale lavora per favorire il benessere e occasioni di partecipazione sociale e sviluppo della comunità, contribuendo ad una corretta informazione all’utente dei servizi e delle risorse presenti (art. 39), rivolgendosi, inoltre, ai soggetti attivi all’interno del territorio (art. 38) per ricercarne la loro collaborazione attiva. Oltre a questo, si riconosce all’Assistente Sociale la sua autonomia, il rispetto delle sue funzioni (art. 44) e

¹¹⁰ *Ibidem*.

¹¹¹ Consiglio Ordine Nazionale Assistenti Sociali, *Codice deontologico dell’assistente sociale*, 2009, art. 12.

l'impegno della propria professionalità in vista del miglioramento della politica e delle procedure di organizzazione del lavoro (art. 45). Infine, l'art. 53 afferma che "l'Assistente Sociale deve adoperarsi nei diversi livelli e nelle diverse forme dell'esercizio professionale per far conoscere e sostenere i valori e i contenuti scientifici e metodologici della professione, nonché i suoi riferimenti etici e deontologici. In relazione alle diverse situazioni, deve impegnarsi nella supervisione didattica e professionale, nella ricerca, nella divulgazione della propria esperienza, anche fornendo elementi per la definizione di evidenze scientifiche"¹¹².

Il Codice deontologico mostra, in questi tre titoli, l'esplicitazione dei tre mandati dell'Assistente Sociale e ne individua una generale differenziazione di cui egli deve tenere in considerazione nel proprio operare con tutti gli altri attori, compreso il livello politico e dirigenziale. Tenendo conto di queste funzioni sarà possibile orientare un lavoro autonomo, evitare sovrapposizioni in un'ottica di chiarezza di funzioni e compiti. E la relazione ne rappresenta un'espressione rilevante, in quanto l'Assistente Sociale tesse rapporti con l'utente e gli altri sistemi che vi ruotano attorno, ma anche con altri professionisti, portando avanti un lavoro integrato. Partendo, quindi, dal riconoscimento delle funzioni in capo all'Assistente Sociale in un'ottica di differenziazione/integrazione con gli altri attori coinvolti nella relazione, sarà possibile operare tenendo conto delle specificità di ciascuno, in maniera più rispondente e rispettosa dell'azione di tutti: non si lascerà il lavoro professionale al caso e si eviteranno così situazioni ambigue o sovrapposizioni, garantendo continuità e unitarietà.

1.3 La costruzione della relazione

Come si è avuto modo di osservare, nel corso del tempo l'impianto teorico del Servizio Sociale si è sviluppato e ha condotto, soprattutto alla luce della complessità attuale, all'elaborazione di nuovi modelli operativi. Nel presente elaborato, in virtù di quello che sarà il lavoro di ricerca, si è deciso di focalizzare l'attenzione sull'approccio costruzionista, perché attraverso tale approccio è possibile concentrarsi su una modalità di lavoro fondata sulla relazione, sul dialogo e la narrazione e sulla ricerca delle soluzioni possibili ai problemi (non sulle cause degli stessi, che portano la persona a colpevolizzarsi per l'esistenza stessa del problema).

¹¹² *Ivi*, art. 53.

La narrazione, infatti, all'interno del rapporto professionale, viene vista come ricostruzione di esperienze entro un rapporto fondato sull'accettazione e non giudicante, come rielaborazione di vissuti in un'ottica di autoriflessione e conversazione interiore e come narrazione dialogica entro la relazione assistente sociale – utente. Parton e O'Byrne affermano che “la narrazione innesca supposizioni e significati impliciti, richiede di venire interpretata. Le ‘verità’ sono indicate dalla consapevolezza dei protagonisti della storia e il mondo è osservato attraverso molte letti differenti. Emergono possibilità multiple piuttosto che un'unica certezza. La realtà diviene soggettiva e viene espressa attraverso formule condizionali quali ‘supponiamo’ e ‘forse’. [...] Le storie hanno un principio, una parte centrale e un fine; l'incertezza, la complessità e la fluidità trovano il loro spazio e ogni voce viene ascoltata”¹¹³.

La narrazione è un aspetto centrale ai fini del presente lavoro di tesi, in quanto rappresenta l'essenza stessa dell'attività di segretariato sociale, una pratica antecedente alla relazione di servizio sociale, fondata sul dialogo costruttivo tra professionista ed utente e sulla creazione della fiducia, in vista della risoluzione del problema in maniera integrata e rispondente.

Il costruzionismo rappresenta un nuovo modo di pensare la relazione con la persona, centrata sulla costruzione sociale della realtà sulla base dell'azione degli individui in relazione, delle loro scelte e della creatività e sul dialogo. Parton e O'Byrne riprendono la concezione affermata da Berger e Luckmann¹¹⁴ e affermano che “l'approccio [...] sottolinea il *processo* attraverso il quale le persone definiscono se stesse (le loro identità) e il loro ambiente, partecipando al mondo sociale, interagendo con altri e assegnando certi significati a determinati aspetti della loro esperienza. *Costruire* realtà sociali diventa allora un elemento costante della vita e delle relazioni di tutti i giorni”¹¹⁵.

La narrazione permette di attuare questo, cioè contribuire alla costruzione della realtà in maniera condivisa e collaborativa; rappresenta, infatti, la tensione stessa del costruzionismo. Scrive Campanini:

“ogni narrazione avviene in un contesto relazionale ma convive anche con un processo di riflessione su sé stesso, di conversazione interiore¹¹⁶, termine mutuato da Archer, che guida la sequenza dei fatti raccontati, la loro congruenza e coerenza; serve anche a costruire spesso una diversa immagine di sé; raccontare è spesso un raccontarsi [conversazione interiore]. [...] La

¹¹³ N. Parton, P. O'Byrne, *op. cit.*, p. 52.

¹¹⁴ Cfr. P. Berger, T. Luckmann, *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1989.

¹¹⁵ N. Parton, P. O'Byrne, *op. cit.*, p. 24.

¹¹⁶ Cfr. M. S. Archer, *La conversazione interiore*, Erickson, Trento, 2006.

narrazione inoltre è sempre una *comunicazione intenzionale* soprattutto in un contesto professionale; ha come scopo ottenere l'attenzione dell'altro al fine di raggiungere i propri obiettivi, sia da parte della persona che del suo interlocutore. È importante quindi anche la percezione che ogni persona ha dell'altro, del suo ruolo, del contesto nel quale si incontrano, dell'obiettivo della narrazione ed è sempre una narrazione dialogica perché ognuno dei due contemporaneamente comunica e ascolta. È un continuo processo di *adattamento reciproco creativo*. Infatti, anche chi ascolta la rappresentazione dei fatti esposta da chi narra, riesce a poco a poco a costruire una propria rappresentazione della situazione così come gli è stata rappresentata nel racconto dell'altro e, insieme, dialogando e negoziando le diverse ricostruzioni della realtà, si cerca di far scaturire, di ipotizzare un'ulteriore rappresentazione della realtà che si sta esaminando; è una co – elaborazione cognitiva della situazione nell'ottica di una prospettiva interattivo – costruttiva [co – costruzione di significati]¹¹⁷.

La relazione tra Assistente Sociale e utente rappresenta l'unità elementare di base all'interno della quale si muoverà l'intera azione sociale: è una relazione condizionata dai valori, dai principi¹¹⁸ e dagli atteggiamenti professionali¹¹⁹.

L'approccio costruttivo è piuttosto recente¹²⁰ e si applica in forza delle notevoli trasformazioni avvenute nell'attuale società portatrice di una vasta gamma di nuovi bisogni. Tale approccio si origina in psicologia e in sociologia e vede i propri fondamenti nel costruttivismo in ambito psicologico e nel costruzionismo sociale in sociologia. Il costruttivismo è un approccio teorico fondato sulla comprensione della struttura e della dinamica del sistema di significati soggettivi dell'altro.

Il principale esponente è Kelly che, negli anni '50 del secolo scorso, mise in discussione la concezione, fino ad allora predominante, della costruzione oggettiva della

¹¹⁷ A. Campanini, *op. cit.*, pp. 101–102.

¹¹⁸ F. Villa, *Dimensioni del servizio sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 2000, pp. 61-76. Villa afferma che “[...] i principi possono essere individuati in alcuni elementi teorici di carattere filosofico, giuridico ed etico[...]”. Tali principi sono: dignità, libertà, unicità, autodeterminazione dell'utente e dell'operatore ed *empowerment*, uguaglianza delle opportunità, valorizzazione delle risorse, solidarietà, promozione della partecipazione, individualizzazione dell'intervento e riservatezza.

¹¹⁹ Gli atteggiamenti professionali rappresentano l'espressione pratica dei principi e dei valori, e possono essere declinati in: accettazione, non giudizio, riservatezza, individualizzazione e particolarizzazione dell'intervento, flessibilità e tolleranza, collaborazione.

¹²⁰ La cornice teorica di tale approccio che si rifà al cognitivismo (branca della psicologia che si occupa dello studio dei processi mentali attraverso i quali le informazioni vengono assimilate dal sistema cognitivo, cioè elaborate, memorizzate e recuperate), al costruzionismo sociale (parte dal presupposto che l'apprendimento è efficace quando si costruisce qualcosa da far sperimentare ad altri e la conoscenza avviene a partire dall'esperienza soggettiva del mondo con un costruzione della realtà che è condizionata dalla propria osservazione dei fenomeni del mondo), psicologia umanistica (contrappone all'approccio clinico una visione della persona non frammentata, ma vista in maniera globale, strutturata e in relazione con l'ambiente. L'attenzione viene posta sull'apprendimento, che origina dall'osservazione e dall'esperienza dell'uomo che è condizionata dai significati che la stessa attribuisce a ciò che conosce), la sociologia relazionale (la società è fatta di relazioni sociali che non rappresentano un fattore causale nella vita degli individui, bensì fenomeni strutturati, soggetti che interagiscono che creano realtà di condivisione rispetto all'agire singolo degli individui) e la prospettiva sistemico – relazionale (secondo cui un sistema è composto da tanti elementi al suo interno, al variare di uno variano anche tutti gli altri in quanto interagenti e in relazione).

realtà, che rappresentava un ordine esterno non influenzato dall'osservatore. Le conoscenze, quindi, non rappresentano un qualcosa di passivo, bensì la realtà è un fare conoscenza in interazione in un rapporto dialogico tra la persona che narra e quella che ascolta. Ciò che si conosce all'interno della relazione, frutto di negoziazione, viene definito da Kelly "costrutto personale", che rappresenta l'essenza stessa dell'intera teoria, ossia il modo in cui l'individuo classifica le proprie esperienze, "si riferisce agli schemi che il soggetto crea per conoscere gli eventi". La teoria dei costrutti personali è "una teoria dei modi in cui una persona perviene a rappresentarsi, ad interpretare, a prevedere i vari eventi e, di conseguenza, basare la propria condotta e il rapporto con il mondo su tali rappresentazioni"¹²¹.

Il costruzionismo sociale di Berger e Lukman, invece, conia il termine *costruzione sociale*, visto come quel processo attraverso il quale le persone creano continuamente, per mezzo delle loro azioni e delle loro interazioni, una realtà comune e condivisa. Secondo Cesareo e Vaccarini,

"il costruzionismo concepisce la realtà sociale non già come una realtà naturale, in quanto tale 'data' una volta per tutte, dunque tendenzialmente immodificabile e nemmeno come una realtà organicamente e meccanicamente compatta, che sovrasta il soggetto umano in ragione della sua 'oggettività'. Al contrario, [...] la realtà sociale costituisce un insieme articolato di costruzioni storiche, vale a dire di prodotti della costante attività quotidiana di 'costruzione' e 'ricostruzione' svolta dagli esseri umani. Coloro sono quindi impegnati come attivi protagonisti della costruzione sociale in virtù delle loro reciproche interazioni"¹²².

Parton e O'Byrne definiscono il lavoro sociale costruzionista come fondato su "un approccio che sia positivo in sé, che cerchi di sottolineare ciò che è distintivo della pratica sociale professionale, le sue caratteristiche e i suoi punti di forza"¹²³. Gli autori indicano come fondamenti di tale approccio l'accettazione, il dialogo e la comprensione, fattori da tenere presenti durante la relazione e utili per arrivare ad un cambiamento. Essi riconoscono, inoltre, la specificità della società odierna, definita postmoderna, una società sempre più liquida¹²⁴ e frammentata:

¹²¹ G. Pravettoni, M. Miglioretti (a cura di), *Processi cognitivi e personalità. Introduzione alla psicologia*, Franco Angeli, Milano, 2002, p. 211.

¹²² V. Cesareo, I. Vaccarini, *La libertà responsabile. Soggettività e mutamento sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 2006, p. 19.

¹²³ N. Parton, P. O'Byrne, *op. cit.*, p. 18.

¹²⁴ Z. Bauman, *Una nuova condizione umana*, Vita e pensiero, Milano, 2003, p. 67. Bauman definisce liquida la società postmoderna attuale, ossia una società aggrovigliata nei propri problemi, vulnerabile, disorientata e disorientante. Da tale società si originano bisogni nuovi che vengono definiti postmoderni, infatti, come afferma Gui, "[...] i soggetti in difficoltà non soffrono tanto di assenza di reti ma di disorientamento e paralisi nei 'grovigli' inestricabili dei propri problemi; per costoro il primo servizio è rappresentata dall'aiuto a ritrovare il

“oggi, tuttavia, si riconosce che il mondo in cui viviamo è diventato sempre più sconnesso, confuso e soggetto al dubbio. L’obiettivo di ordine e controllo, la fiducia nel progresso e nella prevedibilità, nella scienza e nella razionalità, così come altre caratteristiche intrinseche del pensare postmoderno, sono state duramente sfidate da un insieme di sconvolgimenti. In parte, si tratta delle notevoli trasformazioni sociali, economiche e culturali che hanno caratterizzato i tempi recenti in termini di globalizzazione, di aumento del potere dei media e dei mezzi della tecnologia informatica – che ormai fanno da padroni nella trasformazione e trasmissione della conoscenza –, dei cambiamenti nella produzione e nei consumi, e della crescente consapevolezza del rischio e dell’incertezza”¹²⁵.

Partendo da questi presupposti teorici, è possibile affermare che l’approccio costruttivo – narrativo orientato alla soluzione vede la relazione in ottica positiva, cioè come costruzione collaborativa e condivisa tra i membri coinvolti attraverso l’utilizzo della narrazione. È proprio questa la base di tale approccio: la relazione collaborativa fondata sul dialogo attivo, costruttivo ed empatico. L’oggetto di attenzione in questo approccio non sono più, come nell’approccio clinico, le patologie, le difficoltà della personalità dell’utente, non è la persona che incarna il problema e neanche il problema come tale, ma l’oggetto di attenzione sono soprattutto le possibili soluzioni e quindi la ricerca, con la persona e il suo contesto, delle risorse latenti da attivare, delle possibili strategie per affrontare la situazione esistenziale nella quale si evidenziano i problemi¹²⁶.

È importante sottolineare che tale approccio non vede il problema come un attributo della persona e che non ne ricerca le cause, bensì si concentra sulle soluzioni possibili, presupponendo che esso possa essere visto sotto diversi punti di vista che aprono verso più mondi possibili. È una prospettiva diversa all’interno della quale muoversi, in quanto l’importanza è centrata sulle possibili soluzioni che possono esistere rispetto ad un determinato problema. In questo modo si originerà una relazione non giudicante e orientata verso il futuro. Inoltre, è centrale la narrazione proprio perché, partendo dall’espressione del proprio vissuto personale e del proprio punto di vista rispetto al problema, è possibile ricercare in maniera condivisa con la persona le soluzioni per risolvere quella determinata situazione che crea disagio, all’interno di una relazione che sia fondata sulla fiducia, sul dialogo e sulla collaborazione. La narrazione non esprime tutto il proprio potenziale se non

bandolo della propria matassa, per ri–allineare le azione e le relazioni nel “senso” (inteso come significato e come direzione) auspicato”. Per approfondimenti cfr. L. Gui, *op. cit.*, p. 186.

¹²⁵ N. Parton, P. O’Byrne, *op. cit.*, p. 27.

¹²⁶ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, pp. 88-89.

c'è dall'altra parte un operatore pronto ad ascoltare in maniera attiva¹²⁷ ed empatica, non ricercando la verità del racconto, bensì spingendo la persona ad essere sincera e a esprimere il proprio vissuto, i propri sentimenti ed esperienze, creando una relazione con un “estraneo di fiducia” non giudicante e un ambiente in cui l'utente si senta accettato.

Il concetto di “estraneo di fiducia” è mutuato da Pittaluga¹²⁸ che mostra come l'Assistente Sociale riesca a diventare un punto di riferimento per la persona nonostante sia un estraneo, al quale la stessa deve trovare il coraggio di raccontare particolari della propria vita che creano un forte disagio. Affine al concetto di estraneo di fiducia è quello di *social references*, cioè il ruolo ricoperto dall'Assistente Sociale di punto di riferimento per aiutare l'utente a superare le difficoltà, l'interdipendenza sociale come fonte di sviluppo. L'Assistente Sociale può conquistare la fiducia della persona attraverso un atteggiamento accogliente, non giudicante, empatico e soprattutto professionale e competente. Dal Pra Ponticelli afferma in proposito che

“nella relazione professionale di aiuto qualunque narrazione non è mai un mero racconto di fatti reali e oggettivi, ma è sempre una ricostruzione che la persona fa di aspetti della propria storia di vita che hanno un rapporto con il contesto nel quale la narrazione avviene, con l'oggetto del racconto, con le proprie esperienze e con le motivazioni e aspettative che sostanziano la relazione con la persona alla quale si racconta”¹²⁹.

È ovvio che tale approccio pone al centro la persona in situazione, cioè inserita in un determinato contesto che rappresenta la “culla” stessa di una relazione promozionale, collaborativa e volta alla ricerca di una soluzione condivisa non solo fra operatore e utente, ma anche con gli altri sistemi coinvolti nella relazione in un'ottica di rete. Così facendo la visione del problema e la costruzione delle soluzioni sarà condivisa e frutto di incontro e collaborazione fra tutti i nodi della rete: questo può essere definito come l'approccio delle possibilità e della creazione di mondi possibili.

L'emersione dei nuovi bisogni conduce l'operatore a porsi in una posizione nuova: non si pone solo come osservatore di una condizione presentata dall'utente, bensì opera con riflessività, intesa come quel “processo cognitivo attraverso il quale la persona ripercorre con la mente ciò che ha pensato, detto o fatto. Di fronte a situazioni incerte, complesse, che

¹²⁷ L. Pandolfi, *Valutare servizi educativi. Un'introduzione*, Pensa Multimedia, Lecce, 2012, p. 83. L'autrice afferma che “l'ascolto passivo si caratterizza come un ascolto statico ed oggettivo, dove c'è poco spazio per gli aspetti emotivi e relazionali; al contrario, l'ascolto attivo si connota come un ascolto dinamico, aperto ad una pluralità di prospettive, dove gli aspetti emotivi e relazionali rivestono un ruolo centrale”.

¹²⁸ Cfr. M. Pittaluga, *L'estraneo di fiducia*, Carocci, Roma, 2000.

¹²⁹ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 100.

provocano dubbi, di fronte a problemi che postulano una soluzione, la persona cerca di ripercorrere con il pensiero il percorso che ha fatto o che sta facendo per renderlo più chiaro e per cercare soluzioni”¹³⁰.

Bovone, soffermandosi sul tema della riflessività, ne mette in risalto differenti manifestazioni: la riflessività individuale viene vista come uno “sguardo rivolto a se stessi e al passato”¹³¹; la riflessività sociale, invece, è intesa come modo di discorrere e ragionare sul significato stesso della comunicazione, in quanto si prende coscienza del fatto che la comunicazione rappresenta una leva importante ai fini del cambiamento del sistema pubblico, sia a livello macro (istituzioni e organizzazioni) e micro (cittadini singoli e associati), con il fine di ridurre la distanza tra i cittadini e le istituzioni stesse; la riflessività sociologica, invece, “implica che non si è soli o isolati, che bisogna venire a patti col contesto”¹³², significa “guardare a se stessi tenendo presente gli altri, lasciandosi mettere in crisi dagli altri”¹³³.

Anche Schon affronta il tema della riflessività, aggiungendo un elemento costitutivo in più: la riflessione in azione. Egli afferma che la riflessione per un professionista può fungere da correttivo rispetto all’eccessivo apprendimento. Mediante la riflessione, egli può far emergere e criticare le tacite comprensioni sorte attorno alle esperienze ripetitive di una pratica specialistica e può trovare un nuovo senso nelle situazioni caratterizzate da incertezza o unicità che può concedersi di sperimentare. I professionisti

“riflettono *sul* proprio conoscere nella pratica. [...] La riflessione di un professionista nel corso dell’azione non può essere molto rapida. Essa è limitata dal ‘presente dell’azione’, l’ambito temporale nel quale l’azione può ancora rendere differente una relazione. Il presente dell’azione può estendersi per minuti, ore, giorni, o anche settimane, o mesi in relazione alla velocità dell’attività e ai limiti della situazione che caratterizzano l’esercizio della pratica”¹³⁴.

Durante il processo di aiuto, la riflessività deve essere parte dell’operatore, in quanto permette di ascoltare in maniera attiva ed empatica ciò che la persona riporta e, mentre questo accade, riflettere e valutare sulla base di quanto detto; ma deve anche essere parte della persona che narra: rappresenta un’attività tacita e intuitiva, ma processuale, cioè percorre tutte le tappe del processo di aiuto fino alla conclusione e anche successivamente all’attuazione di questa. Inoltre, si esplicita anche in un’altra forma, cioè come autoriflessività: Parton e

¹³⁰ *Ivi*, p. 133.

¹³¹ L. Bovone, *Tra riflessività e ascolto. L’attualità della sociologia*, Armando, Roma, 2010, p. 24.

¹³² *Ivi*, p. 38.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ D. Schon, *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Dedalo, Bari, 1993, pp. 87-88.

O'Byrne differenziano questi due aspetti, in quanto, qualora l'azione riflessiva sia limitata ad una sola persona, sia essa utente o Assistente Sociale, allora si parlerà di autoriflessione, mentre se si condivide questo momento con l'utente allora si parlerà di riflessività relazionale. In particolare, gli autori affermano che la riflessività relazionale conduce a una connessione tra l'operatore e l'utente che porta a costruire il percorso di aiuto che essi desiderano e stimola entrambi a dire come secondo loro la relazione sta andando e come invece dovrebbe andare. La riflessività "aiuta proprio a rimanere curiosi verso i significati che l'altra persona dà delle cose"¹³⁵.

Per raggiungere gli obiettivi prefissati durante la relazione, infatti, l'operatore deve elaborare e rielaborare soluzioni insieme ad essa, parte attiva di questo processo. Il dialogo tra i due sistemi coinvolti nella relazione deve essere costruttivo e fondato sulla fiducia che il lavoro congiunto porterà ad un cambiamento negoziato, frutto di collaborazione, narrazione, riflessione e condivisione. La narrazione, perciò, non è un racconto fine a se stesso, bensì si tratta del punto di partenza dello sviluppo della riflessività. È il processo di riflessione in azione, durante l'azione che inizia con l'ascolto della narrazione della persona. Infatti, "è durante l'azione di ascoltare che l'Assistente Sociale riflette, si pone e pone all'altro delle domande per capire meglio, per rispondere attraverso il proprio dialogo interno, agli interrogativi che gli si manifestano circa la congruità e la plausibilità (non la verità) di ciò che gli viene narrato"¹³⁶.

Per Sicora¹³⁷ la riflessività porta l'azione su un diverso piano relativo alla creatività e all'intuito che devono anche caratterizzare l'azione sociale e afferma che l'Assistente Sociale riflessivo deve anche possedere la caratteristica dell'"artisticità":

"un bravo operatore è capace di gestire consapevolmente la componente di 'artisticità', d'intuito insita nel suo lavoro. [...] Ciò non significa fare le cose senza ordine e senza riflettere, ma vuol dire procedere con un rigore privo dell'esattezza che in passato veniva attribuita alle scienze naturali nell'ambito delle quali a una causa specifica seguiva un altrettanto specifico e univoco effetto. [...] Un operatore deve essere tanto rigoroso nel suo lavoro quanto consapevole di un certo grado ineliminabile di indeterminatezza degli effetti del suo agire professionale. È necessario che il rigore sia mirato a conseguire con precisione l'obiettivo che, in senso generale, consiste nel dare aiuto alla persona in difficoltà"¹³⁸.

¹³⁵ N. Parton, P. O'Byrne, *op. cit.*, p. 82.

¹³⁶ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 135.

¹³⁷ Cfr. A. Sicora, *L'assistente sociale riflessivo*, Pensa Multimedia, Lecce, 2005.

¹³⁸ A. Sicora, *L'errore nel lavoro di aiuto. Fare più errori per fare meno danni?*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010, pp. 70-71.

È ovvio che per portare avanti un lavoro costruttivo e riflessivo è necessario avere materialmente del tempo a disposizione da utilizzare per la creazione della relazione e per effettuare pratiche condivise di valutazione riflessiva, ma non deve mancare un altro anello della catena: bisogna che ci sia conoscenza di tutti questi processi a livello di vertice istituzionale negli enti nei quali lavora l'Assistente Sociale, che si prenda cioè coscienza del fatto che per lavorare in maniera rispondente bisogna avere risorse (logistiche, economiche, di personale, di *know - how*) per impostare e attuare un lavoro che abbia le caratteristiche appena descritte.

Nella società attuale, però, il tempo e le altre risorse stanno diventando beni sempre più rari e difficili da possedere e reperire. Nell'epoca del burocratismo e delle riforme "selvagge" (attuate in molti campi: in ambito sociale, scolastico, della pubblica amministrazione, del lavoro, della sanità, ecc.) che bloccano un lavoro che sia veramente continuativo e riflessivo, i bisogni postmaterialistici¹³⁹ non hanno la possibilità di essere trattati come meritano e l'incertezza e il dubbio prendono il posto della stabilità, anche nelle pratiche risolutive rispetto a bisogni e problemi che emergono in un contesto e nell'ambito delle comunità. Nel paragrafo seguente affronterò questo tema, relativo alla mancanza di *tempo* e al conflitto che oggi gli operatori vivono nel posto di lavoro a causa della carenza di risorse su più fronti.

1.4 Il tempo del lavoro sociale

Quando si parla di "risorse" nell'ambito dei servizi sociali, ma non solo, ciò a cui si pensa immediatamente sono le risorse economiche e la relativa carenza di queste. Il termine "risorsa", in realtà, dovrebbe essere considerato in un'accezione più ampia, che sta ad indicare numerosi aspetti, tra cui anche quello economico, oggi più che mai di vitale importanza nell'epoca dei finanziamenti pubblici. Le risorse economiche sono ovviamente basilari: spesso la creazione e implementazione di un progetto in ambito sociale, oltre alla sua gestione nel tempo, sono legati proprio alla presenza o meno di un finanziamento, o di fondi

¹³⁹ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 85 Questa tipologia di nuovi bisogni, come afferma Dal Pra Ponticelli, sono "legati soprattutto a difficoltà relazionali, insieme ad una sempre maggiore presenza e urgenza di problemi esistenziali quali la mancanza di mezzi economici, la precarietà del lavoro, le difficoltà inerenti al reperimento e mantenimento di una casa, il prolungamento del corso della vita che comporta spesso inabilità e non autosufficienza, l'instabilità e la fragilità della famiglia".

utilizzabili all'interno di un ente pubblico. Quindi, le risorse economiche acquistano un enorme valore quando si cerca di mettere in atto occasioni di sviluppo da parte di enti pubblici, cooperative, agenzie, ecc. Ma non è su questo che mi voglio soffermare, anche se è bene ricordare che oggi anche le risorse economiche sono sempre più ridotte e si fatica a predisporre servizi e interventi sociali adeguati.

Parlare di risorse in un'epoca di carenza porta a definirle come "significative", individuandone differenti tipologie: si può trattare di risorse di personale, di risorse logistiche e di risorse in termini di tempo¹⁴⁰, ma anche di risorse più impalpabili e non meno importanti quali: il consenso di altri soggetti che operano nello stesso settore e la legittimazione¹⁴¹. Questi due aspetti sono di vitale importanza se si pensa che l'Assistente Sociale, come già detto in precedenza, non è un professionista solitario.

Spesso, durante la presa in carico¹⁴², si presenta proprio il problema dell'attribuzione di competenze entro l'équipe di lavoro, qualora appunto siano coinvolti più servizi o professionisti: si tratta, infatti, di un modello di équipe interistituzionale che definisce un comune progetto di lavoro suddividendosi compiti e ruoli¹⁴³. Va qui, inoltre, esplicitato che non è possibile attuare tutto ciò se gli operatori coinvolti non vedono, nella figura del referente, un professionista legittimato dall'intero gruppo, a partire dal proprio ruolo professionale entro l'ente in cui presta servizio, in quanto tecnicamente capace e affidabile. Inoltre, ai fini della legittimazione professionale, è bene tenere in debita considerazione ciò che Parton e O'Byrne definiscono "responsabilità morale", cioè la caratteristica della moralità che i professionisti devono possedere e, riprendendo Bauman¹⁴⁴, affermano che l'autore porta due differenti accezioni del termine moralità:

“nel primo caso, essere morali implica considerare la scelta tra bene e male, sapere che una tal scelta esiste e, consapevoli di questo, decidere. Nel secondo caso essere morali significa seguire strettamente i comandamenti: obbedire incondizionatamente senza sgarrare mai né con le azioni né con i pensieri. [...] Bauman sostiene che le trasformazioni sociali connesse alla postmodernità hanno messo a nudo l'incurabile incertezza e ambivalenza della condizione umana. [...] Non possiamo più nasconderci dietro a delle norme predefinite e dare per assodato

¹⁴⁰ C. Bezzi, *Il nuovo disegno della ricerca valutativa. Nuova edizione rivista e aggiornata*, Franco Angeli, Milano, 2005, citato in L. Pandolfi, *op. cit.*, p. 118.

¹⁴¹ L. Leone, M. Prezza, *op. cit.*, p. 70.

¹⁴² M. Lerma, *op. cit.*, p. 126. L'autrice definisce la presa in carico come "il processo attraverso il quale un servizio, tramite l'azione di operatori, assume la responsabilità amministrativa e professionale di intervenire a favore di persone richiedenti aiuto".

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ Cfr. Z. Bauman, *What Prospects of Morality in Times of Uncertainty*, in *Theory, Culture and Society*, 15(1), 1998, pp. 11-22, citato in N. Parton, P. O'Byrne, *op. cit.*, pp. 189-192.

che sia la nostra obbedienza a renderci buoni, anche se questo ci espone all'angoscia di assumerci le nostre responsabilità, di farci carico delle conseguenze delle nostre azioni»¹⁴⁵.

L'assunzione di responsabilità da parte del professionista deve essere un tratto imprescindibile che deve caratterizzare ogni professionista, a prescindere dal suo ruolo di referente all'interno dell'équipe. Affermano in proposito ancora Parton e O'Byrne:

“[...] è importante muoversi da una posizione di oggettivismo verso una posizione di responsabilità, in cui l'operatore riconosce il suo ruolo attivo nel creare una visione del mondo e nell'interpretarla. Il segno distintivo della pratica morale è la riflessività, così come l'intenzione di sviluppare un processo che sia attento, rispettoso e volto ad aumentare l'autodeterminazione dell'altro. L'etica della responsabilità mette l'operatore nella condizione di un non - esperto che tenta di aprire uno spazio di dialogo, entro cui l'utente può attivamente ridefinire se stesso, il suo problema e la soluzione che desidera. La chiave di tutto sono il dialogo e la collaborazione. I valori tipici del lavoro sociale – rispetto, auto-determinazione dell'utente, intervento a partire da dove si trova la persona – diventano veramente fondamentali, anche se, invece che vedere gli individui come isolati e atomistici, l'approccio costruzionista enfatizza le connessioni e la relazione”¹⁴⁶.

Alla luce di quanto detto, è opportuno a questo punto concentrarsi sul tempo e su tutto ciò che comporta durante il Servizio Sociale e nel processo di aiuto. Secondo quanto affermato in precedenza rispetto al Servizio Sociale in un'ottica costruzionista è emersa la necessità di avere un tempo adeguato a disposizione dell'Assistente Sociale, valutato discrezionalmente per ogni situazione problematica, ai fini della costruzione della relazione e per cercare e creare le soluzioni ai problemi lavorando insieme all'utenza e a tutti i sistemi coinvolti che vi ruotano attorno. Oggi, però, la necessità di tempi dilazionati in cui possa esplicitarsi una relazione di aiuto non corrispondono alla reale possibilità che questo si realizzi effettivamente. In particolare, essendo il bacino d'utenza degli enti locali piuttosto vasto ed essendo il lavoro del professionista orientato anche allo svolgimento di altri compiti, quali la documentazione prettamente amministrativa a corredo dell'attività propria di Servizio Sociale, il tempo a disposizione per la creazione della relazione di fiducia si riduce sensibilmente.

Il Comune, secondo quanto già affermato in precedenza in merito al principio di sussidiarietà, rappresenta l'ente più vicino ai cittadini e “culla” di un'utenza piuttosto variegata, che presenta problematiche più o meno complesse che obbligano il professionista a strutturare l'azione sociale insieme ad altri attori/professionisti. È ovvio che per attuare questo

¹⁴⁵ N. Parton, P. O'Byrne, *op. cit.*, p. 190.

¹⁴⁶ *Ivi*, p. 193.

è necessario avere a disposizione un “tempo dell’aiuto” piuttosto ampio da dedicare all’utenza, alla costruzione della relazione e al lavoro con l’équipe.

Lo svolgimento di pratiche prettamente burocratiche riguardanti l’organizzazione e le specifiche attività che vengono poste in essere all’interno della cornice amministrativa (ad esempio, le determinazioni del responsabile del servizio, ossia atti predisposti per l’attivazione e il finanziamento di servizi o l’erogazione di prestazioni, che riducono il tempo a disposizione dell’utenza a causa dell’elevato dispendio di risorse di tempo e personale e che si traduce in una responsabilità rispetto a ciò per cui si devono prendere decisioni). È ovvio che questo insieme di pratiche riduce il tempo che l’operatore può dedicare alla costruzione della relazione con la persona. E questo accade maggiormente nei comuni di piccole – medie dimensioni, nei quali la posizione di Assistente Sociale spesso coincide con quella di responsabile del Servizio Sociale, anche se è da specificare che attualmente tale percentuale è piuttosto bassa rispetto al caso della Sardegna. La posizione di responsabile conduce al dovere di predisporre tali atti e al doversi assumere le correlate responsabilità.

In questo quadro così strutturato è l’utente che risente della relazione effettuata “nei ritagli di tempo” e, sempre rispetto a questo insieme di incombenze di natura amministrativa e burocratica, si cerca sempre di più di confinare l’utenza entro orari e tempi ben stabiliti, al di fuori dei quali difficilmente saranno ricevuti dall’Assistente Sociale. Questa pratica, che essenzialmente è diventata parte del Servizio Sociale, ma non ne costituisce una esplicitazione intrinseca tradizionale della professione, porta ad una visione dell’operatore, relegato all’interno dell’ufficio, che spesso viene percepito come lontano dai cittadini, sordo alle richieste e vincolato nel tempo da dedicare all’utenza. Questa rappresenta una grande criticità, in quanto l’Assistente Sociale non è più libero di organizzare il proprio tempo in maniera autonoma, ma deve sottostare a scadenze dettate dal proprio mandato istituzionale.

A risentirne è soprattutto il Segretariato Sociale, spesso lasciato ai margini proprio per mancanza di tempo a disposizione. Tale attività basilare del Servizio Sociale viene predisposta, come già affermato in precedenza nella presente trattazione, come uno dei LIVEAS enunciati dall’art. 22 della legge n. 328/2000, una pratica distinta dal Servizio Sociale professionale, sebbene ne rappresenti l’antecedente. Come più volte ribadito, l’epoca attuale è caratterizzata dal dubbio e dalla confusione che investe più livelli della società. La precarietà della vita, riguardante il lavoro, le relazioni, la famiglia, ecc., da cui derivano nuovi bisogni (postmaterialistici), conduce ad un cambiamento anche a livello dell’operare nel sociale. La ricerca continua di stabilità conduce ad impostare in questa maniera anche i

servizi: per tale motivo è necessario armarsi di conoscenza e creare servizi che siano più rispondenti ai bisogni che esprime la cittadinanza.

In particolare, il servizio di Segretariato Sociale può rispondere proprio a questa esigenza, in quanto permette di strutturare una relazione con la persona, sopperendo alla mancanza, percepita da quest'ultima, di informazioni in merito ai servizi presenti nel contesto. È un servizio che non può prescindere da una approfondita conoscenza del contesto e dei bisogni emergenti, utilizzando un dialogo che sia costruttivo e collaborativo, orientato in un'ottica di *empowerment* su più livelli, da un rapporto diretto con il territorio e tutti gli esponenti dello stesso, che coadiuvano l'operato dell'Assistente Sociale in ottica integrata. A questo proposito Anfossi afferma che occorre

“più che mai fare uno sforzo per guardare a questo servizio prescindendo dalle interpretazioni forzate, riportandolo al suo significato originario, quello di un servizio strutturato a sé con la finalità di dare una risposta al bisogno di informazione (sia pure entro la materia del sociale) e non al bisogno sociale, compito di altri servizi e di altre professionalità. L'esigenza di essere aiutati a conoscere l'esistente in fatto di servizi in un contesto sempre più diversificato e multiforme, a conoscerne le modalità e i tempi di erogazione, la filosofia che sta a monte, le effettive capacità di rispondere a eventuali bisogni è molto diffusa anche oggi e non soltanto fra le persone meno ricche di risorse concrete e culturali”¹⁴⁷.

Nel capitolo seguente mi occuperò di definire cosa sia esattamente l'attività di segretariato sociale e ne mostrerò le possibili implicazioni all'interno del processo di aiuto.

¹⁴⁷ V. Fabbri, A. Lippi, *Il segretariato sociale. Storia e modelli organizzativi*, Carocci, Roma, 2007, p. 11.

Capitolo II

Cos'è il Segretariato sociale e il suo utilizzo nel processo di aiuto

2.1 Cos'è il segretariato sociale

Il Segretariato sociale rappresenta un'attività fondamentale del Servizio Sociale, in quanto, se svolta in maniera adeguata, potrebbe porre un argine a quel pressante bisogno di stabilità e chiarezza che oggi viene percepito sempre più dagli utenti che si rivolgono ai servizi. Paolo Rossi, riprendendo quanto definito da Lorenza Anfossi, parla di “bisogno di informazione”¹⁴⁸ e afferma che “l'informazione è [...] percepita come strumento di democratizzazione della società e il Segretariato sociale deve muoversi in questa direzione”¹⁴⁹. L'informazione (e il conseguente bisogno, qualora se ne percepisca la mancanza) è essenziale per permettere alla persona non solo di venire a conoscenza di tutti i procedimenti che la riguardano e le azioni poste in essere, ma di essere parte attiva nel processo di aiuto, fornendo così *feedback* continui con i professionisti e orientando il lavoro in maniera personalizzata.

L'informazione¹⁵⁰, quindi, è alla base della relazione costruttiva e la orienta anche da un punto di vista metodologico. La possibilità reale di avere informazioni su cui riflettere in maniera approfondita, all'interno della relazione, rappresenta l'anticamera della comunicazione che orienta l'intera relazione professionale volta all'aiuto. Fabbri e Lippi, a questo proposito, affermano che

“è la comunicazione che facilita e porta a scelte consapevoli, mediate, non di dipendenza ma di autonomia. In questa logica risulta evidente il significato che il diritto a sapere e saper fruire è garanzia di esercizio alla/della autodeterminazione intesa anche come il livello più alto di cittadinanza che si manifesta nell'autorealizzazione ed è la capacità di portare il proprio contributo partecipativo nella comunità di vita”¹⁵¹.

¹⁴⁸ L. Anfossi, *Il segretariato sociale nella realtà attuale*, in *Servizi sociali. Nuove funzioni del servizio sociale*, vol. 2, Centro studi e formazione sociale Fondazione Emanuela Zancan, 1995, pp. 22 – 30, citato in P. Rossi, *Il segretariato sociale e l'accesso ai servizi socio – assistenziali. Assetti istituzionali, logiche organizzative, pratiche professionali*, Franco Angeli, Milano, 2002, p. 41.

¹⁴⁹ *Ibidem*.

¹⁵⁰ A. Campanini, *op. cit.*, p. 111. L'autrice differenzia la notizia dall'informazione: “possiamo definire la notizia come linguaggio oggettuale che offre dei contenuti, che ricostruisce degli elementi di “cronaca”, e l'informazione come metalinguaggio, in quanto commenta le relazioni, favorendo un incremento di organizzazione”.

¹⁵¹ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 26.

Il Segretariato sociale è un'attività che si colloca anteriormente al Servizio Sociale professionale, di cui ne rappresenta il livello primario. In questo senso, sono legati proprio perché è il Servizio Sociale professionale che si svolge nel solco tracciato in precedenza con il Segretariato; il primo livello dell'attività è rappresentato dal colloquio svolto in ambito di Segretariato, mentre il secondo livello è rappresentato dalla presa in carico dell'Assistente Sociale. Stame, Lo Presti e Ferrazza, rispetto a questo aspetto, definiscono i servizi di primo livello come universalistici, in quanto rivolti a tutte le persone che presentano un problema e si rivolgono all'Assistente Sociale per ricevere informazioni, guida e orientamento nel vasto panorama dei servizi; i servizi di secondo livello, invece, sono categoriali, in quanto, in seguito al colloquio di Segretariato e alla raccolta di informazioni, il professionista orienterà la persona verso il servizio meglio rispondente per il proprio bisogno/problema.

“D'altra parte, la possibilità per tutti di accedere al Segretariato risulterebbe poco significativa senza l'attivazione di collegamenti sempre più stringenti tra primo e secondo livello d'intervento che possono rendere lo sportello sociale, nei fatti, la 'porta unitaria di accesso' alla rete dei servizi del territorio, capace nel suo insieme di accogliere il cittadino in modo innovativo rispetto al passato e di rispondere all'ampia gamma di bisogni e richieste provenienti dagli abitanti dei Municipi. [...] Il Segretariato sociale si pone come un tassello aggiuntivo e innovativo all'interno di una preesistente organizzazione di Servizio Sociale strutturata e consolidata nel tempo. Come tale, esso costituisce un elemento di 'sconvolgimento' del sistema già esistente; la sua introduzione all'interno dell'organizzazione di Servizio Sociale municipale [ma non solo, in quanto esperienze di Segretariato Sociale si trovano anche in ambito sanitario, es. Punto Unico di Accesso (PUA)] ne provoca una riconfigurazione complessiva, ne modifica l'aspetto, le attività e le funzioni ordinarie”¹⁵².

Le parole delle autrici mostrano il legame forte che intercorre tra i due livelli dei servizi e l'importanza che assume oggi, seppure spesso solo “sulla carta”, il Segretariato Sociale, definito, dall'art. 22 della legge n. 328/2000, uno dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA) e, all'interno di questi, tra i Livelli Essenziali dell'Assistenza Sociale (LIVEAS), come già nel esplicitato nel capitolo precedente. La legge n. 328/2000 sancisce quel principio di universalismo che ben si sposa con la *mission* del servizio di Segretariato, che garantisce a tutti i cittadini di poter accedere ai servizi sociali e agli interventi alla persona disponibili indipendentemente dalla propria condizione personale e sociale, anzi l'accezione “universalismo selettivo” proprio a questo si riferisce, in quanto i servizi sono rivolti a tutti i

¹⁵² N. Stame, V. Lo Presti, D. Ferrazza (a cura di), *Segretariato sociale e riforma dei servizi. Percorsi di valutazione*, Franco Angeli, Milano, 2010, pp. 80–81.

cittadini, ma in via prioritaria a quelle persone che si trovano in condizione di disagio e bisogno.

Lippi, a questo proposito, afferma che per livelli essenziali di assistenza “si deve intendere un insieme di erogazioni di beni e/o servizi – sanitari, sociali, sociosanitari -, appropriati ed esigibili, dimensionati per rispondere a bisogni predefiniti come esigenze/diritti da soddisfare, offerti al cittadino in forma essenziale, non minima, e ai quali il sistema sociosanitario fa fronte in maniera uniforme, a livello nazionale, regionale e locale, in base alle competenze istituzionali degli enti titolari delle responsabilità”¹⁵³. Ancora si legge in Vecchiato:

“un Lea è [...] riconoscibile nelle infrastrutture di servizio che lo rendono accessibile ed esigibile. Queste infrastrutture riguardano anzitutto le dotazioni professionali, organizzative e strutturali. [...] La legge n. 328/2000, considerando il servizio sociale, ne identifica un aspetto di natura regolativa: la responsabilità di facilitare e promuovere l’accesso alle risposte di welfare in condizioni di informazione e conoscenza adeguate. La questione dell’equità di accesso è stata molto considerata in letteratura e anche nella programmazione, per la persistenza di barriere e ostacoli che penalizzano le persone più deboli, quelle con meno capacità di esprimere i propri bisogni e far valere i propri diritti. Per questo al comma 4 dell’articolo 22 l’apporto del servizio sociale è associato alle funzioni di informazione e di segretariato sociale, per contribuire a fare di questo momento un passaggio gestito professionalmente, in condizioni di equità e tutela del diritto all’informazione e all’accesso alle risposte di welfare. Questo non sempre avviene, a causa della carenza di garanzie tecnico professionali e a causa dell’insufficiente collegamento tra diritto all’informazione e diritto all’accesso”¹⁵⁴.

Il servizio di Segretariato è, dunque, il “baricentro dei percorsi di accesso ai servizi socio – assistenziali e, in questa ottica, si pone come uno snodo fondamentale nel rapporto tra cittadini e istituzioni (in particolare, tra i cittadini e gli enti pubblici preposti all’erogazione di servizi socio - assistenziali)”¹⁵⁵. Le parole di Rossi si inseriscono bene in quel solco tracciato dalle riforme degli anni ‘90 del Novecento (leggi Bassanini) e dalla legge n. 328/2000, in quanto, in seguito all’affermazione dei principi di sussidiarietà e di prossimità, l’ente locale si colloca in una posizione di mediatore tra le istanze della comunità e le istituzioni ed enti

¹⁵³ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 39.

¹⁵⁴ T. Vecchiato, *Il servizio sociale come livello essenziale di assistenza*, in M. D. Canevini, *op. cit.*, pp. 157-158.

¹⁵⁵ P. Rossi, *op. cit.*, p. 36.

presenti nel contesto. Emerge, inoltre, la configurazione di servizio votato all'universalismo, in quanto

“il Segretariato si configura sia come sportello informativo, che come *gateway* per l'accesso ai servizi socio – assistenziali; da questo punto di vista, i professionisti che vi operano al suo interno (gli Assistenti Sociali, ma anche il personale amministrativo, i responsabili e i coordinatori, nonché i dirigenti) si pongono come *gatekeepers*, collocati sulla front – line nel contatto con l'utenza”¹⁵⁶.

Folgheraiter, riferendosi all'attività di Segretariato Sociale, parte da un antecedente relazionale rappresentato dal “recapito o ricevimento”. Questo aspetto è rilevante, in quanto si tratta della predisposizione di un servizio aperto a tutti in cui la persona porta il proprio problema e lo esprime davanti ad un operatore che se ne fa carico. Sembra tutto semplice: l'utente sente un bisogno o riconosce di avere un problema, si reca presso tale sportello di recapito e lo espone ad un professionista che poi organizzerà l'aiuto in maniera professionale, fornendo una vasta gamma di informazioni alla persona e permettendole di prendere parte a questo percorso di aiuto.

In realtà, la questione è più complicata: non sempre, presso i Comuni o altre istituzioni, è presente tale servizio, organizzato come sportello di ascolto e orientamento e aperto in certi orari prestabiliti. Inoltre, si presuppone che la persona abbia coscienza del proprio problema e si attivi per risolvere una situazione che le crea disagio: non sempre, tuttavia, è presente un elevato grado di consapevolezza rispetto al problema, come non sempre si esplicita in maniera puntuale una domanda di aiuto. Scrive Folgheraiter:

“quando la struttura di recapito è organizzata per fornire orientamento e informazione di base, e non si propone di addivenire a un aiuto complesso, che eventualmente demanda ad altre agenzie entro il sistema di welfare, siamo di fronte alla funzione classica del *Segretariato Sociale*”¹⁵⁷.

Altro fattore di cui tenere in debito conto è che il servizio di Segretariato Sociale presenta, oltre alla funzione esplicita di orientamento e fornitura di informazioni alla persona (diritto astratto di chiunque a rivolgersi al servizio in un'ottica di universalismo), una funzione definita da Folgheraiter come “latente”:

¹⁵⁶ *Ivi*, p. 37.

¹⁵⁷ F. Folgheraiter, *La grammatica del welfare. Al di qua e al di là dello sportello sociale*, Erickson, Trento, 2011, p. 20.

“quella opposta del filtraggio e del razionamento (*rationing*) delle prestazioni, quindi del contenimento delle risorse pubbliche erogabili. La domanda di aiuto viene passata al setaccio e valutata in un primo *assessment* teso a porre uno sbarramento a richieste improprie secondo il discrezionale e insindacabile giudizio dell’operatore sociale funzionario pubblico che interloquisce. Che la richiesta venga accolta o meno dipende da tanti fattori. Alcuni sono ben stabiliti nelle leggi e nei regolamenti dell’ente locale, altri sono imponderabili”¹⁵⁸.

Emerge così il nodo problematico della discrezionalità rispetto alle richieste, in un rapporto tra risorse disponibili e tempo/professionista/possibilità di intraprendere un processo di aiuto. D’altra parte il Segretariato Sociale è un servizio nato per coprire un’area di bisogno rivelatasi molto importante per le persone, collegata alla corretta utilizzazione delle risorse locali e generali¹⁵⁹.

Si definisce Segretariato Sociale professionale quando le relative funzioni di contatto con i cittadini vengono espletate da Assistenti Sociali. Dal punto di vista operativo il segretariato sociale costituisce “il *contatto iniziale significativo* tra l’operatore e l’utente che realizza più finalità”¹⁶⁰. Le finalità di tale attività risultano essere: accesso ai servizi; filtro e indirizzo; tutela sociale; trasparenza e dialogicità; conoscenza del territorio; supporto alla programmazione zonale. La prima funzione, quella di accesso ai servizi, apre, come vedremo, un discorso più ampio, riguardante la presa in carico della persona che si presenta all’operatore e il primo contatto significativo tra i due sistemi coinvolti.

2.2 L’accesso e il primo contatto

L’accesso al servizio è una fase estremamente delicata del processo di aiuto, in quanto, qualora questa sia spontanea, fa sorgere nella persona che si rivolge al servizio sentimenti contrastanti. Scrive Rossi:

“la possibilità di accedere a servizi e prestazioni socio – assistenziali è, da un lato, il riconoscimento di un diritto sociale, che contraddistingue la moderna accezione del concetto di assistenza e la discerne dalla più generica e tradizionale idea di assistenza filantropica e/o caritatevole. D’altro lato, sul piano organizzativo, esaminare le opportunità e le opzioni di

¹⁵⁸ *Ivi*, p. 19.

¹⁵⁹ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 60.

¹⁶⁰ *Ibidem*.

accesso è un passaggio essenziale per inquadrare e analizzare le possibilità stesse di godimento di un intervento assistenziale”¹⁶¹.

Spesso, però, questa fase viene bypassata da una richiesta dettata dall’urgenza di cercare soluzioni, proprio perché la situazione è talmente grave da richiedere un intervento tempestivo senza aspettare che la persona si rechi spontaneamente. Durante la fase di accesso al servizio l’utente è consapevole del fatto di avere un problema o un bisogno e si rivolge all’Assistente Sociale per la sua risoluzione. L’esplicitazione del problema che avviene in questo primo momento non è data una volta per tutte, in quanto il disagio presentato spesso rappresenta solo una condizione di facciata e non il problema reale e profondo (tipico l’esempio dell’accesso al servizio per una richiesta economica, ma tale bisogno nasconde un problema multidimensionale più profondo che non si limita alla sola necessità di denaro). In fase di accoglimento l’Assistente Sociale deve analizzare la domanda di aiuto presentata.

“Parliamo di analisi relazionale della domanda di aiuto con riferimento a una pluralità di elementi, da individuare e interconnettere mediante la prassi sistemica, normalmente ignorati dal punto di vista burocratico per il quale contano essenzialmente i criteri di legalità. Questi concernono la legittimità del luogo (ufficio competente), il diritto degli utenti alle prestazioni con conseguente dovere di sottoporsi agli accertamenti (esigenza o meno dei requisiti richiesti), la congruenza del tempo (i termini sono aperti/chiusi), le procedure per usufruirne (automatiche o da attivare). [...] Le caratteristiche della relazione cominciano a delinearsi fin dal primo incontro attraverso la domanda di aiuto. Per l’operatore si tratta di una tappa metodologica complessa sia per la necessità di orientarsi nell’ampia gamma delle richieste possibili, sia per la pluralità di persone attraverso le cui mani molto spesso passano le domande, sia ancora per le decisioni da prendere per il loro accoglimento, rifiuto o rinvio, non di rado con il concorso di altri operatori”¹⁶².

L’accoglimento della domanda dell’utenza è una fase molto importante, in quanto permette di orientare l’intero lavoro futuro, quali altri attori, professionali e non, coinvolgere e la competenza. Proprio a questione della competenza porta a suddividere il momento iniziale in due fasi, relative al primo contatto e al primo colloquio. Scrive in proposito Campanini:

“un processo di aiuto si realizza infatti attivando molteplici risorse attraverso lo snodarsi di una serie di colloqui con l’utente, con figure rappresentative del contesto, della comunità di riferimento, del servizio dove l’Assistente Sociale opera. In ogni colloquio si realizzano modalità e tipologie di relazionalità differenti e specifiche sia in rapporto ai diversi interlocutori, sia a seconda dei diversi momenti e obiettivi del percorso dello stesso processo di aiuto. [...] Innanzi tutto è importante per l’Assistente Sociale capire le modalità della presa di contatto

¹⁶¹ P. Rossi, *op. cit.*, p. 10.

¹⁶² M. Lerma, *op. cit.*, p. 93.

dell'utente con il servizio; fa differenza infatti se una persona viene spontaneamente a parlare con l'Assistente Sociale perché si sta rendendo conto che non ce la fa più a sostenere da sola una situazione che percepisce difficile e complessa e che ha forse tentato di fronteggiare in vario modo, oppure se una persona non ha deciso personalmente di prendere contatto con l'Assistente Sociale ma è stata in qualche modo inviata o costretta. [...] Il primo contatto diventa un momento importante per impostare una relazione di aiuto che sappia offrire alla persona rassicurazione, comprensione ma anche rispetto delle sue aspettative, del suo bisogno di autonomia, fiducia nelle sue capacità, il feedback di una immagine positiva di sé, la possibilità di ricevere risorse e prestazioni”¹⁶³.

Durante il primo contatto si inizia a prendere in considerazione il problema dell'utente e, come detto in precedenza, si capisce di chi sia la competenza in merito alla presa in carico. Si attua un colloquio informativo con la persona e si inizia a definire, seppure a grandi linee, il problema in maniera condivisa ed esplicita. Solo in seguito a questa fase sarà possibile prendere in carico la persona, in quanto il problema è di competenza del servizio, oppure inviarlo ad un altro servizio maggiormente competente. Nel primo caso, quindi, si avrà una presa in carico e si concorderà un appuntamento per il successivo colloquio, mentre l'invio ad un altro servizio coinvolge l'Assistente Sociale, l'utente e il nuovo professionista che entrerà in gioco nella relazione:

“la trasmissione del caso ad altro operatore o servizio dovrà perciò comprendere una relazione tecnica che, oltre a tutte le notizie oggettive, contenga anche le informazioni relative ai vari tipi di rapporti intercorsi con particolare riguardo alla natura del comportamento tenuto dall'utente (collaborativo, oppositivo, leale, reticente, ecc.)”¹⁶⁴.

Il colloquio, invece, come verrà esplicitato in seguito, coincide con l'instaurazione profonda della relazione di aiuto e rappresenta lo strumento privilegiato utilizzato dall'Assistente Sociale, che non può essere lasciato all'improvvisazione: non deve svolgersi entro un arco di tempo troppo lungo, in modo da permettere al professionista di prestare la dovuta attenzione durante tutto il racconto dell'utente e consentire a quest'ultimo di non essere “vittima” del proprio flusso di parole, riflessioni, esperienze e sentimenti interiori spesso confusi.

Elena Allegri definisce il colloquio come una “conversazione strutturata e finalizzata”¹⁶⁵: con queste parole emerge quanto detto poc'anzi in merito al fatto che il colloquio va attentamente studiato e la sua struttura non lasciata al caso. Con questo non

¹⁶³ A. Campanini, *op. cit.*, pp. 121–122.

¹⁶⁴ M. Lerma, *op. cit.*, p. 96.

¹⁶⁵ E. Allegri, P. Palmieri, F. Zucca, *Il colloquio nel servizio sociale*, Carocci, Roma, 2006, p. 13.

voglio certo dire che rappresenta un insieme di domande predefinito e che non può essere modificato, ma è necessario organizzarsi bene rispetto agli argomenti su cui concentrare la conversazione, al *setting* e alla tempistica. Inoltre, è importante definire lo scopo del colloquio, proprio perché si sta svolgendo l'interazione che è strettamente legata al contesto.

“Il contesto, la cornice in cui avviene il colloquio, è una sorta di trama che connette: un sistema di significati e di interazioni che consentono all'Assistente Sociale di costruire e di delimitare il campo entro il quale l'interazione ha luogo; un contesto che permette all'utente di costruire fiducia attraverso il riconoscimento della qualità dell'interazione, resa possibile proprio da uno strumento molto simile alle conversazioni del quotidiano ma, nel contempo, dotato di un suo rigore metodologico”¹⁶⁶.

Partendo da queste definizioni, è opportuno considerare che il processo di aiuto è costellato di colloqui tra l'Assistente Sociale e l'utente e anche con altri professionisti che apportano differenze all'interno della relazione. Porrò l'attenzione su questo in seguito, ma per il momento vorrei concentrarmi sull'accesso al servizio. Scrive Rossi:

“Il Segretariato Sociale è un servizio che deve assolvere oggi ad una pluralità di funzioni, che vanno dall'informazione, all'ascolto e al monitoraggio della domanda sociale, oltre alla gestione dell'accesso ai servizi socio – assistenziali. [...] La possibilità di accesso ad un servizio socio – assistenziale (quali i servizi sociali o sanitari) non è il semplice risultato della presenza e disponibilità di risorse, ma è il frutto dell'incrocio tra le caratteristiche di tali risorse e delle esigenze ed aspettative dei loro potenziali fruitori”¹⁶⁷.

L'autore definisce poi i tre livelli organizzativi dell'accesso ai servizi sociali:

“Il livello istituzionale attiene alla dimensione di governo più elevata dei servizi socio – assistenziali e fa dunque riferimento all'ambito dei decisori politici che, su scala nazionale, regionale o locale, concorrono alla definizione di tali servizi, individuandone finalità e obiettivi e determinandone l'allocatione di risorse per la loro implementazione. [...] Il livello organizzativo identifica sia il contesto che il processo di implementazione dei servizi. Da questo punto di vista, l'ambito organizzativo emerge come un livello di natura *meso*, tra la dimensione macro dell'ambito istituzionale e la dimensione micro dell'ambito professionale. [...] Il livello professionale inquadra infine le categorie di attori coinvolti nell'erogazione dei servizi socio - assistenziali”¹⁶⁸.

L'accesso al servizio rappresenta l'anticamera dell'instaurazione di una relazione di fiducia. È un passaggio estremamente delicato; spesso è posto su un piano di consapevolezza

¹⁶⁶ *Ibidem*.

¹⁶⁷ P. Rossi, *op. cit.*, p. 31.

¹⁶⁸ *Ivi*, pp. 31–32.

della persona in merito al problema, anche se non sempre questo aspetto è riscontrabile: accedere al servizio pone la persona nella situazione di chiedere aiuto, per sé o per un altro individuo, che presenta un vissuto di ansia e paura nel mettere a nudo la propria condizione di disagio. Esplicitare tale situazione è difficile e richiede una consapevolezza rispetto al problema che spesso non si possiede, oppure ci si concentra su una difficoltà superficiale, mentre in realtà la domanda di aiuto richiede un lavoro interiore più profondo.

“Ciò significa che l’analisi dei percorsi di accesso ai servizi e, parallelamente, la costruzione e l’organizzazione delle forme e delle opzioni di accesso siano questioni che non si risolvono esaminandole con un’unica chiave di lettura. La complessità di questi processi richiede infatti che l’analisi si snodi su più piani (istituzionale, organizzativo e professionale), al fine di evidenziare il contributo e il ruolo delle diverse categorie di attori che vi concorrono e le eventuali tensioni e criticità che possono emergere”¹⁶⁹.

Il diritto all’accesso ai servizi, in un’ottica di universalismo selettivo e rispetto al Segretariato Sociale, va di pari passo con il diritto all’informazione, che permette il pieno dispiegarsi dell’accesso. Il diritto di accesso e quello di informazione sono i presupposti del benessere sociale: l’informazione e la possibilità di svolgere tale compito, secondo una tempistica adeguata al problema presentato dall’utente, definisce il modo in cui la relazione verrà successivamente portata avanti.

L’informazione è preliminare all’accesso: “il diritto all’informazione avvia e rende praticabile il diritto all’accesso. Su questo presupposto si basa l’assunto che stiamo parlando del Segretariato Sociale come di un diritto esteso, non limitato a categorie, non parziale, ma mirato a dare i fondamentali per poter accedere alla risposta più funzionale rispetto al soddisfacimento della domanda di servizio, in un processo che è comunicativo, interattivo, ma non professionale”¹⁷⁰. Il servizio di Segretariato Sociale permette dunque di fornire alla persona, a gruppi, associazioni, ecc., un’informazione pertinente, aggiornata, strutturata sulla base delle possibilità offerte dal territorio, ed è fornita da professionisti competenti, che si pongano in una condizione di ascolto attivo e siano in grado di valutare in maniera efficace la domanda dell’utenza. Scrive Tiziano Vecchiato in merito al legame tra informazione e diritto di accesso:

“l’apporto del servizio sociale professionale aggiunge una condizione tecnicamente necessaria per garantire il diritto all’informazione, mettendo in rapporto i molteplici problemi che persone

¹⁶⁹ *Ivi*, p. 15.

¹⁷⁰ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 24.

e famiglie esprimono con le risposte di welfare e, nei casi in cui si renda necessaria una qualche forma di accompagnamento i soggetti deboli potranno più facilmente superare gli ostacoli che gli impediscono la fruizione dell'aiuto necessario. Questo deve poter accadere in tutti i casi in cui si deve tutelare un diritto oltre che gestire un bisogno. Non va inoltre sottovalutata una condizione tecnica ed etica ricorrente nella relazione di aiuto. Riguarda il rapporto fiduciario che si genera nell'incontro tra persona e assistente sociale. Può facilitare non poco l'accesso al sistema integrato di servizi e la 'presa in carico più mirata e personalizzata' del problema¹⁷¹.

Rispetto al Segretariato Sociale, tuttavia, emergono diversi nodi critici che è opportuno presentare, primo fra tutti la frammentarietà di tale attività, spesso portata avanti da professionisti, enti e istituti differenti:

“il variegato mondo dell'informazione sui servizi si sta sempre più frammentando, per la settorializzazione dei servizi stessi e dei soggetti gestori che tendono a separare le proprie competenze, responsabilità e obiettivi nel rispetto della logica 'aziendalistica'. L'attività di Segretariato assume nomi diversi che definiscono funzioni e obiettivi differenti: il modello organizzativo è visto come una funzione (trasversale e quindi di competenza di tutti gli operatori di una determinata area o équipe, ad es. delle varie équipes) oppure come servizio specifico di integrazione, di supporto e quindi di accesso per aree complesse di riferimento (settore sociale, sociosanitario, assistenziale, scolastico, ecc.). Le separazioni e le settorializzazioni sperimentate in varie parti d'Italia, alcune delle quali sono ormai consolidate e fanno 'scuola', non facilitano l'acquisizione del Segretariato come livello essenziale e allontanano la definizione di modelli esportabili e applicabili in maniera uniforme, almeno come servizio di base su cui investire, dato che questo non rappresenta solo un diritto etico delle persone, ma anche una risorsa per l'efficienza e l'efficacia dei servizi”¹⁷².

La settorializzazione nasce a causa del fatto che non sempre è presente negli enti un servizio di Segretariato Sociale, ma tale attività viene svolta entro altri servizi, portata avanti da operatori che non dedicano il tempo necessario all'informazione e al dialogo perché presi da altri compiti dettati dal mandato istituzionale. Quanto affermato apre anche un altro nodo problematico, rappresentato dal fatto che non sempre esiste una continuità professionale nel Segretariato, che viene svolto dal professionista che in quel determinato momento “è libero o meno impegnato”. Inoltre, si può correre il rischio di sconfinamenti nella presa in carico da parte di altri professionisti e anche se su questo aspetto esistono differenti posizioni rispetto a quella presentata da Fabbri e Lippi, secondo i quali “l'utilizzo di personale con competenze in campo amministrativo e qualificato per lo svolgimento di lavoro di Segretariato Sociale può

¹⁷¹ T. Vecchiato, *Il servizio sociale come livello essenziale di assistenza*, in M. D. Canevini, *op. cit.*, p. 158.

¹⁷² V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, pp. 31- 32.

rivelare la sua primaria importanza per chiarire il rispetto delle regole burocratiche e le interazioni fra i vari campi del complesso mondo sociale”¹⁷³.

Come già in precedenza specificato, anche il Segretariato Sociale rappresenta una relazione e come tale deve essere trattata: se lo si attua in maniera burocratica quale relazione sarà possibile costruire? È per questo che è necessario non solo muoversi entro un ambito di continuità professionale, ma creare una relazione, seppure meno profonda della successiva relazione di aiuto e di risoluzione integrata dei problemi, che sia fondata sui caratteri delineati nel primo capitolo. Il rischio di sconfinare si presenta in quanto il Segretariato Sociale

“[...] oscilla tra la funzione informativa e la funzione di avvio di percorsi di assistenza. L’indeterminatezza dei confini tra Segretariato Sociale e Servizio Sociale professionale è per molti aspetti contraddittoria: da un lato, rappresenta una potenzialità, poiché permette di avere una notevole flessibilità operativa e garantisce lo spazio per l’esercizio della necessaria discrezionalità professionale; dall’altro può generare ridondanze e ostacolare la focalizzazione e specializzazione delle attività e degli interventi”¹⁷⁴.

La discrezionalità è un altro nodo problematico, in quanto il termine rimanda ad un’operatività di antica memoria, quando l’aiuto non era inteso in maniera professionale, ma come solidarietà e cristiana pietà. Le prime forme di aiuto, infatti, vedono nella Chiesa l’istituzione che se ne occupava e che organizzava l’assistenza ai poveri in forma privata. In questo modo si attuava una discrezionalità nella prestazione dell’assistenza, in quanto solo alcuni venivano considerati meritevoli di un intervento di aiuto e non c’era nessuna legge che potesse definire e organizzare l’assistenza a livello statale.

La discrezionalità, però, non deve necessariamente essere vista come qualcosa di negativo o poco professionale; basti pensare alla situazione attuale: se il servizio di Segretariato Sociale viene svolto entro un determinato ente, discrezionalità verrà dire “scrematura” nella scelta dell’utenza che dovrà essere presa in carico, oppure invio di quella serie di persone che, seppure rivoltesi a quello specifico servizio, vengono indirizzati verso altri professionisti/istituzioni, meglio competenti nel rispondere al problema presentato. Essendo il Segretariato Sociale un servizio di filtro, l’Assistente Sociale si dovrà occupare proprio di “filtrare” l’utenza e indirizzarla verso servizi e professionisti più adeguati; ma spesso questo genera situazioni di “rimballo” tra servizi che evitavano di prendere in carico l’utenza, anche qualora fossero i più adeguati: “queste, per evitare di accollarsi i costi della

¹⁷³ *Ivi*, p. 33.

¹⁷⁴ P. Rossi, *op. cit.*, p. 55.

presa in carico di nuovi utenti, orientavano gli stessi (più o meno forzatamente) verso enti ritenuti (o descritti come) più competenti”¹⁷⁵.

Oggi l’Assistente Sociale, in virtù del principio di sussidiarietà, si trova a fare da mediatore, da ponte, fra le persone e il contesto, visto come luogo fisico in cui si trovano sistemi, istituzioni e professionalità che possono intervenire nel cambiamento e nello sviluppo della persona e, di conseguenza, rappresenta un professionista competente e adeguato nello svolgimento di tale attività. La presa in carico è un passaggio successivo al primo contatto avutosi durante il colloquio di Segretariato, che ha permesso di indirizzare la persona al professionista/servizio maggiormente rispondente ai propri bisogni, che può essere anche lo stesso ente in cui è stata svolta l’attività di Segretariato, ma non ne rappresenta una costante. Non voglio azzardarmi a definire l’Assistente Sociale come l’unico e solo professionista competente a svolgere il Segretariato Sociale, ma che, per sua formazione professionale, è qualificato nello svolgimento di questa attività. Si ha necessità di Segretariato Sociale, non solo per diminuire il carico di lavoro degli operatori che oggi sono chiamati anche a svolgere questo compito, ma anche per organizzare il lavoro in maniera più libera dai condizionamenti che si possono presentare a livello istituzionale e di vertice.

La presenza di un servizio esclusivo di Segretariato sociale permette di concentrarsi sull’accoglimento dell’utenza e sulla predisposizione di un tempo sufficiente da dedicarle per l’esplicitazione del bisogno/problema, organizzando un *setting* accogliente e rispettoso e ascoltando in maniera attiva quanto la persona ha da dire. Bisogna tenere in considerazione che entro il rapporto tra Assistente Sociale e utente c’è una componente costituita dalla percezione che entrambi gli attori hanno l’uno dell’altro: in questo senso si parla di rappresentazione sociale, come verrà meglio esplicitato nel paragrafo successivo.

2.3 Le rappresentazioni sociali dell’Assistente Sociale

Nel precedente paragrafo ho concluso affermando l’importanza di un servizio svolto da professionisti opportunamente formati allo svolgimento di tale attività e competenti. Ma la competenza da chi è giudicata? Gli utenti che si rivolgono al professionista per un aiuto lo richiedono perché l’Assistente Sociale ha la facoltà di rispondere in maniera professionale al

¹⁷⁵ *Ivi*, p. 45.

proprio bisogno e di farvi fronte adeguatamente. Questo aspetto chiama in causa il tema più ampio delle rappresentazioni sociali e, nello specifico, relativamente all'Assistente Sociale.

Il primo a parlare di rappresentazioni sociali fu Emile Durkheim¹⁷⁶, che si concentrò, nella sua trattazione, sul gruppo sociale retto da una coscienza collettiva: il gruppo sociale riunisce in sé una serie di atteggiamenti, credenze e ideali condivisi da tutti i membri della collettività. L'aspetto della coscienza collettiva rappresenta il collante della comunità che impone modalità di pensiero e di azione che si materializzano in pratiche e riti religiosi, politici, giuridici, ecc., visti come forme di appartenenza a quella determinata collettività.

Le rappresentazioni collettive costituiscono la base dei giudizi degli individui e del loro modo di operare, in quanto gli elementi che fanno parte di tali rappresentazioni, come detto in precedenza religione, politica, ecc., sono preesistenti e superiori all'individuo e, in quanto tali, ne influenzano il loro modo di stare nel gruppo. Tali rappresentazioni collettive sono fisse, stabili e durature e ogni individuo contribuisce, all'interno della collettività, alla cooperazione: ogni individuo che coopera con gli altri porta alla creazione di una collettività da cui si originano le rappresentazioni.

Il gruppo, quindi, secondo Durkheim, pensa diversamente rispetto ai singoli individui: le rappresentazioni collettive sono per l'autore la creazione di un legame tra chi rappresenta e ciò che viene rappresentato, cioè l'oggetto sociale della rappresentazione. Le rappresentazioni sociali dovrebbero essere considerate come un modo specifico di comprendere e di comunicare ciò che già sappiamo e tale qualificazione fa corrispondere ogni immagine ad un'idea e ogni idea ad un'immagine.

Durkheim – fedele alla tradizione aristotelica e kantiana – ha, secondo Moscovici, una concezione piuttosto statica di queste rappresentazioni. Quello che risulta più singolare per l'osservatore contemporaneo è il carattere mobile e circolante delle rappresentazioni; in breve, la loro plasticità: “noi le vediamo, ancora, come strutture dinamiche che operano su un aggregato di relazioni e comportamenti che appaiono e scompaiono insieme alle rappresentazioni”¹⁷⁷, tendenza accelerata oggi dall'operato dei mass media, che si occupano di ricercare quel senso comune entro una comunità per incrementare in cambiamento. Moscovici, infatti, vede le rappresentazioni sociali come qualcosa che affascina e terrorizza allo stesso tempo e sostiene che

¹⁷⁶ Cfr. E. Durkheim, *Le regole del metodo sociologico*, Comunità, Milano, 1963.

¹⁷⁷ S. Moscovici, *Le rappresentazioni sociali*, Il Mulino, Bologna, 2005, pp. 27–29.

“l’atto di rappresentazione è un mezzo per trasferire ciò che ci disturba, ciò che minaccia il nostro universo, dall’esterno all’interno, da un luogo lontano ad uno spazio prossimo. Il trasferimento viene effettuato separando concetti e percezioni normalmente collegati e ponendoli in un contesto dove l’inconsueto diventa consueto, dove l’ignoto può essere incluso in una categoria riconosciuta”¹⁷⁸.

L’autore parte dal presupposto che per parlare di rappresentazioni sociali bisogna concentrarsi su quello che lui definisce “senso comune”, ossia un fenomeno psicosociale che si trasmette in maniera collettiva all’interno di una “società pensante”¹⁷⁹, il cui obiettivo è mostrare il funzionamento della conoscenza sociale. Le rappresentazioni “guidano verso ciò che è visibile ed a cui dobbiamo rispondere”, oppure “collegano l’apparenza con la realtà”, oppure ancora “definiscono la realtà”. Queste rappresentazioni “sono tutto ciò di cui disponiamo, sono ciò cui il nostro sistema percettivo, così come quello cognitivo, sono adattati”¹⁸⁰.

Le rappresentazioni hanno due ruoli: convenzionalizzano oggetti, persone, eventi che ogni persona incontra nella propria vita, assegnandoli ad una specifica categoria; sono prescrittive, cioè si impongono con forza ad ogni persona e stabiliscono cosa bisogna pensare entro una collettività. Nel momento in cui le rappresentazioni costruiscono un determinato ambiente sociale diventano rappresentazioni sociali, cioè “capaci di influenzare il comportamento dell’individuo che fa parte di una comunità”¹⁸¹, rafforzata dalla tradizione. L’autore sostiene, inoltre, che per rendere familiare l’ignoto sono due i processi alla base delle rappresentazioni sociali:

“il primo meccanismo si sforza di *ancorare* le idee insolite, di ridurle a categorie e immagini ordinarie, di porle in un contesto familiare. [...] Scopo del secondo meccanismo è di *oggettivare* queste idee, di trasformare qualcosa di astratto in qualcosa di quasi concreto, di tradurre ciò che è nella mente in qualcosa che esiste nel mondo fisico”¹⁸².

Detto questo, è opportuno specificare che parlare di rappresentazioni sociali nel Servizio Sociale porta a concentrare l’attenzione su due elementi: da una parte ci si riferisce

¹⁷⁸ *Ivi*, p. 40.

¹⁷⁹ *Ivi*, p. 26. Moscovici definisce la “società pensante” affermando “che gli individui e i gruppi, lungi dall’essere recettori passivi, pensano autonomamente, producono e comunicano incessantemente le loro proprie specifiche rappresentazioni, e le soluzioni ai problemi che loro stessi si pongono. Per le strade, nei bar, negli uffici, nei laboratori, ecc., la gente analizza, commenta, inventa spontaneamente, ufficiosamente, ‘filosofie’ che hanno un impatto decisivo sulle loro scelte, sul modo di allevare i loro figli, di pianificare il futuro, e via dicendo. Gli eventi, le scienze e le ideologie forniscono loro, semplicemente, cibo per la mente”.

¹⁸⁰ *Ivi*, p. 10.

¹⁸¹ *Ivi*, p. 19.

¹⁸² *Ivi*, p. 46.

alla relazione, in quanto i sistemi coinvolti orienteranno la propria attività sulla base dell'idea che si sono fatti l'uno dell'altro e dell'idea che emerge dalla comunità; dall'altro lato le rappresentazioni dell'Assistente Sociale all'interno dei media.

Parlare di rappresentazioni sociali nel rapporto fra l'utente e l'Assistente Sociale porta a comprendere che gli stessi membri della relazione sono influenzati dalle percezioni e ideologie della comunità nella quale sono inseriti. Essendo un'idea che sta al di sopra degli individui stessi, le rappresentazioni sociali sono del tutto inconsce, ragion per cui spesso è difficile tenerle a freno e possono sfociare in pregiudizi. Questo cozza completamente con l'atteggiamento non giudicante dell'Assistente Sociale, ma è comunque difficile avere una mente totalmente libera da pregiudizi. È importante cercare di arginare il pericolo che il lavoro diventi penalizzante per l'utente, che si rivolge al professionista per essere aiutato e, in quanto tale, ha bisogno di essere accettato, trattato con dignità e nel rispetto dei principi, valori e atteggiamenti propri della formazione dell'Assistente Sociale.

Ma non bisogna dimenticare l'altro lato della medaglia: anche l'utente parte con delle concezioni del professionista che possono essere positive o negative e che spesso sono influenzate dalla collettività ma anche dai media, che hanno un ruolo centrale nella trasmissione e nel perpetuarsi delle rappresentazioni sociali. Scrive in proposito Allegri:

“I Media (TV, giornali, social network, web) riflettono, trasmettono e trasformano le rappresentazioni sociali nelle diverse forme che assumono¹⁸³, creando un forte impatto sul Servizio Sociale¹⁸⁴. I pregiudizi¹⁸⁵ dei diversi tipi di media riflettono quelli che circolano su diversi gruppi della popolazione. Stiamo assistendo, infatti, al ritorno del giudizio ‘meritevole’ e ‘non meritevole’¹⁸⁶ per gli utenti dei servizi sociali, in parte derivanti dal paradigma neoliberista. La cattiva immagine del Servizio Sociale attraversa tutta l'Europa, e il suo impatto è forte sia sui professionisti sia sui cittadini – utenti dei servizi sociali”¹⁸⁷.

¹⁸³ J. Kitzinger, *Framing abuse: Media influence and public understanding of sexual violence against children*, Pluto, London, 2004, in E. Allegri, *Le rappresentazioni del Servizio sociale nei media. Una ricerca internazionale: primi risultati. Le rappresentazioni del Servizio sociale e della Violenza domestica in due quotidiani italiani (2012 - 2013)*, Roma, 2015, p. 3.

¹⁸⁴ F. Powell, M. Scanlon, *Dark Secrets of Childhood: Media Power*, The Policy Press, Bristol, 2015, in E. Allegri, *op. cit.*, p. 3.

¹⁸⁵ L. Zanfrini, *Sociologia della convivenza interetnica*, Laterza, Roma, 2004, p. 58. Con il termine pregiudizio “si intende generalmente un giudizio formulato precedentemente all'esperienza diretta e a prescindere da essa, cioè in assenza di dati sufficienti a convalidarlo”.

¹⁸⁶ L. Dominelli, *op. cit.*, pp. 70–71. L'autrice scrive, in merito alla differenziazione fra utenti meritevoli – non meritevoli, che “il Social Work oscilla fra una filosofia conservatrice, che rinforza ciò che viene definito ‘normale’, e posizioni radicali che sfidano i cosiddetti ‘normali’ a includere tra loro gli *outsiders*. Così, gli interventi degli operatori riproducono quelle pratiche di separazione che creano due opposte categorie di persone – i ‘normali’ e i ‘devianti’ – mentre, allo stesso tempo, le superano per (ri)definire i ‘devianti’ come ‘normali’. I ‘normali’ diventano parte del gruppo dei ‘meritevoli’, che possono ricevere aiuto; i ‘devianti’ diventano gli ‘immeritevoli’, che non vanno aiutati”.

¹⁸⁷ E. Allegri, *op. cit.*, p. 3.

Le parole di Elena Allegri, corroborate in seguito all'attività di ricerca in merito alle rappresentazioni sociali degli Assistenti Sociali nei media, mostrano un quadro piuttosto critico ed esprimono il grande disagio che ancora la professione deve subire. La stessa autrice afferma che

“non è mai precisato che gli Assistenti Sociali non possono, per regolamento e in base al Codice Deontologico della professione, rilasciare dichiarazioni sulle situazioni delle persone che seguono¹⁸⁸. I talk show e le trasmissioni TV di assalto (“Le Iene”, “Chi l’ha visto”, “Pomeriggio 5”, etc.) mirano ad alzare il grado di indice di ascolto. Con la scusa di trasmettere notizie in modo oggettivo e di indagare sui fatti contribuiscono a creare il fenomeno del Panico Morale e a trasmettere rappresentazioni che potenziano i processi di esclusione sociale”¹⁸⁹.

Lo stigma sociale che si crea attorno all'Assistente Sociale porta a creare situazioni di rabbia e ribellione contro la professione e contro il professionista, specie in quei casi particolarmente delicati nei quali sono coinvolti minori o nei casi di povertà economica e relazionale. In questo senso è molto difficile sradicare il pregiudizio, laddove viene spesso rafforzato proprio dai media. In questo senso si contribuisce a creare una rappresentazione sociale negativa che porta ad instaurare una relazione fondata sul risentimento. Parlare di rappresentazioni sociali dell'Assistente Sociale porta a concentrare l'attenzione su una parte specifica della relazione, in quanto i sistemi coinvolti orienteranno la propria attività sulla base dell'idea che si sono fatti l'uno dell'altro. Utilizzando una semplificazione, che però mostra bene l'ambito di sviluppo delle rappresentazioni sociali, Moscovici afferma:

“le rappresentazioni sociali sono basate sul detto ‘Non c’è fumo senza fuoco’. Quando ascoltiamo o vediamo qualcosa assumiamo istintivamente che esso non è fortuito, ma che deve avere una causa ed un effetto. Quando vediamo del fumo sappiamo che da qualche parte è stato acceso un fuoco e, per scoprire da dove viene il fumo, andiamo alla ricerca del fuoco. Perciò il detto non è una mera immagine, ma esprime un processo di pensiero, un imperativo – il bisogno di decodificare tutti i segni che appaiono nel nostro ambiente sociale e che non possiamo abbandonare fin quando non abbiamo individuato il loro significato, il ‘fuoco nascosto’. Perciò il pensiero sociale fa un uso estensivo di sospetti che ci mettono sulle tracce della causalità”¹⁹⁰.

Le parole di Moscovici mostrano come da un lato la rappresentazione sociale spesso sia estremamente semplificata, come nel caso “non c’è fumo senza fuoco”; allo stesso tempo

¹⁸⁸ Ordine Assistenti Sociali, *Codice Deontologico dell'assistente sociale*, art. 31. “Nei rapporti con la stampa e con gli altri mezzi di diffusione l'assistente sociale, oltre che ispirarsi a criteri di equilibrio e misura nel rilasciare dichiarazioni o interviste, è tenuto al rispetto della riservatezza e del segreto professionale”.

¹⁸⁹ E. Allegri, *op. cit.*, p. 25.

¹⁹⁰ S. Moscovici, *op. cit.*, p. 68.

la natura radicata delle stesse porta a difficoltà nel suo sradicamento e sostituzione con una concezione più appropriata o veritiera. Nel rapporto tra l'utente e l'Assistente Sociale, come affermato in precedenza, questo stato di cose porta ad una relazione di per sé disfunzionale e che nasce già inficiata. Nell'era della digitalizzazione, dei social network, della trasmissione veloce delle informazioni da un punto all'altro dell'intero pianeta, però, sembra sempre difficile sradicare false credenze e provvedere a creare delle buone immagini della professione. Inoltre, le nuove tecnologie danno la possibilità a tutti gli utenti della rete di poter commentare sui fatti di cronaca: il nuovo ruolo di protagonista che la persona ha acquisito porta a situazioni in cui, anche chi non è informato in maniera piena e consapevole di un fatto, può esprimere un giudizio. Scrive a questo proposito Bartocci, in merito ad una ricerca condotta sulla stessa strada tracciata da Allegri:

“in nessun articolo è precisato che i Social Workers non possono, per regolamento dei Social Services e in base al Codice Deontologico della professione, rilasciare dichiarazioni sulle situazioni delle persone che seguono. Inoltre, i social network ed i siti web danno la possibilità di commentare con un semplice ‘click’ immediato e senza filtro ciò che si legge/guarda/ascolta creando una catena mediatica che può aumentare la risonanza mediatica contro qualcuno”¹⁹¹.

Ecco, quindi che si diffonde una nuova immagine dell'Assistente Sociale, come professionista che “abbandona” i propri utenti non curandosene, ed è ovvio che questo insieme di percezioni, spesso distorte, porti a vedere in maniera negativa l'operatività dell'Assistente Sociale stesso. Il primo passaggio per la costruzione di una relazione improntata sulla fiducia è rappresentato dal fatto che la persona possa effettivamente fidarsi del professionista che ha davanti e questo non solo se lo stesso è competente e lo dimostra creando un contesto accogliente e non giudicante, ma anche se le rappresentazioni sociali di quell'Assistente Sociale o del servizio in cui opera sono positive all'interno di una determinata collettività. La relazione, quindi, si presenta come disfunzionale qualora sia già in principio compromessa e in questo senso non potrà esprimersi come relazione costruzionista.

Il Servizio Sociale, essendo piuttosto recente in Italia e in molti altri paesi europei, soffre oggi di un complesso di rappresentazioni sociali negative e, a questo proposito, Ria Puhl, con riferimento alla percezione della rappresentazione sociale degli Assistenti Sociali nei mass media tedeschi, afferma che media differenti fanno differenza in base alla complessità, alla rilevanza e all'intenzione. È necessario che la professione prenda una posizione in pubblico, proprio perché la rappresentazione mediatica non realistica obbliga gli

¹⁹¹ M. C. Bartocci, *Analisi della copertura mediatica: il caso di Leonardo*, Padova, 2012, p. 16.

Assistenti Sociali a giustificare la loro professione. I mass media non rappresentano il quadro della condizione dell'assistenza sociale (es: il carico di lavoro, la pressione, la perdita di qualità pur di risparmiare) e questo produce comunque diversi effetti sui clienti: “i media offrono ai clienti la possibilità di realizzare le loro richieste e lamentele (es. minaccia della stampa) e, in ogni caso, i clienti considerano i programmi TV come vere e proprie forme di assistenza”¹⁹².

Non bisogna infine dimenticare quanto affermato nel capitolo precedente, in merito alla mancanza di tempo da dedicare alla relazione con la persona, che mostra il professionista come lontano dall'utenza e distaccato, laddove invece dovrebbe essere il mediatore tra la stessa e il contesto. La relazione, che rappresenta la base stessa dell'aiuto, deve esprimersi in un tempo sufficientemente ampio a permettere di creare le condizioni per agire insieme in vista della risoluzione del problema. Ma spesso l'Assistente sociale è percepito come un burocrate e questo porta a rappresentazioni sociali negative e disfunzionali.

Ai fini della presente trattazione sul Segretariato Sociale, la costruzione della relazione fondata sul dialogo costruttivo fra Assistente Sociale e utente è essenziale nelle intenzioni del servizio stesso. È palese che se la relazione, fin dal suo inizio, sarà compromessa da una rappresentazione sociale distorta e negativa della professione, allora non si potrà esplicitare un rapporto basato sul dialogo e la narrazione, in quanto mancheranno i presupposti per la costruzione della fiducia. Lo strumento privilegiato è rappresentato dal colloquio, un luogo di narrazione e condivisione non fine a se stesso ma utile ai fini del miglioramento e cambiamento della situazione. Il colloquio di Segretariato Sociale è di diverso tipo rispetto al colloquio che si attua all'interno del processo di aiuto, tanto che il primo, come già detto, viene chiamato “di primo contatto”, mentre il secondo “primo colloquio”. Nel prossimo paragrafo tratterò di tale forma di colloquio confrontandolo con il primo colloquio e mostrandone il suo utilizzo all'interno del processo di aiuto.

¹⁹² R. Puhl, *L'immagine dell'assistenza sociale nei media tedeschi e l'autopercezione degli assistenti sociali – accordo o disaccordo?*, Roma, 2015, p. 18.

2.4 Il colloquio di Segretariato Sociale nel processo di aiuto

Nel primo paragrafo del presente capitolo sono state messe in luce le definizioni del Segretariato Sociale partendo dal punto di vista di diversi autori che si sono concentrati sul tema. Prima di parlare del colloquio all'interno della pratica di Segretariato Sociale è bene però specificare la cornice teorica che regge questa attività. In particolare è opportuno citare brevemente i modelli teorici che intervengono nella pratica e che orienteranno poi lo svolgimento del colloquio stesso. Già nel precedente capitolo ho avuto modo di approfondire i modelli teorici e vorrei richiamarli anche in questa parte.

Il Segretariato Sociale rappresenta una relazione più contenuta rispetto al Servizio Sociale professionale e in questa logica, tra i modelli teorici sottesi, è innanzitutto necessario un richiamo al modello psicosociale di Hollis, in quanto la relazione si presenta come scandita dalle fasi *studio – diagnosi – trattamento*. Il problema che la persona presenta all'Assistente Sociale deve essere trattato in un'ottica di tempestività, in quanto il professionista ha poco tempo a disposizione per organizzare il lavoro insieme alla persona, scandito, appunto, attorno a queste tre fasi.

Nel merito si inserisce anche il modello *problem solving* di Perlman, che parte dal presupposto che per risolvere un problema lo si debba scomporre e analizzare nei dettagli per organizzare un intervento rispondente.

Si prendano, poi, in considerazione: il modello centrato sul compito di Reid ed Epstein, in cui la persona viene guidata dall'Assistente Sociale nella ricerca della soluzione dei problemi, mettendo in atto comportamenti che responsabilizzino l'utente verso il cambiamento e creando un clima di accettazione, rispetto, fiducia e comprensione; il modello centrato sulla persona di Rogers, che vede la persona come potente e capace di autodeterminarsi, in quanto possiede già in se stessa le risorse per arrivare ad un cambiamento e il ruolo del professionista è sempre quello di esperto che guida l'utente verso la risoluzione condivisa del problema; il modello esistenziale di Germain, che vede il contesto come un "ambiente nutritivo" in cui cercare le risorse utili al miglioramento della persona e dei sistemi che vi ruotano attorno; il modello di rete di Folgheraiter, in cui la persona è inserita in un insieme di reti che sono le risorse da attivare o potenziare in sede di risoluzione del problema; il modello unitario di Goldstein, in cui l'utente non è frammentato nelle varie parti che compongono il suo problema e si prevede un intervento sociale olistico; il modello integrato di Pincus e Minaham, che parte dal presupposto che esistono differenti sistemi da attivare durante il processo di aiuto, vedendo quindi l'utente come inserito all'interno di un sistema

integrato e l'Assistente Sociale non come un professionista che opera in maniera solitaria; il modello sistemico – relazionale, in cui la persona è un sistema in relazione con altri sistemi e con il contesto e, infine, il modello costruttivo – narrativo orientato alla soluzione, che prevede più soluzioni possibili per uno stesso bisogno, che possono essere costruite in maniera condivisa tra l'utente e l'Assistente Sociale grazie alla narrazione e al dialogo, un modo nuovo di osservare la realtà costruendola insieme agli attori coinvolti nella relazione.

Questi riferimenti ai modelli operativi di Servizio Sociale sono utili per comprendere come svolgere pratiche di Segretariato Sociale più rispondenti e adeguate alla situazione e anche per organizzare la struttura e la conduzione stessa del colloquio.

Il colloquio è lo strumento¹⁹³ principe utilizzato nel processo di aiuto dall'Assistente Sociale, inteso come

“scambio comunicativo tra persone nel contesto di un servizio sollecitato da una domanda di aiuto o volto a promuoverla per un preciso scopo con determinate regole. Nella letteratura del Servizio Sociale il colloquio è generalmente considerato come l'ambito del *rapporto personale* da costruirsi con tecniche autoriflessive per: dare ad altri una corretta percezione di sé (congruenza tra Io ideale e Io reale); accettare le proprie caratteristiche e utilizzarle positivamente nel rapporto (bilancio tra qualità e limiti); accettare l'altro con le sue caratteristiche diversità pur salvaguardando la propria identità; giungere alla comprensione dell'altro in modo empatico; controllare i propri sentimenti positivi e negativi senza esserne sopraffatto; ecc.”¹⁹⁴.

Il colloquio rappresenta l'ambito di esplicitazione della relazione ed è fondato sul dialogo e la narrazione: all'interno del colloquio si crea un contesto di accettazione non caratterizzato da giudizio, in cui per l'utente sarà possibile esprimere il proprio problema/bisogno e il proprio vissuto, mentre per il professionista sarà il momento in cui verranno raccolte le informazioni di cui necessita e si organizzerà l'azione con la partecipazione attiva della persona.

In questo senso il colloquio è connotato da una serie di principi che devono essere tenuti in considerazione durante la relazione. Allegri, Palmieri e Zucca evidenziano i suddetti principi, relativi all'atto del “prendersi cura” della persona, che risultano essere : l'empatia, l'interessamento, l'autonomia e la reciprocità, l'autenticità, la fiducia, il rispetto, la non

¹⁹³ Il colloquio non è il solo strumento utilizzato dall'Assistente Sociale, ma a questo si affiancano: la visita domiciliare, la relazione professionale, la documentazione, ossia la cartella sociale, il diario cronologico, il contratto, ecc., la supervisione, il lavoro di rete e con la comunità.

¹⁹⁴ M. Lerma, *op. cit.*, p. 109.

direttività, intesa come “valorizzazione dello spazio di ruolo e di relazione dell’utente, cercando di riconoscere il suo mondo soggettivo attivando un intervento centrato sul cliente”¹⁹⁵, e l’avalutatività, intesa sia come “evitamento di processi discriminativi che comportino l’attribuzione di giudizio di valore verso l’utenza, sia come sviluppo nel professionista della capacità riflessiva di riconoscimento dei propri pregiudizi nel corso dell’aiuto”¹⁹⁶.

Il colloquio di Servizio Sociale si articola in quattro fasi, che scandiscono l’intero rapporto professionale:

- Fase sociale, rappresentata dall’accoglienza dell’utente;
- Fase di indagine, che coincide con lo scambio informativo rispetto al problema/bisogno percepito dalla persona;
- Fase interattiva, caratterizzata dall’analisi di diversi aspetti relativi al problema, ai sistemi coinvolti o attivabili, alla creazione di una rete, alle strategie risolutive, ecc.;
- Fase operativa, ossia la definizione delle attività in rapporto ai risultati attesi da tutti gli attori coinvolti nella relazione.

Il colloquio non è un insieme rigido di domande da tenere presenti in maniera tassativa, ma deve essere organizzato in maniera semistutturata, affinché sia possibile mantenere un certo grado di flessibilità nella relazione e approfondire aspetti che emergono nel corso della narrazione. Inoltre, è necessario che una parte dello stesso sia improntata all’osservazione degli atteggiamenti dell’utente, in quanto non solo comunica con un linguaggio verbale, ma anche con quello non verbale, che deve essere accuratamente osservato per permettere all’Assistente Sociale una valutazione più completa rispetto a quanto viene narrato.

“Il rapporto fra l’Assistente Sociale e l’utente è sicuramente influenzato dal fatto che l’utente conosce bene la sua situazione e i significati che a essa attribuisce, mentre l’Assistente Sociale può solo ricostruirla attraverso la narrazione che ne fa l’utente, con un ascolto improntato a interesse e comprensione integrato da un’attenta osservazione del linguaggio non verbale. Tuttavia, l’Assistente Sociale rispetto all’utente, conoscendo le possibili risorse che potrebbero essere erogate, le modalità e i requisiti per ottenerle, riesce a valutare anche in base a essi le richieste, e spesso soprattutto le pretese dell’utente, e riesce a intravedere prima dell’utente quali possibili soluzioni potrebbero essere messe in atto”¹⁹⁷.

¹⁹⁵ E. Allegri, P. Palmieri, F. Zucca, *op. cit.*, p. 20.

¹⁹⁶ *Ibidem.*

¹⁹⁷ M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 123.

Rispetto a quanto appena detto in merito al colloquio professionale è opportuno sottolineare, ai fini della presente trattazione, che l'utilizzo di questo strumento durante l'attività di Segretariato Sociale, detto anche di "primo contatto", si colloca anteriormente. Per ritornare sulla differenza tra primo contatto, o colloquio di Segretariato Sociale e primo colloquio, che è opportuno riprendere, Campanini scrive:

"I servizi sociosanitari, che impiegano la professionalità dell'Assistente Sociale, sono generalmente organizzati in modo da prevedere una fase dedicata all'accesso dell'utenza che per la prima volta si rivolge al servizio stesso. Nel ricevimento del pubblico, laddove la funzione di accoglienza venga svolta dall'Assistente Sociale, il rapporto con l'utenza si può caratterizzare come Segretariato Sociale o come filtro oppure può preludere a una presa in carico successiva all'utenza. Il Segretariato Sociale consiste in un contatto con la persona finalizzato a dare informazioni sulle risorse disponibili, a ricevere informazioni su esigenze e problemi generali, a predisporre la documentazione amministrativa per ottenere prestazioni standardizzate"¹⁹⁸.

Il primo contatto si contestualizza all'interno del processo di aiuto e si sviluppa in funzione della presa in carico del caso. Lo scopo di questo colloquio, secondo dal Pra Ponticelli, è quello di avere e dare informazioni, ma anche, e soprattutto, di creare un rapporto, una situazione di disponibilità, di fiducia, comprensione da parte dell'Assistente Sociale al fine di motivare l'utente a continuare il processo di aiuto, ad assumersi responsabilità e impegni per la soluzione del proprio problema.¹⁹⁹ Il colloquio di Segretariato Sociale si inserisce all'interno del discorso già affrontato riguardante l'accesso al servizio ed è un momento fondamentale nell'accoglienza della persona. Infatti è importante preparare nel dettaglio il *setting*, in quanto anche l'ambiente di svolgimento è essenziale ai fini dell'accoglienza della persona e del suo vissuto.

L'accoglienza non deve essere vista come un momento che inizia e finisce in questa tipologia di colloquio, ma orienta e struttura l'intero percorso di aiuto o l'attuazione dell'intervento breve successivi. Affermano Fabbri e Lippi:

"il *setting operativo* è la cornice fisica e mentale che condiziona l'*accoglienza* e la *partecipazione attiva* e responsabile delle parti. Essa comprende elementi di carattere ambientale, tecnico – professionale e metodologico. Gli *elementi ambientali* riguardano il luogo dell'incontro, l'adeguatezza della sede, l'accessibilità, la dislocazione, la strumentazione; le *caratteristiche tecniche* si riferiscono alle scelte sulla professionalità, sugli strumenti operativi

¹⁹⁸ A. Campanini, *op. cit.*, p. 163.

¹⁹⁹ *Ivi*, p. 168.

di supporto e sulle modalità di raccordo fra servizi; le *caratteristiche metodologiche* concernono le decisioni strettamente legate allo stile, alle tecniche e alle strategie del lavoro sociale”²⁰⁰.

Il colloquio di Segretariato Sociale, in quanto si rivolge spesso ad un’utenza “di passaggio”, deve essere curato particolarmente proprio perché se la persona si sente bene accolta, accettata, ascoltata e in luogo in cui non verrà giudicata, allora sarà favorita l’apertura e l’instaurazione di una relazione fondata sulla fiducia, evitando così che si creino false rappresentazioni dell’Assistente Sociale. Utenti “di passaggio” perché il primo contatto potrà sfociare in una presa in carico da parte del servizio che si occupa anche del Segretariato, nell’invio ad un altro servizio più competente, o in quello che viene definito “intervento breve”.

In merito a quest’ultimo aspetto, Rossi afferma che in simili casi, l’Assistente Sociale si appoggia spesso a personale amministrativo, per avere informazioni (contatti, notizie su risorse e loro disponibilità, tempistiche e procedure ecc.) per l’attivazione di un servizio o di un intervento che non presupponga una presa in carico di lungo periodo²⁰¹. L’intervento breve si attiva in tutti quei casi in cui non è necessaria una presa in carico successiva, in cui la relazione si esaurisce in un dialogo e nella predisposizione di documentazione. In questo senso è necessaria una figura competente, non solo nel conoscere le pratiche burocratiche, bensì anche nell’orientamento dell’intervento, seppure breve, più adeguato alla situazione. È importante, quindi, come già detto in precedenza, che il professionista non sia un solo amministrativo, ma che sia presente anche un Assistente Sociale che, per formazione professionale, sappia attivare percorsi condivisi e orienti la persona nel suo agire e nella risoluzione di un determinato bisogno.

Qualora, invece, sia necessario un intervento più approfondito, allora ci sarà una presa in carico della persona, che può avvenire nello stesso ente presso il quale è stato predisposto il colloquio di Segretariato e con la quale si instaurerà una conoscenza più approfondita della situazione dell’utenza.

Infine, nel caso in cui dal primo contatto emerga una competenza diversa, sarà indispensabile guidare l’utente verso un altro servizio maggiormente rispondente al suo bisogno/problema, preparandolo al cambiamento di operatore e tessendo una relazione con il professionista che si occuperà del caso. L’invio, infatti, non deve essere visto come una pratica a se stante, ma l’Assistente Sociale inviante deve avere un ruolo attivo in questo

²⁰⁰ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 80.

²⁰¹ P. Rossi, *op. cit.*, p. 145.

passaggio e anche in seguito, durante il monitoraggio della situazione della persona nonostante il cambio di competenza. Spesso, infatti, la natura del problema è multidisciplinare e proprio questo aspetto richiede che la sola presenza dell'Assistente Sociale che ha accolto la persona e il suo problema non basti. La presenza dell'Assistente Sociale che ha curato il colloquio di Segretariato, infatti, può essere vista dalla persona come rassicurante, in quanto si è già creata una prima forma embrionale di relazione di aiuto e sarà importante tenerla viva anche se non si è avuta una presa in carico.

Come già espresso nel primo capitolo, in merito alla funzione del Segretariato Sociale di fornire informazioni alla persona, è opportuno precisare che anche il colloquio si colloca lungo questa linea:

“il colloquio di Segretariato Sociale è volto a rispondere ai bisogni informativi e di orientamento dell'utente, per consentire processi di soluzione più consapevoli, adatti e sostenibili rispetto alla realtà dell'offerta. La mediazione telefonica di primo accesso, precedente al colloquio, costituisce un passaggio talvolta obbligato e il primo approccio su cui si costruisce il senso di accessibilità del servizio, la sua apertura, i suoi vincoli. Di norma il contatto telefonico avviene in un arco di tempo delimitato (mattina, feriale), è curato da un operatore amministrativo, addetto all'informazione, raramente da un operatore professionale, ed è finalizzato a fissare un appuntamento con l'Assistente Sociale”²⁰².

Il colloquio è uno “scambio focalizzato a tempo limitato”²⁰³, in quanto innanzitutto si crea un ambiente in cui la relazione possa esprimersi in un'ottica di rispetto, fiducia e reciprocità; in seguito sarà opportuno che l'Assistente Sociale si presenti e presenti il servizio. Questo aspetto è essenziale ai fini della fornitura di informazioni, la base del colloquio stesso di Segretariato Sociale e permette già di delimitare il campo di attività dello stesso. Successivamente si presenterà la situazione e l'Assistente Sociale si porrà in una posizione di dialogo e ascolto attivo ed empatico nei confronti di ciò che l'utente sta narrando: si scambiano informazioni, ci si focalizza sulla domanda espressa dall'utente e la si decodifica. Si cercherà, poi, di rispondere alla richiesta di informazioni presentando l'offerta di risorse e servizi presenti nel contesto, cercando di essere il più dettagliati possibili, in quanto la persona ha il diritto di scegliere le prestazioni migliori e che meglio si adattano alla sua situazione e deve essere orientato e guidato in questo senso da un professionista informato e preparato. Sarà, quindi, opportuno concentrarsi sulla produzione di documentazione: questa è importante

²⁰² V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, pp. 82–83.

²⁰³ *Ibidem*.

non solo per trattenere la memoria di quanto svolto dal servizio di Segretariato, ma anche ai fini dell'attività di filtro svolta dallo stesso e per l'invio.

La documentazione, costantemente aggiornata e definita in modo chiaro, permette di mantenere traccia di quanto svolto ed è utile in futuro, qualora ci sia un cambio di professionista e sia necessaria una nuova presa in carico, oppure per la stesura di relazioni da presentare all'esterno del servizio che si è occupato della presa in carico.

Il professionista che si occupa di filtrare l'utenza svolge una vera e propria valutazione, definita da Lippi e Fabbri come un'attività di *assessment* che porterà a verificare la competenza dell'ente sviluppando una prima ipotesi di lavoro condivisa con l'utente: vengono valutate e prospettate informazioni sui possibili percorsi e su possibili risultati (ad esempio consegna di modulistica, presa in carico tempestiva, consulenza specialistica, invio ecc.), delineando i passaggi successivi e gli eventuali rischi (tempi di attesa, affidarsi a un operatore per il momento sconosciuto ecc.)²⁰⁴. Sarà poi necessario predisporre uno schema di intervento con l'utente, informandolo sulle attività e dandogli la possibilità di essere parte attiva nel suo percorso di cambiamento. In questo senso, sarà indispensabile

“valutare il *grado di autonomia del soggetto* nella gestione della situazione problematica e nella percezione del rischio sociale rispetto alla richiesta [...] e prevedere possibili forme di tutoraggio nel percorso informativo e orientativo. Raineri²⁰⁵ parla di ‘assessment sulla capacità di azione’ intesa come valutazione che si propone di arrivare a conoscere quanto le persone che hanno bisogni siano consapevoli degli stessi e quanto siano disponibili o in grado di agire per fronteggiarli. In questo caso, il professionista non valuta per capire che cosa deve fare lui, bensì per capire come stanno agendo attualmente e come potrebbero agire in futuro, con il suo aiuto indiretto, le persone interessate”²⁰⁶.

In seguito alla valutazione potranno palesarsi il grado di complessità della domanda e la sua emergenza o meno, pianificando un intervento che tenga conto di questo aspetto. Sarà dunque necessario effettuare un'analisi in merito alla complessità e urgenza del bisogno presentato e la presenza di altri bisogni, che possono anche essere nascosti in questo primo contatto e l'Assistente Sociale dovrà favorirne l'emersione entro la relazione e il dialogo. Inoltre, sarà opportuno valutare il rischio non solo per la persona, ma anche per i familiari coinvolti nella situazione e attivarsi affinché possano essere tirate fuori le potenzialità e le risorse (*empowerment*) dei sistemi coinvolti nella relazione. La fase di valutazione sfocerà,

²⁰⁴ *Ivi*, p. 84.

²⁰⁵ M. L. Raineri, *Che cos'è l'assessment*, in J. Milner, P. O'Byrne, *L'assessment nei servizi sociali*, Eikson, Trento, 2005, p. 9, in V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 84.

²⁰⁶ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 84.

come già più volte sottolineato, nella presa in carico, nell'invio ad un altro servizio, o in un intervento breve e, in ogni caso, l'attività sarà accompagnata dalla predisposizione della documentazione accuratamente preparata. Affermano in proposito Lippi e Fabbri:

“quello che tecnicamente viene definito *invio*, parte dal riconoscimento dell'utilità di coinvolgere altre figure, in un'interdipendenza professionale e multidisciplinare, per giungere a una risposta competente e appropriata. L'invio non è un semplice atto di delega, ma una strategia che si colloca nella dimensione dell'interscambio di informazioni e di collaborazione”²⁰⁷.

Infine, l'ultima parte del colloquio di Segretariato Sociale coinciderà con la chiusura del contatto, cioè con una definizione condivisa e chiara di come e dove può proseguire l'attenzione verso il problema, tenendo conto che lo spazio temporale che può intercorrere fra il colloquio di Segretariato e la presa in carico sarà un tempo denso di significati, di aspettative e di approfondimento sulle motivazioni ad agire.

In genere si tratta di un solo colloquio, che coinvolge direttamente il richiedente o il segnalante. Può essere allargato alla coppia o alla famiglia o a soggetti che rappresentano gruppi target o di pressione²⁰⁸, insomma i vari nodi della rete coinvolti o da coinvolgere in seguito. È buona prassi che il colloquio di Segretariato Sociale non duri più di mezz'ora, in quanto è necessario che sia inferiore temporalmente al primo colloquio perché ne mostra la natura diversa di servizio di filtro. Per quanto sia importante dare il giusto spazio al problema/bisogno dell'utente, in questa fase preliminare è necessario dare maggiore risalto al fornire informazioni pertinenti e tempestive, orientando l'azione di aiuto sulla base di questa attività.

Deve comunque svolgersi in un contesto professionale, prestando attenzione all'applicazione delle norme deontologiche e creando una relazione di fiducia con la persona, che permetta la libera espressione del vissuto e del problema, anche qualora essa non voglia esplicitare il problema reale e profondo che crea disagio e si limiti a esprimerne uno più superficiale. L'occhio clinico del professionista deve essere capace di percepire anche queste problematiche non palesi, in quanto molto spesso il reale problema è proprio quello che non viene dichiarato.

“La principale capacità che un professionista deve sviluppare per condurre una relazione di aiuto è quella di maturare una capacità di ‘ascolto attivo’, che presuppone non solo di porsi in

²⁰⁷ *Ivi*, p. 85.

²⁰⁸ *Ivi*, p. 86.

una effettiva disponibilità all'ascolto e alla comprensione dell'altro (anche dimostrando empatia nei suoi confronti), ma anche di dedicarsi alla cura della restituzione e rielaborazione di quanto appreso, quasi a proporre una 'punteggiatura' della narrazione dell'utente. [...] Il colloquio di Segretariato, per effetto della compressione temporale che lo contraddistingue, diviene una conversazione istituzionale nella quale si mettono in gioco sia le identità dei soggetti direttamente coinvolti, sia l'identità istituzionale del contesto nel quale il colloquio ha luogo²⁰⁹.

Il colloquio di Segretariato Sociale è estremamente importante all'interno del processo di aiuto, in quanto permette di creare una relazione di senso, cioè un'attività che conduce ad un cambiamento condiviso e basata sull'attribuzione di significato: da un lato l'utente deve attribuire senso al contesto nel quale si trova e rispetto al quale può presentare la propria situazione e avanzare delle richieste; dall'altro, il professionista deve attribuire senso alle richieste dell'utente, decodificandole e prefigurando possibili interventi (di diverso grado e intensità)²¹⁰.

L'attività di attribuzione di senso porta alla costruzione di un *setting* che vede nell'attivazione degli attori coinvolti nella relazione l'operazione preliminare da svolgere, ossia attivarsi in vista del cambiamento condiviso, la percezione di avere il potere di migliorare la situazione che crea disagio migliorando se stessi; successivamente, l'Assistente Sociale e l'utente si focalizzeranno sugli elementi della situazione ritenuti rilevanti e più problematici, sui quali verrà poi costruita l'azione. Questi tre momenti (attivazione, focalizzazione e azione) orientano l'intero colloquio di Segretariato e ne mostrano l'importanza dell'organizzazione: il primo contatto, infatti, come qualsiasi altro colloquio, non può essere lasciato al caso ma va predisposto; le informazioni da fornire non rappresentano un scambio burocratico, ma bisognerà indagare diversi livelli informativi per poter arrivare ad un *assessment* dettagliato.

All'interno del processo di aiuto il colloquio di Segretariato Sociale rappresenta l'antecedente metodologico della presa in carico, in quanto si indagano aspetti della situazione dell'utente e si forniscono informazioni in un ambito relazionale che non è tanto diverso da ciò che accadrà in seguito alla presa in carico. Per tale ragione, quindi, il dialogo e la narrazione in questa fase porranno le basi per l'attivazione successiva della relazione di aiuto e per lo strutturarsi di risorse, relazioni e attività che in seguito verranno conseguite in maniera più approfondita. L'utilizzo del colloquio nelle varie fasi del processo di aiuto, esplicitate nel capitolo precedente, permette di approfondire aspetti di volta in volta differenti e utili in un determinato momento:

²⁰⁹ P. Rossi, *op. cit.*, pp. 76-77.

²¹⁰ *Ivi*, p. 78.

“anche se, data la circolarità del processo metodologico, non si può mai considerare come esclusivo lo specifico di ciascuna fase, è innegabile che ognuna di esse abbia degli scopi prevalenti e che il colloquio realizzato all’interno di ciascuna di queste fasi possa avere delle peculiarità sia nell’impostazione che negli aspetti di problematicità”²¹¹.

Tenere presenti gli aspetti da approfondire nel corso del processo di aiuto e l’organizzazione, per quanto embrionale, dello stesso già in fase di Segretariato, emersi appunto durante il primo contatto, permette di modulare l’intero percorso e attiva sia l’Assistente Sociale sia l’utente in vista dell’organizzazione delle strategie utili al cambiamento. Per tutta questa serie di ragioni è indispensabile organizzare in maniera puntuale e approfondita il colloquio di Segretariato, affinché sia possibile effettuare già una parte considerevole del processo di aiuto e iniziare a predisporre quanto poi in seguito sarà approfondito.

È possibile, a questo punto della trattazione, concentrarsi su una criticità fondamentale, ossia il fatto che non sempre sono presenti o valorizzati servizi appositi di Segretariato Sociale e questa è una grave carenza. L’Assistente Sociale, infatti, si occupa anche di predisporre questa attività presso un ente che non la svolge in maniera circoscritta, ma residuale rispetto agli altri compiti propri del mandato istituzionale. In questo modo, non sarà possibile prestare attività esclusiva di Segretariato, non solo per mancanza di tempo, ma anche a causa di carenze di personale. L’attività di Segretariato, seppure da un lato ritenuta basilare all’interno dell’organizzazione dei servizi sul territorio, tanto che ne rappresenta un Livello essenziale dell’assistenza sociale, in realtà viene un po’ lasciata ai margini dell’organizzazione dei servizi sociali. E allora quanto affermato lungo tutto questo capitolo è pura utopia? È ciò che mi propongo di indagare nella presente trattazione. Ma è indispensabile affrontare, nel prossimo capitolo, una parte dedicata alla storia del Segretariato Sociale, in quanto il rimando al passato consente di comprendere meglio la sua evoluzione e il ruolo occupato oggi nel panorama italiano dei servizi sociali.

²¹¹ A. Campanini, *op. cit.*, p. 163.

Capitolo III

Il Segretariato Sociale: uno sguardo al passato

3.1 Agli albori della professione

Come già ampiamente affermato nei capitoli precedenti, l'attività di segretariato sociale rappresenta un servizio che si sviluppa intorno al bisogno di informazione sentito dalla persona e dalla comunità, bisogno che si esplicita in una relazione con l'Assistente Sociale tenuto a svolgere questo servizio basilare. Questo è ciò che è oggi il segretariato sociale. Ma come si collocava in origine tale servizio? La trattazione in merito al Segretariato non può prescindere da continui rimandi e riferimenti alla più ampia storia del Servizio Sociale, in quanto ha seguito un'evoluzione parallela dalle origini fino ai giorni nostri. Il servizio sociale delle origini, d'altra parte, presenta differenze sostanziali rispetto alla sua organizzazione odierna: in passato l'operatività era esclusivamente improntata sulla carità e sulla solidarietà di matrice cristiana.

Durante questo periodo, l'aiuto rivolto alle persone in stato di povertà assumeva un connotato salvifico per la persona che svolgeva pratiche di assistenza. Afferma Di Flumeri:

“il Cristianesimo individua nella ‘costellazione della povertà’ un settore privilegiato di intervento *assistenziale* sia in quanto singolo cristiano sia in quanto società spirituale o ‘Ecclesia’, istituendo la *diaconia* come compito di assistenza ai poveri, alle vedove, ai malati; arricchisce di un contenuto semantico nuovo le motivazioni della beneficenza e dell'assistenza perfezionando e approfondendo l'ebraico ‘ama il prossimo tuo come te stesso’ (tradotto anche ‘ama il prossimo tuo: è te stesso’) nell'*agape* o amore cristiano, per cui il bisognoso è identificato al Cristo stesso; quando l'opportunità storica lo consente, coinvolge le stesse istituzioni pubbliche nella prospettiva assistenziale”²¹².

Con la dottrina cristiana si introduce un elemento importante, riguardante il passaggio della persona in stato di bisogno da oggetto a soggetto che ha diritto ad essere assistito all'interno della comunità. Questo è un aspetto centrale che orienterà il costruirsi futuro del servizio sociale: la persona in condizione di necessità fa parte della comunità e deve dunque essere presa in carico dalla stessa affinché si possa cercare di alleviare o risolvere il disagio. A questo proposito è utile fornire una definizione di bisogno, inteso come mancanza, carenza di qualche cosa, di un bene, di un “oggetto”. Ciò che si può evincere da questa definizione è la differenza, dunque la relazione, tra uno stato o condizione di disagio e un “oggetto” che, se

²¹² F. Di Flumeri, *Fondamenti e principi del servizio sociale*, Book&News, Foggia, 1992, p. 24.

corrisposto, soddisfa il bisogno, quindi cancella lo stato di malessere²¹³. Questo aspetto è basilare, poiché la percezione di un bisogno conduceva a mettere in atto risposte basate sulla *pietas* cristiana²¹⁴ e sulla solidarietà.

Come precisano Masini e Sanicola, il Medioevo fu dominato dall'esperienza e dalle idee del cristianesimo che, investendo tutte le espressioni della vita, ne determinò la forma e lo sviluppo. Infatti, sia l'organizzazione della vita sociale, sia i modi di produzione e distribuzione della ricchezza, sia i modi di governo ebbero come idea centrale il valore della persona come immagine di Dio, la pratica concreta della carità e del perdono attraverso la vita comunitaria, l'attenzione ai poveri come santificazione della vita²¹⁵. È in questo periodo che l'opera caritativa viene definita "servizio", che si esprime nell'assistenza ai bisognosi, in particolare: stranieri, malati, poveri, orfani, bambini abbandonati, anziani. Coloro che si occupavano dell'assistenza a queste categorie di persone facevano parte delle istituzioni della Chiesa, con la creazione di numerosi ospedali che avevano lo specifico compito di assistere.

L'accoglienza dei poveri, dei malati e dei bisognosi, dal periodo feudale all'età dei Comuni, si struttura in forme prevalentemente libere e autogestite: "non esiste una struttura pubblica d'intervento assistenziale, ma un'articolazione di piccole comunità religiose, che si assumono la gestione delle fondazioni ospedaliere, di cui – più tardi – saranno uno sviluppo le confraternite assistenziali a carattere laico sorte per rispondere ai nuovi bisogni delle città in espansione"²¹⁶.

Dal tredicesimo secolo, poi, il concetto di servizio di assistenza si arricchisce di connotati propri delle forme associative ed è in questo periodo che si inizia a parlare di previdenza. Si delineano così due modelli di interpretazione dei bisogni e di risposta agli stessi: il primo viene definito "modello solidaristico" e il secondo "modello assistenziale".

Il primo racchiude quella concezione di assistenza di matrice cristiana appena descritta e

"si riferisce alla spinta spontanea verso l'altro, che nasce dal di dentro dell'essere umano. Presuppone il concetto di 'solidarietà sociale' [...]. La solidarietà spinge a unirsi, a cooperare, perché riflette il convincimento che il bene di tutti è anche il bene di ciascuno, ossia che la possibilità che il bene di ciascuno diventi effettivo, attuale, passa attraverso la conquista del bene di tutti. È cioè una sorta di altruismo sociale che rinforza le relazioni sociali, il senso di

²¹³ E. Neve, *op. cit.*, p. 53.

²¹⁴ La *pietas* cristiana è un sentimento che porta con sé amore, compassione e rispetto per le altre persone, viste come create a immagine e somiglianza di Cristo. Quindi, *pietas* è misericordia, un attributo di Dio che viene infuso sull'uomo. Si differenzia dalla concezione di origine greca, in quanto, riprendendo la figura di Enea che veniva definito "il Pio", questa concezione di pietà era percepita come devozione e cieca fiducia nelle risposte che gli Dei davano in seguito alle preghiere degli uomini.

²¹⁵ R. Masini, L. Sanicola, *Avviamento al servizio sociale*, Carocci, Roma, 2005, p. 16.

²¹⁶ F. Villa, *op. cit.*, p. 110.

appartenenza. Implica sia il riconoscimento di un ‘noi’, segno di appartenenza e identità, sia un comune spontaneo dovere di responsabilità verso chi sta male, in una logica di reciprocità di ‘doni’ tanto concreti quanto simbolici. Nel modello solidaristico la risposta è sempre un *dono*, che presuppone però reciprocità e quindi pariteticità fra chi dà e chi riceve”²¹⁷.

È evidente come il principio sotteso al modello solidaristico è rappresentato dal dono: infatti, secondo la concezione cristiana, l’opera assistenziale prestata era volta ad assicurarsi un posto in Paradiso dopo la morte e perciò doveva essere svolta senza avere un ritorno personale, se non riguardante l’aspetto dell’anima. Parlare del dono spinge a considerare dimensioni quali la prossimità, la micro comunità e l’importanza della rete familiare. Come afferma Panizza, entro le professioni sociali dell’aiuto e nella loro caratterizzazione storica, fondamentale è l’aspetto del dono, come, appunto, servizio svolto non per avere in cambio qualcosa, bensì come aiuto incondizionato e caritatevole. Infatti,

“il dono, per essere tale, non si può esigere né pretendere; si può solo scegliere di dare e scegliere di ricevere. Nelle differenti culture e nei vari riferimenti ideali il ‘dono’ come attenzione da parte di qualcuno al bene dell’altro e come fondamento di approccio amicale nelle relazioni, è condiviso come un valore. Similmente, come nelle molteplici manifestazione affettive e intime della vita: il dono è diffuso nella società, è multiforme, ed è riconoscibile.”²¹⁸

Le motivazioni sottese al sostegno, dunque, sono riscontrabili sotto due aspetti: religioso, come amore verso il prossimo e filantropico, come amore verso l’essere umano.

Il secondo modello, invece, viene definito “assistenzialistico” e “storicamente nasce man mano che gli uomini si organizzano in società (stanziali, agricole, nomadi), sentendo il bisogno di darsi delle regole (dapprima solo morali, poi codificate in leggi), per garantire a tutti, e regolare, la sopravvivenza e il vivere sociale. Quando le relazioni all’interno di una società sostituiscono il concetto di dono come fattore regolatore della sopravvivenza civile con il concetto di giustizia o addirittura di diritto, nasce un modello di aiuto più complesso, che è il modello assistenzialistico”²¹⁹.

In quest’ottica, l’assistenza aveva dei connotati più strutturati e nel merito dell’aiuto intervenivano anche lo Stato o gli enti pubblici come sistemi di riparazione/recupero/prevenzione: l’obiettivo era quello di aiutare la persona in stato di bisogno e le politiche erano orientate allo sviluppo, al supporto e alla promozione. La criticità riscontrabile, però, rispetto a questo modello è che “l’assistenza – intesa come riparazione,

²¹⁷ E. Neve, *op. cit.*, pp. 24–25.

²¹⁸ G. Panizza, *Occhi aperti sul lavoro sociale*, Rubettino, Roma, 2004, p. 65.

²¹⁹ E. Neve, *op. cit.*, p. 26.

recupero, prevenzione – deve essere finalizzata a obiettivi di supporto e sviluppo; ma se sconfinasse in una sorta di *sostituzione* delle politiche di supporto e di sviluppo generale dello Stato, scadrebbe in assistenzialismo”²²⁰.

Il modello sopraccitato propone forme diverse di assistenza che tuttora perdurano: la previdenza, la beneficenza, l’assistenza in senso stretto e la sicurezza sociale.

Con il termine previdenza si intende un sistema di risposta che considera il bisogno come rischio, quindi si occupa di problemi sociali che si prevede possano verificarsi. La risposta previdenziale è possibile “solo se si sono accantonate le risorse necessarie per far fronte a determinate evenienze, e la risposta verrà data solo se qualcuno incorrerà effettivamente in quei rischi e solo nel momento in cui sarà colpito da quegli eventi dannosi”²²¹.

La beneficenza, invece, rientra nella categoria della donazione, appunto come dono discrezionale a chi si trova in stato di bisogno. Il modello assistenzialistico, perciò, ingloba anche elementi del modello solidaristico e mostra il potere o la bontà di chi attua il dono. Scrive Neve: “parliamo di *beneficenza pubblica* quando lo Stato interviene direttamente a gestire o regolare i sistemi di beneficenza”²²² e un esempio in questo senso è rappresentato dalle Opere Pie che facevano capo alla Chiesa e che, con la legge Crispi (1890), vengono poste sotto il controllo statale.

L’assistenza in senso stretto

“è l’insieme di prestazioni, di leggi, di strutture, di soggetti, di sforzi collettivi e individuali volti a consentire un *aiuto organizzato* per superare situazioni di svantaggio, a facilitare l’individuazione e la rimozione delle cause del disagio e quindi a prevenirlo, promuovendo l’attuazione dei *diritti* di tutti i cittadini e le condizioni perché essi si realizzino. [...] Il presupposto è l’esistenza di un’organizzazione, anche minima, che consenta l’aiuto. Chi assiste lo fa perché può, ha il *potere* per farlo: ciò significa che vi è dissimmetria fra chi dà e chi riceve”²²³.

Infine, la sicurezza sociale può essere considerata un superamento del modello assistenzialistico, nel senso che “prefigura un sistema socio-istituzionale per il quale a ciascuno viene assicurato ciò di cui ha bisogno per condurre una vita dignitosa ‘dalla culla alla tomba’. Può essere inteso come un’estensione del concetto di previdenza a qualsiasi

²²⁰ *Ivi*, p. 28.

²²¹ *Ibidem*.

²²² *Ivi*, p. 29.

²²³ *Ivi*, p. 30.

categoria di cittadini in quanto ad automatismo delle prestazioni e a diritto di riceverle [welfare state]”²²⁴.

Quanto appena scritto in merito ai due modelli che si contrappongono nel rispondere ai bisogni porta a differenziare l’assistenza rispetto a diversi periodi storici che si sono succeduti. In particolare, ritornando a quanto affermato in precedenza, dal tredicesimo secolo iniziano a evidenziarsi le prime forme di previdenza sociale e l’assistenza assume così connotati più strutturati. In questo periodo storico, che coincide con la nascita delle monarchie nazionali, si creano le prime forme di mutua assistenza all’interno delle città, garantite mediante una rete di supporto composta da associazioni, confraternite o corporazioni: tali istituti, oltre ad assolvere alle proprie finalità economiche e di addestramento professionale, garantivano ai propri soci aiuti di vario genere in caso di infortunio, malattia, invalidità o povertà. In alcune città, inoltre, la funzione solidaristica era svolta anche dalle “vicine”, ossia delle associazioni di vicinato²²⁵.

Le corporazioni erano una parte rilevante del tessuto economico e sociale delle città e si occupavano di vari aspetti della vita collettiva. Centrale era la concezione del bisognoso, individuato nella figura del povero, del malato, dell’incurabile, soggetti tenuti in debita considerazione proprio perché la loro condizione aveva connotati religiosi e salvifici, ossia il bisognoso come presenza tangibile di Cristo da non lasciare ai margini.

È importante considerare che l’opera assistenziale viene prestata per rispondere ad un bisogno visibile, attraverso l’aiuto prestato alle persone in stato di povertà: non si prevedevano relazioni fondate sul dare/ricevere informazioni, come embrionali forme di segretariato sociale, in quanto la situazione d’urgenza non necessitava di occasioni di confronto in questo senso. Per le prime forme di segretariato sociale bisognerà aspettare il Novecento, quando emergerà un bisogno prepotente non solo di informazioni che possano sopperire ad una carenza in merito ai servizi esistenti, ma anche la creazione di un luogo fisico in cui organizzare attività rispondenti al bisogno di relazione e comunicazione.

²²⁴ *Ibidem*.

²²⁵ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 23.

3.1.1 Dall'età moderna fino al 1800

Durante l'età moderna si fa strada un complesso di novità che modificheranno radicalmente il contesto dell'epoca: con le prime fasi dello sviluppo del sistema capitalistico, fra il XIV e il XV secolo, si ebbero infatti cambiamenti a tutti i livelli e in tutti i settori della vita socioeconomica, che trasformarono anche le istituzioni assistenziali. Considerando il nuovo tipo di organizzazione economico – produttiva che si andava sviluppando, è stato evidenziato che il punto chiave del cambiamento fu in processo di separazione dei produttori dai loro mezzi di produzione²²⁶, un conflitto che nasce durante questo periodo, ma che diventerà ancora più pressante nel XIX secolo e di cui Karl Marx sarà uno dei massimi pensatori.

In particolare, si ricordi il fenomeno delle *enclosures*, causa del cambiamento di status degli agricoltori: in conseguenza della chiusura delle terre di proprietà del demanio da parte del ceto abbiente, con o senza il consenso dei proprietari, a scapito quindi del lavoro prestato da agricoltori e pastori, questi ultimi abbandonano i villaggi e si recano nelle città, alla ricerca di un nuovo lavoro o per ricevere assistenza, ingrossando le fila dei poveri.

È in questo periodo che si afferma una nuova forma di Stato, ossia lo Stato nazione a carattere assolutista, la cui costruzione è avvenuta lentamente, ma ha di certo condotto al cambiamento del volto politico dell'Europa: un cambiamento verificatosi in ambito sociale e territoriale, caratterizzato anche dalla scomparsa delle corporazioni e di tutto ciò che rappresentavano nel tessuto culturale ed organizzativo della città, che costringe i contadini a recarsi in città in cerca di un nuovo lavoro e a riversarsi nelle nascenti fabbriche, attuando così quel fondamentale passaggio del sistema da artigianale a industriale. Pieroni e Dal Pra affermano in proposito che

“si è scritto molto sulle condizioni di miseria e di sfruttamento degli operai nei primi decenni della rivoluzione industriale: gli orari di lavoro massacranti, i salari di pura sussistenza, lo sfruttamento indiscriminato del lavoro di donne e bambini, i frequenti momenti di crisi e disoccupazione rendevano drammatica la condizione di masse sempre più estese di persone. Inoltre, il processo di industrializzazione – con il passaggio da un'economia agraria, dove il lavoro era manuale, a quella industriale, caratterizzata dal lavoro meccanico, e con i crescenti pericoli di infortunio e di precoce logoramento delle energie lavorative – esponeva fasce sempre più ampie di persone al rischio di perdere la propria unica fonte di reddito”²²⁷.

²²⁶ *Ivi*, p. 25.

²²⁷ *Ivi*, pp. 25 – 26.

Questo problema era pressante, giacché non faceva che aumentare il numero di persone in stato di disagio che dovevano essere assistite da vari istituti, non solo religiosi ma anche posti sotto il controllo statale. Il problema che si presentava era quello relativo all'impoverimento di larghe masse di popolazione e la conseguente marginalizzazione sociale di tali gruppi di persone. In particolare, laddove in precedenza (durante tutto il periodo medievale) la persona in stato di povertà era vista come soggetto da aiutare in un'ottica di pietà cristiana, nel periodo storico relativo al 1600, invece, si attua proprio il contrario: la marginalizzazione²²⁸ dei poveri, dei malati, degli infermi, delle persone con disagio di varia natura, tenuti lontani della comunità, di cui non ne facevano parte. Affermano in proposito Pieroni e Dal Pra Ponticelli:

“queste idee portarono alla proliferazione di ordinanze e di provvedimenti legislativi, emessi dalle autorità centrali, che rispecchiavano il ruolo di controllo sociale attribuito all'assistenza. [...] Fu così che a partire dal XVI secolo, si registrò un mutamento radicale e profondo – sia nei paesi dove aveva attecchito la Riforma protestante, sia in quelli della Controriforma cattolica –, con un crescente ampliamento del ruolo dello Stato, il quale, assumendo compiti diretti nell'assistenza agli indigenti, si sostituì largamente alla Chiesa. Il potere pubblico iniziò a occuparsi sempre più anche della gestione degli enti assistenziali, con la nomina di propri rappresentanti all'interno di tali strutture che, fino a quel momento, erano state indipendenti”²²⁹.

Lo Stato - nazione, quindi, cercò di assumersi l'onere e il carico di tali persone in condizione di indigenza, creando un sistema di potere che aveva il chiaro intento di evitare conflitti sociali interni: lo Stato aveva il compito di fronteggiare le epidemie ed occuparsi della salute e, per converso, anche della malattia e di organizzare i numerosi enti assistenziali e le fondazioni che erano sorti all'indomani della rivoluzione cristiana. Nei fatti, però, si emanò una legislazione sempre più stringente, non solo in Italia ma in tutta Europa, che vincolava la libertà di movimento di queste persone, che si videro negato il loro diritto a cercare lavori saltuari, occasionali ed itineranti da una città all'altra: “i fondi per l'assistenza vennero centralizzati e in quasi tutte le città venne imposto il divieto dell'accattonaggio, per scoraggiare le migrazioni dei poveri e per obbligarli ad accettare lavoro sottopagati”²³⁰.

²²⁸ F. Villa, *op. cit.*, p. 45. L'autore, a proposito della marginalità, scrive che “può allora essere definita come la situazione di chi occupa una posizione collocantesi nei punti più esterni e lontani vuoi d'un singolo sistema sociale, vuoi di più sistemi nella stessa società, prescindendo dalla intenzionalità o meno del soggetto. L'emarginazione si configura invece come una esclusione oggettiva dai centri di potere di un sistema sociale e dalla distribuzione dei beni che questo produce, in assenza di una volontà di autoestranazione del soggetto”.

²²⁹ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 27.

²³⁰ *Ibidem*.

Tra la fine del 1500 e l'inizio del secolo successivo, in Inghilterra viene emanato un complesso di norme, definite "norme elisabettiane" che si occuparono proprio dell'occultamento della povertà e del vagabondaggio, creando così un sistema fondato sul lavoro di coloro che erano abili e sul ricovero di coloro che invece non lo erano. Con il *Poor Relief Act* del 1576 ed i *Poor Law Acts* del 1598 e del 1601 la regina Elisabetta I pose le basi normative di un sistema assistenziale fondato sulla istituzionalizzazione dei poveri, "sottratti così al vagabondaggio e alle turbative dell'ordine pubblico, non tramite la coercizione penale, ma bensì con il ricovero e il lavoro"²³¹.

In tali leggi è insito un nuovo modo di vedere il povero, il malato e il bisognoso, ossia secondo un'accezione negativa come persona pericolosa, che può turbare l'ordine sociale costituito con la nascita dei nuovi Stati – nazione. Il potere politico avverte l'esigenza di organizzare l'assistenza pubblica, oltre che per la pericolosità del povero – malato, anche per le nuove esigenze dell'espansione economica del nuovo stato moderno. A tal fine è escogitata la soluzione chiamata "segregazione del povero o la grande reclusione": l'istituzione cioè di "ospizi e alberghi generali pubblici con domicilio 'coatto' del bisognoso, gli 'Hotel - Dieu' e gli 'Ospedali generali' per gli ammalati"²³². Si crea, così, un sistema di istituzionalizzazione dei bisognosi che verranno praticamente rinchiusi e segregati entro grandi istituzioni totali²³³, per utilizzare una terminologia di matrice goffmaniana. Il bisognoso veniva nascosto alla vista della popolazione, in quanto persona scomoda che doveva essere rinchiusa in appositi ambienti:

"[...] queste persone vagano nella campagna, si spostano verso le città, talvolta si organizzano in bande di briganti, creando un enorme problema di *ordine pubblico*, che determina il *primo intervento assistenziale dello Stato*. Lo Stato si preoccupa di questa massa di persone diseredate, poiché turbano il nuovo ordine sociale costituito e il normale funzionamento dei mercati, e perciò fa costruire delle enormi *case di internamento* dove poveri, disoccupati e malati vengono rinchiusi insieme a vecchi e bambini, in una istituzione che di fatto si configura come una prigione"²³⁴.

La concezione della persona bisognosa subisce una notevole inversione di tendenza: in precedenza, infatti, secondo una concezione di origine cristiana, la comunità e in seguito lo

²³¹ F. Villa, *op. cit.*, 113.

²³² F. Di Flumeri, *op. cit.*, p. 25.

²³³ E. Goffman, *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Edizioni Einaudi, Torino, 1968, p. 29. L'autore definisce le istituzioni totali come "il luogo di residenza e di lavoro di gruppi di persone che – tagliate fuori dalla società per un considerevole periodo di tempo – si trovano a dividere una situazione comune, trascorrendo parte della loro vita in un regime chiuso e formalmente amministrato".

²³⁴ R. Masini, L. Sanicola, *op. cit.*, p. 18.

Stato avrebbero dovuto farsi carico del bisognoso, che era percepito come un soggetto destinatario dell'aiuto del prossimo. La situazione cambia tra il 1600 e il 1700: la persona in condizione di disagio assume connotati largamente negativi, risultanti dal fatto che il povero sovvertiva l'organizzazione dello Stato e ne turbava l'ordine stesso. È solo nel 1700, con l'affermarsi dell'Illuminismo che si cerca di superare le ideologie di matrice culturale, sociale ed organizzativa ritenute obsolete per l'epoca che stava mutando e che, in seguito alla Rivoluzione Francese, avrebbero cambiato ancora di più il volto dell'Europa. Gli illuministi affermano che

“l'unica diseguaglianza reale è quella naturale, quella fisica, perciò la diseguaglianza sociale è prevalentemente un prodotto storico e politico. La società civile e la società politica, strutturandosi, creano una diseguaglianza che non rispecchia quella naturale, ma rispecchia il modo con cui la società si è stratificata in livelli diseguali tra loro. È quindi dovere dello Stato 'illuminato', cioè dello Stato nuovo che dovrà nascere a partire dal pensiero illuminista, *garantire* ai meno fortunati il *diritto* a ricevere assistenza e cure gratuite. Questi cittadini, infatti, non si trovano in difficili condizioni per colpe loro, ma a causa della ingiustizia determinata dalla società e dallo Stato assolutista”²³⁵.

Il nuovo complesso ideologico porta ad un mutamento anche rispetto alla concezione della persona bisognosa, che cerca di essere spostata verso una de – stigmatizzazione della stessa, eliminando la colpevolizzazione che essa si portava dietro in una società che la vedeva come un peso e che optava per soluzioni orientate al nascondere il “diverso”. Nonostante l'Illuminismo cercasse di evitare con forza la segregazione degli inabili e dei poveri, che appunto avevano il diritto di tornare a lavorare, oppure il diritto ad essere assistiti entro gli ospedali qualora avessero problematiche di salute gravi, nei fatti però si perpetuava quella segregazione dei bisognosi, che venivano allontanati dagli occhi della città, con la conseguenza che si superò la concezione dell'ospedale generale che racchiudeva una varietà di casi diversi, in vista della creazione di numerosi enti assistenziali specialistici che si occuparono in maniera specifica di determinate problematiche sociali e sanitarie.

Secondo questa concezione, che poi si affermò in seguito alla Rivoluzione Francese, l'assistenza era vista quasi come un dovere dello Stato, che in realtà nascondeva una concezione più profonda, riguardante il fatto di dover allontanare il disagio dalla comunità e dalle città, segregandolo in determinati ambiti. Scrive Di Flumeri:

²³⁵ Ivi, p. 19.

“con la rivoluzione francese si attua, più in senso programmatico che in quello effettuale, un radicale mutamento nella considerazione dell’area della povertà: anche il povero è ‘cittadino’, in quanto diventa oggetto di un programma politico – sociale fondato sui principi rivoluzionari e ideologici di ‘libertà – uguaglianza - fraternità’: diventa cioè, almeno teoricamente, un *soggetto dei diritti* del cittadino. A tal fine l’assistenza è assunta come compito delle istituzioni pubbliche con la conseguente soppressione delle istituzioni private di beneficenza: una radicale laicizzazione dell’assistenza e una totale pubblicizzazione, insomma”²³⁶.

La rivoluzione francese portò ad un cambiamento non solo di status del bisognoso, che passò da una concezione colpevolizzante e di esclusione sociale ad una più inclusiva, bensì anche rispetto all’organizzazione dell’assistenza, posta interamente sotto il controllo statale; le forme di assistenza privata vennero mantenute in essere, ma ricondotte sotto l’organizzazione pubblica. Questa concezione permane anche durante il 1800, quando si diffonde in Europa il modello di Stato liberale, il quale, appunto, “sensibile soprattutto alla funzione statale di garantire il regolare funzionamento del mercato nella sua massima libertà di produzione – distribuzione, limita l’intervento assistenziale pubblico a controllare l’assistenza offerta dalle istituzioni private”²³⁷.

In Italia, grazie alla legge Rattazzi del 1862²³⁸, la concezione della persona bisognosa effettua però un brusco salto indietro nel tempo: la legge, denominata “carità sociale”, afferma che la persona in condizione di disagio è oggetto di assistenza, perdendo così quella connotazione di soggetto di diritti che era stato affermato durante l’Illuminismo. Se da un lato si attua questo passo indietro, dall’altro è opportuno constatare la nascita di movimenti e società che affermavano il riconoscimento giuridico dei diritti generali dei poveri e dei bisognosi e uno specifico diritto al lavoro e alla protezione dei lavoratori, specie di coloro che si trovavano in difficoltà.

In particolare, è durante questo periodo che compaiono le prime forme di previdenza sociale, rappresentate dalla creazione di società di mutuo soccorso di matrice operaia e caratterizzate da solidarietà. Nascono istituzioni assistenziali sempre più specializzate, mentre “i ricoveri di mendicizia diventano – di fatto – strumenti di polizia; la legislazione sanitaria si estende progressivamente sul territorio, come dimostra lo sviluppo, sia pure diseguale, delle ‘condotte mediche’ ed, inoltre, si affermano le prime forme di previdenza e mutuo

²³⁶ F. Di Flumeri, *op. cit.*, p. 26.

²³⁷ *Ivi*, p. 27.

²³⁸ Legge 3 agosto 1862, n. 573, prima normativa unitaria sull’amministrazione delle Opere Pie, che sottopose cioè l’assistenza privata al controllo statale, obbligandole a compilare bilanci, statuti, registri e quant’altro servisse per identificare il patrimonio dell’ente.

soccorso”²³⁹. Questo aspetto è molto importante, in quanto la solidarietà rappresenta la base del Servizio Sociale che si sviluppa in maniera più strutturata durante il 1800 in Europa e negli Stati Uniti.

3.2 Il servizio sociale durante il XIX secolo

L'Ottocento può essere percepito quasi come un secolo di svolta per il Servizio Sociale, in quanto si pongono le basi per quella che sarà poi l'organizzazione della moderna professione. In particolare, è in questo periodo storico che si parla di razionalizzazione della carità che, come già esplicitato nel primo capitolo, si manifesta attraverso l'organizzazione professionale dell'assistenza, non più lasciata ad istituti religiosi e statali e svolta soltanto in un'ottica di pietà e solidarietà.

Espressione di questa tensione sono le *Charity Organisation Societies* (Cos) che si sviluppano a partire dalla metà dell'Ottocento. Si tratta di “organizzazioni che oggi definiremmo ‘ombrello’, nel senso che raccordano e integrano tutti quei soggetti collettivi, in massima parte religiosi, che offrono aiuto ai bisognosi in una certa area geografica”²⁴⁰.

Le Cos si sviluppano nei paesi anglosassoni, in particolare in Inghilterra, all'indomani della Seconda Rivoluzione Industriale, in cui si attua un profondo sviluppo del tessuto economico, sociale e culturale, ma allo stesso tempo l'arricchimento di una sola fascia della popolazione, la borghesia, la nuova classe sociale che nasce in seguito alla rivoluzione industriale e che si contrappose alle masse di poveri che non beneficiarono del progressivo miglioramento delle condizioni economiche, sociali e lavorative. Si venne così a creare un clima di scontento sociale: basti pensare alle idee di Marx sulla questione sociale, che contrapponeva i ricchi detentori dei mezzi di produzione, ossia i borghesi, ai proletari, i lavoratori che venivano sfruttati dal capitalista per la loro forza – lavoro.

Questa situazione generava una potenziale fonte di disordine sociale e allarme, in quanto aumentava sempre di più il divario fra ricchi e poveri e, di conseguenza, la possibilità di gestire possibili conflitti che da questo stato di cose potevano generarsi. Il ruolo dello Stato, allora, doveva essere quello di una istituzione deputata a colmare questo divario, anche se, come afferma Fargion:

²³⁹ F. Villa, *op. cit.*, p. 119.

²⁴⁰ S. Fargion, *op. cit.*, p. 7.

“un intervento dello Stato viene considerato un’ingerenza nella sfera privata, tale da creare inevitabilmente dei danni. I supporti statali produrrebbero una popolazione di adulti infantilizzati e resi dipendenti e passivi. L’unica forma di emancipazione giudicata in modo positivo è quella acquisita attraverso il lavoro, non tramite interventi di supporto. In una logica banalizzante del darwinismo, che trasferisce le teorie evolutive dalla natura alla società, si ritiene che salvare a tutti i costi chi non ce la fa, e ‘naturalmente’ soccomberebbe, significhi andare ‘contro – natura’, creando squilibri e danni. Questa è l’atmosfera culturale in cui comincia ad affermarsi l’idea che la carità stessa sia negativa e non fornisca una soluzione definitiva dei problemi”²⁴¹.

Lo sviluppo dell’industrializzazione porta con sé nuovi bisogni, con “in testa” la classe operaia in condizione di grande fragilità. Di fronte all’assenza dello Stato e al disinteresse dell’industria nei confronti dei loro problemi vitali, i lavoratori arrivano così a creare forme di organizzazione autonoma di assistenza attraverso libere associazioni, in primis le “società di mutuo soccorso”, comprendenti artigiani, agricoltori, ecc.²⁴². Si sviluppano le prime forme di previdenza e mutualità fra gli operai in fabbrica, con l’obiettivo di sopperire alle mancanze dello Stato rispetto alle forme di tutela dei lavoratori e all’indifferenza dei padroni per le loro condizioni. In particolare, le società di mutuo soccorso avevano i seguenti compiti: somministrazione gratuita delle cure in caso di malattia del lavoratore o di un familiare, oppure la concessione di un sussidio per tutto il periodo in cui il lavoratore non poteva prestare la propria opera e quindi non veniva retribuito; assistenza in caso di inabilità al lavoro e in caso di vecchiaia; preparazione di un fondo con cui dotare le fanciulle povere per permettere loro di sposare; garanzia di un minimo di istruzione per i propri figli²⁴³.

Le società di mutuo soccorso propongono una nuova concezione dell’assistenza, fondata sulla solidarietà fra persone che condividono una medesima situazione o difficoltà: nell’ambito dell’aiuto così organizzato, non solo in Italia, ma anche in altri paesi dell’Europa, come la Germania con il modello introdotto dal ministro Bismark, furono attuate le prime forme di previdenza sociale, avanzando dei provvedimenti che andassero a colpire vari aspetti, tra cui l’assicurazione per l’invalidità, la vecchiaia, situazioni di rischio e lavoro. Queste norme, emanate dallo Stato, associarono la copertura degli stessi a quest’ultimo, prelevando quote di denaro dal salario dei lavoratori ai fini della loro organizzazione, attuando una “primitiva” forma di compartecipazione;

²⁴¹ *Ivi*, pp. 8 – 9.

²⁴² R. Masini, L. Sanicola, *op. cit.*, p. 22.

²⁴³ *Ibidem*.

“in altre parole lo Stato, per una propria legittimazione, si impossessa della logica che prima veniva realizzata dalle libere associazioni, la incorpora e porta a livello nazionale l’iniziativa che esisteva fino ad allora a livello locale all’interno del movimento operaio. In questo senso è chiaro il fine di orientamento del consenso con cui nasce la previdenza sociale, legittimare cioè lo Stato capitalista agli occhi della classe operaia attraverso l’offerta di una serie di prestazioni²⁴⁴”.

Stante così la situazione dell’epoca, è opportuno a questo punto esplicitare in cosa consisteva il lavoro delle pioniere del Servizio Sociale, che, come già in precedenza dichiarato, iniziarono a prestare la loro opera entro le Cos. La filosofia di tali organizzazioni consisteva nell’impegno delle classi privilegiate nei confronti delle persone che si trovavano in una condizione di povertà e bisogno, attuando l’assistenza in un’ottica di carità e solidarietà. L’azione del servizio sociale delle origini partiva dal presupposto che l’assistenza dovesse essere rivolta al singolo e le strutture che avrebbero dovuto occuparsene erano percepite come lontane dai veri interessi delle persone povere, viste anche come totalmente disorganizzate. Inoltre, altro punto centrale dell’opera delle assistenti sociali delle origini (al femminile si deve parlare²⁴⁵) era che, per poter effettuare un intervento veramente rispondente, si dovessero ridurre al minimo i sentimentalismi ed orientarsi verso un tipo di lavoro che fosse corroborato da tutta una serie di conoscenze/competenze; bisognava, cioè, che queste professioniste fossero preparate in tal senso.

Questa idea, come osserva Fargion, si intreccia con una critica radicale alla carità, “intesa come mera elargizione in denaro, pericolosa in quanto produttrice di pigrizia. La carità in denaro, quindi, deve essere limitata il più possibile – solo ai casi nei quali sia accertata l’impossibilità di lavorare. L’attività delle Cos e dei loro agenti, i *friendly visitors* (letteralmente i ‘visitatori amichevoli’), invece, è quella di educare le madri e di infondere negli adulti la cultura del lavoro²⁴⁶”. In particolare, le operatrici, si recavano laddove le persone erano maggiormente in difficoltà e questo presupponeva che ci fosse una conoscenza preliminare rispetto alle problematiche di un determinato quartiere.

²⁴⁴ *Ivi*, pp. 23–24.

²⁴⁵ P. Benvenuti, R. Segatori (a cura di), *Professione e genere nel lavoro sociale*, Franco Angeli, Milano, 2000, p. 86. Gli autori evidenziano come “il primo tratto caratteristico della storia professionale, quella antica ma anche quella recente, è che essa è fatta prevalentemente da donne e non solo in Italia”. Lo stesso troviamo in Fargion, *op. cit.*, p. 36: “la presenza femminile nel servizio sociale è talmente rilevante a tutti i livelli che non stupisce come il tema della femminilità e del genere ne abbia caratterizzato costantemente la riflessione”.

²⁴⁶ S. Fargion, *op. cit.*, pp. 10–11. L’autrice afferma: “il ‘visitatore amichevole’ – ma sarebbe meglio dire ‘la visitatrice’, perché in linea di massima si trattava di donne – aveva come obiettivo di stabilire un rapporto positivo con le persone. Tale rapporto era concepito come la base per il lavoro educativo [...]: in particolare queste figure avevano il compito di trasmettere alle donne dei ceti più umili valori e virtù della borghesia, quali l’economia domestica e la gestione della casa”.

Il lavoro sul territorio era basilare, tanto che le “visitatrici” si muovevano all’interno dell’ambito domestico delle persone, riscontrandone le difficoltà e apportando cambiamento attraverso l’attività della persona stessa. Il lavoro era sì individualizzato con la persona, ma contestualizzato all’interno dell’ambito familiare: erano centrali la famiglia e i legami interni ad essa, visti come il fondamento della società e per tale ragione dovevano essere sostenuti e rafforzati, laddove carenti.

L’aiuto doveva essere adeguato alla specifica situazione vissuta dalla persona e dalla famiglia e quindi andava personalizzato: il primo metodo di lavoro del servizio sociale delle origini fu il *casework*, ossia il lavoro sul caso, sull’individuo, che fu sviluppato proprio in questo periodo storico. L’attività delle Cos, quindi, può essere vista come l’instaurazione di una relazione di fiducia per “portare fuori” dalla condizione di marginalità, povertà e disagio la persona in difficoltà; inoltre, questo stesso lavoro può essere visto come un’anticipazione dell’attività di Segretariato sociale che si svilupperà in maniera più compiuta solo successivamente.

Un aspetto critico che fu ritrovato nell’attività delle Cos emerse dall’opera *Social Diagnosis* di Mary Richmond, leader di una Cos. In tale contributo la Richmond si occupò di sistematizzare il complesso di studi e ricerche riguardanti il lavoro delle assistenti sociali con l’obiettivo di dare scientificità al servizio sociale attraverso la creazione di una teoria che potesse, appunto, dare valore scientifico alla nuova professione che si stava affermando. Scrive Fargion in proposito:

“nel *casework*, oltre allo sforzo verso la fondazione scientifica del servizio sociale, si ritrovano i principali punti della filosofia delle Cos. L’individualismo *in primis* e, in connessione con questo, una tendenza al disimpegno rispetto ai cambiamenti nella società; in effetti l’idea alla base del *casework* è che le cause del disagio siano da ricercarsi all’interno della persona e non in condizioni oggettive e materiali”²⁴⁷.

Questo risulta essere il grande limite del metodo del *casework* che, se utilizzato da solo, produce una visione riduttiva, ristretta e univoca della situazione. Partendo da questi limiti si svilupperanno poi in seguito gli altri metodi del servizio sociale (*group work* e *community work*), che apporteranno più punti di vista per l’analisi del problema/bisogno e infine si arriverà ad una metodologia unitaria e non frammentata.

Altro aspetto di cui tenere in debito conto è che, verso la fine del 1800, si sviluppa una visione differente della povertà e della marginalità. Questa, infatti, non viene più percepita

²⁴⁷ Ivi, pp. 11-12.

come originata nella scarsa moralità e nella mancanza di organizzazione all'interno delle famiglie e, in particolare, nei confronti delle mogli/madri e dei loro rispettivi obblighi verso i figli e la famiglia. Anzi, fu proprio in questo periodo che il lavoro dei primi *social workers* venne messo in discussione in questo senso: i sostenitori delle riforme in ambito sociale si schierarono all'interno di un movimento denominato *Settlement*, nato negli Stati Uniti e poi diffusosi anche in Europa. In concreto si trattava di calare l'intervento sociale entro un insediamento abitativo presso un'area povera, opera condotta da uomini e donne appartenenti a ceti abbienti e superiori. Alla base di questo movimento

“vi era l'idea di offrire, a uomini e donne che frequentavano l'università, l'opportunità di vivere per qualche tempo a contatto con le persone più povere, in modo da fare qualcosa per ridurre le distanze sociali e le disuguaglianze. Lo scambio fra diverse classi sociali avrebbe prodotto stimoli culturali per i poveri e allo stesso tempo una maggiore sensibilizzazione nei confronti della loro condizione”²⁴⁸.

È opportuno evidenziare che la filosofia di fondo delle Cos e dei *Settlements* era completamente differente: gli operatori delle Cos partivano dal presupposto che la causa del disagio fosse rinvenibile all'interno della famiglia, come conseguenza di una mancanza dei doveri della stessa, mentre i *Settlements* riconoscevano che le cause dei problemi dell'individuo dovessero essere spostati da questo alla società, considerando i poveri come vittime di ingiustizie sociali. Inoltre, se le Cos si schieravano contro il non intervento dello Stato nell'ambito dell'assistenza, i *Settlements* invece concepivano il ruolo dello Stato come di “salvagente sociale”, facendosi carico delle persone in stato di bisogno. Infine, un'altra contrapposizione riguardava il fatto che, mentre i promotori delle Cos si sentivano investiti del compito di rieducare e insegnare ai poveri, i *settlers*, invece, si muovevano entro una posizione di reciprocità, ritenendo che si potesse e si debba imparare dai poveri e dall'esperienza con essi²⁴⁹.

L'approccio dei *settlers*, quindi, è più vicino alla concezione di servizio sociale che nel tempo si è affermata, in quanto parte dal presupposto che la persona sia importante e che entrambi, Assistente Sociale ed utente, possano imparare l'uno dall'altro all'interno della relazione.

In questo periodo storico, ossia tra la fine del 1800 e l'inizio del 1900, il lavoro dei *social workers* si colloca anche ad un altro livello, all'interno cioè delle pubbliche

²⁴⁸ *Ivi*, p. 15.

²⁴⁹ *Ivi*, p. 19.

amministrazioni. La pubblica amministrazione rappresenta il principale datore di lavoro di lavoro degli assistenti sociali, con il compito di rispondere ai bisogni dei cittadini e amministrare denaro pubblico per mettere in atto le prestazioni. In tale ambito si sviluppano anche forme embrionali di segretariato sociale, in quanto il ruolo delle assistenti sociali consisteva anche nel fornire informazioni e risposte puntuali alle situazioni di disagio, fornendo strumenti affinché le persone potessero muoversi entro il panorama di enti presenti. Scrivono Lippi e Fabbri in proposito:

“il segretariato sociale si riconosce *in primis* nel dare risposta ai quesiti sui servizi, sulle risorse, sui programmi, sulle leggi, sui requisiti per l’accesso, inoltre nell’offrire consulenza come interpretazione del modo giusto con il quale si può mettere in pratica l’informazione stessa. I passaggi metodologico – operativi successivi a queste fasi, che comportano un minimo di ‘giudizio’ sulla capacità della persona, sono la segnalazione e l’accompagnamento, come presa in carico per garantire l’adeguatezza dell’informazione offerta, il feed – back per verificarne gli esiti”²⁵⁰.

E ancora afferma Rossi:

“sul piano storico e professionale, il segretariato sociale nasce essenzialmente come servizio informativo e di orientamento per i cittadini che necessitano di prestazioni socio – assistenziali. Sarebbe tuttavia riduttivo pensare al segretariato sociale come a un mero sportello informativo: gli obiettivi connessi allo sviluppo di questo servizio, sono in un’ottica professionale, quelli di configurare un servizio assai incisivo sul piano sociale. Fornire informazioni ed orientare i cittadini nella rete dei servizi è, in tal senso, un’attività professionale finalizzata alla promozione su scala collettiva dell’accesso al sistema dei servizi socio – assistenziali, ancorché all’individuazione delle prestazioni più rispondenti alle esigenze individuali. La finalità informativa del segretariato sociale non si traduce quindi in una semplice attività di orientamento per i cittadini, ma nella predisposizione di un luogo istituzionale di valorizzazione delle risorse assistenziali disponibili sul territorio”²⁵¹.

Da questo punto di vista, quindi, il segretariato sociale rappresenta un servizio che connette, in ottica trifocale, la persona, l’ente presso cui l’assistente sociale lavora e il territorio entro cui entrambi sono inseriti. È importante perché i caratteri di fondo dell’attività di segretariato sociale, che emergono già all’inizio del XX secolo, si manterranno stabili anche in seguito, seppure arricchiti di altri apporti e connotazioni.

Inoltre, è indispensabile puntualizzare un altro aspetto: il segretariato sociale è un’attività del tutto italiana, sviluppatasi come peculiarità della nostra esperienza in campo

²⁵⁰ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 29.

²⁵¹ P. Rossi, *op. cit.*, p. 40.

sociale. Esperienze simili si riscontrano in altri paesi, quali quelli anglosassoni o anche in alcune zone dell'Europa, ma spesso tale attività si limita a quella di *front office*, ossia l'attività praticata da un professionista che si esplica in un rapporto faccia a faccia con il cliente – utente. In tal senso, l'assistente sociale ha “un enorme potere nel determinare la qualità del servizio offerto e nel garantire che venga offerto ed utilizzato un servizio”²⁵². Infatti, esperienze in territorio anglosassone si rivengono fin dagli anni '20 del Novecento; scrivono in proposito Ambrosino, Heffernan e Shuttlesworth:

“il ruolo di segretario sociale, responsabile del benessere e segretario del benessere, è stato riscontrato in molte industrie americane, tra cui le fabbriche tessili nel Sud [...]. Altri ambiti di lavoro del segretario del benessere si riscontrano principalmente nel lavoro umanitario o svolto da religiosi, con poche precedenti esperienze entro l'ambito del lavoro sociale nelle fabbriche. In generale, [il segretario sociale] era responsabile della supervisione del benessere fisico (la sicurezza, la salute, l'igiene e l'alloggiamento), del benessere culturale (ricreazione, biblioteche e programmi di educazione), del benessere economico (prestiti, le pensioni, la riabilitazione, assunzioni e licenziamenti), e del benessere personale (allora chiamato 'lavoro sul caso'), dei dipendenti e delle loro famiglie”²⁵³.

Come è possibile comprendere dalle parole degli autori, il servizio di segretariato sociale non presentava i caratteri di una relazione come la si intende oggi, bensì era una espressione del *social work* come lavoro individuale, volto a garantire il benessere dei lavoratori entro le fabbriche. Inoltre, altro aspetto essenziale del lavoro sul caso era l'importanza della famiglia, tanto che l'opera delle *social workers* (in ambito anglosassone, in questo caso gli Stati Uniti, infatti, era una presenza prettamente femminile, come già si è avuto modo di scrivere) era orientata al benessere familiare e toccava più ambiti quali la vita domestica, la casa, la scuola, la salute, il tempo libero, l'assistenza alle famiglie indigenti.

Il segretariato sociale, quindi, non nasce come esperienza a sé stante, ma come specificazione del *case work*, elemento che caratterizzerà poi la storia stessa del *social work*, e questo aspetto lo differenzia totalmente dal caso italiano, che, appunto, ne mostra con orgoglio l'origine entro tale ambito territoriale.

Oggi, infatti, il Merriam - Webster Dizionario, definisce la “segretaria sociale” (la connotazione al femminile è del dizionario stesso), come “una segretaria personale impiegata per gestire la corrispondenza sociale e appuntamenti”²⁵⁴, evidenziandone un'accezione

²⁵² L. Leone, M. Prezza, *op. cit.*, p. 19.

²⁵³ R. Ambrosino, J. Heffernan, G. Shuttlesworth, R. Ambrosino, *Empowerment series: social work and social welfare. An introduction*, Cengage learning, Boston, 2015, p. 489.

²⁵⁴ Merriam – Webster Dictionary, definition of *social secretary*.

piuttosto riduttiva del concetto, che si discosta completamente da quanto affermato nel capitolo precedente.

Fabbri e Lippi prendono in considerazione il caso spagnolo e ne mostrano l'organizzazione dei servizi, che si struttura su tre livelli, molto simili all'esperienza italiana:

“sono di particolare interesse i temi dell'integrazione ‘verticale’ fra istituzioni centrali e decentrate e fra servizi, in un modello organizzativo che vede l'impegno di diversi livelli di ‘attenzione’: da quelli primari, con i servizi di base ([...] ‘basilari’) a quelli di secondo livello (detti di ‘attenzione secondaria’), a quelli di terzo livello, specialistici. [...] Il segretariato sociale è sottolineato come il momento iniziale che garantisce la qualità e l'uguaglianza dell'accesso al sistema di servizi e prestazioni”²⁵⁵.

Da quanto appena evidenziato si comprende come oggi tale tipologia di servizio sia particolarmente importante ai fini dell'accesso, della “scrematura” tra le richieste e i bisogni e dell'organizzazione complessiva dell'aiuto. Dagli anni '70 la Spagna inizia a dotarsi di una legislazione in materia di decentramento e sistematizzazione del complesso ambito dei servizi sociali, dandone un'accezione comunitaria (le Comunità autonome sono l'equivalente delle Regioni italiane). Si predispose così un sistema di servizi stratificato in livelli di “attenzione”, come già esplicitato poc'anzi, e ciò che interessa ai fini della presente trattazione è il livello di attenzione primaria o polivalente:

si tratta di servizi sociali generali che incidono sul diritto all'informazione per i cittadini, l'animazione, promozione e sviluppo comunitario, la gestione dei servizi di assistenza domiciliare e di orientamento verso quelli di secondo livello (o specialistici); costituiscono l'anello o lo scalino iniziale del sistema di servizi sociali, il più vicino ai cittadini nel loro ambiente sociale²⁵⁶ e rappresenta la “porta di accesso” diretta al sistema dei servizi sociali.

Da quanto scritto in merito alle due esperienze brevemente presentate, quella anglosassone e quella spagnola, si evince chiaramente come, nel caso spagnolo, seppure di recente introduzione, ci si sia concentrati sulla creazione di un servizio apposito di accesso e filtro, integrato, caratterizzato da globalità, incastonato entro un determinato contesto, decentrato e, soprattutto, temporaneo, cioè volto ad una presa in carico successiva entro un servizio di “attenzione secondaria”.

A differenza, invece, del caso anglosassone in cui, sebbene sia presente una storia più radicata, attualmente un servizio di raccordo non viene percepito come particolarmente significativo nel panorama dei servizi, ma le “segretarie sociali”, come espresso dal Merriam

²⁵⁵ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 143.

²⁵⁶ *Ivi*, p. 145.

– Webster Dizionario, si occupano di svolgere compiti “di cornice” alla più importante funzione di *front – office*. Si riscontrano, infatti, maggiori affinità tra il caso italiano e quello spagnolo rispetto a quello anglosassone, forse date anche dalla vicinanza tra le due nazioni, da sempre particolarmente legate, o forse anche per via dalla pragmaticità che caratterizza le popolazioni anglosassoni, orientate verso un’azione concreta e verso una “riflessione nel corso dell’azione”, concezione tipica del pensiero di Schon, che ha portato ad un’organizzazione dei servizi piuttosto differente.

Nel paragrafo successivo verrà preso in considerazione proprio lo sviluppo dell’attività di segretariato sociale in Italia.

3.3 Il segretariato sociale nel XX secolo tra frammentarietà e rinascita

Come già anticipato in conclusione del precedente paragrafo, tra la fine del XIX secolo e l’inizio del XX, la situazione cambia notevolmente in Italia per quanto riguarda il servizio sociale e l’attività di segretariato sociale nello specifico. Lo Stato ha il compito di assicurare l’assistenza alle persone in situazione di disagio e, per far fronte alle problematiche dell’epoca, si crea un apparato piuttosto variegato e composito di enti e istituzioni socio – assistenziali: la persona ha la necessità di essere orientata e guidata per potersi muovere entro un dedalo fatto di una miriade di enti differenziati per categoria, in un panorama caratterizzato da frammentarietà. Proprio per questo motivo si avvertiva la necessità di avere un professionista che si occupasse di tale materia e in Italia il servizio sociale si origina da due tipologie di attività:

- Un’origine spontanea a seguito della trasformazione dell’attività di volontariato in lavoro retribuito che richiedeva una formazione specifica, come nei paesi britannici e in buona parte dell’Europa;
- Un’origine “d’importazione” attraverso le organizzazioni internazionali.

Il caso italiano, pur essendo in un certo senso misto, “è abbastanza vicino al secondo tipo, in parte anche perché il ventennio fascista aveva oscurato e troncato le attività delle prime pioniere del servizio sociale, impegnate in vario modo nelle iniziative per l’emancipazione femminile e nel coniugare impegno politico e impegno sociale”²⁵⁷. In genere,

²⁵⁷ S. Fargion, *op. cit.*, pp. 21–22.

si fa risalire la nascita del servizio sociale in Italia con il secondo dopoguerra²⁵⁸, quando si affaccia un ente che si occupa dell'aiuto verso la ricostruzione: l'UNRRA (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration*)²⁵⁹.

L'UNRRA si occupava di raccogliere fondi per la ricostruzione e, per fare, ciò chiedeva di poter lavorare con gli Assistenti Sociali per adottare strategie risolutive delle problematiche post – belliche che affliggevano l'Italia e in particolare: disordine pubblico e morale, presenza di profughi e prigionieri, minori abbandonati e maternità illegittima, delinquenza, ecc. Questo stato di cose portò all'organizzazione di strutture deputate alla formazione per poter affrontare i nuovi bisogni in maniera professionale. È così che, anche in conseguenza del primo Convegno nazionale di studi sull'assistenza sociale tenutosi a Tremezzo dal 16 settembre al 6 ottobre 1946, nascono e si sviluppano le scuole di servizio sociale, distinte secondo l'ente finanziatore e organizzatore in:

- Cattoliche, facenti capo all'ONARMO, l'Opera Nazionale di Assistenza Religiosa e Morale degli Operai;
- Laiche ad ispirazione cristiana, facenti capo all'ENSISS, l'Ente nazionale Scuole Italiane di Servizio Sociale;
- Laiche, facenti capo all'UNSAS, l'Unione Nazionale per le Scuole di Assistenti Sociali;
- Indipendenti, come il al CEPAS, Centro di Educazione Professionale per Assistenti Sociali.

Riguardo alle scuole di servizio sociale scrive Fargion:

²⁵⁸ La nascita delle prime scuole di servizio sociale in Italia, coincide con il 1920, quando Paolina Tarugi crea la prima scuola per le segretarie di servizio sociale; nel 1928, invece, fu creata la prima scuola per assistenti sociali di fabbrica di San Gregorio al Celio, con l'obiettivo di formare un professionista che potesse fare fronte alle difficoltà, problemi, bisogni, disagi che in Italia erano presenti, acuiti in seguito dalle due Guerre Mondiali e dall'intermezzo fra di esse caratterizzato dall'instaurazione della dittatura fascista. Tale Scuola si discosta completamente dall'ideologia fascista e rappresenta un momento di interruzione nella storia della formazione dell'assistente sociale, in quanto la presa di distanza dal regime fa sì che essa non possa funzionare. Scrivono Masini e Sanicola (pp. 89 – 90): “la prima scuola per assistenti sociali che ha avuto carattere continuativo e con un programma didattico definito, fu istituita a Roma presso la Scuola femminile fascista di economia domestica di S. Gregorio al Celio, nell'ottobre del 1928. [...] La scuola [fu] voluta dal partito fascista con la collaborazione morale e finanziaria della Confederazione dell'industria allo scopo di preparare tecnicamente e spiritualmente il personale femminile che è chiamato a svolgere nelle fabbriche una delicata opera di assistenza sociale ai lavoratori, che dovrà cioè guidarli e consigliarli nelle varie contingenze della loro vita privata”.

²⁵⁹ R. Masini, L. Sanicola, *op. cit.*, p. 30. Gli autori affermano che “alla fine della seconda guerra mondiale i profughi, i deportati, gli orfani, gli invalidi pongono il problema assistenziale in tutta la sua gravità ed urgenza. Per poter meglio promuovere e coordinare interventi adeguati viene istituito, nel giugno del 1945, il ministero dell'assistenza post – bellica, che dura in carica appena due anni; le sue competenze verranno assorbite dalla direzione generale dell'assistenza pubblica, creata presso il ministero dell'Interno, e in seguito, ad altri ministeri. A fianco del ministero dell'Assistenza, che rappresenta il primo e unico tentativo di gestione unificata, in un ministero specifico, dell'assistenza sociale, viene costituita una delegazione del Governo italiano, poi trasformata in Amministrazione per gli aiuti internazionali (AAI): organismo collegato con l'UNRRA (Agenzia delle Nazioni Unite per l'assistenza e la ripresa delle popolazioni colpite dalla guerra)”.

“un aspetto caratteristico di tali scuole è rappresentato dalla rilevanza dei principi di servizio sociale, fortemente intrecciati con gli ideali democratici: si intende passare dall’intervento paternalistico e autoritario del periodo fascista a un’assistenza democratica e partecipata. In effetti, l’educazione alla partecipazione rappresenta uno dei primi obiettivi che ispirano il neonato servizio sociale. D’altra parte, per quanto riguarda le conoscenze specifiche e i metodi d’intervento, le scuole si troveranno alquanto sprovviste: una formazione teorica e l’acquisizione di metodi di lavoro sono requisiti essenziali per una formazione che intenda affrontare il bisogno in modo scientifico, ma in Italia non si è elaborato nulla in proposito”²⁶⁰.

La nascita delle scuole fu un momento particolarmente rilevante nella storia del servizio sociale italiano, in quanto, nel Convegno di Tremezzo, emerse proprio la rilevanza del lavoro delle assistenti sociali in fase di ricostruzione. All’interno del Convegno vennero discussi i problemi dell’assistenza sociale, del lavoro, dell’infanzia e su come affrontare materialmente la ricostruzione del Paese, nodi critici all’indomani della fine della guerra. Ciò che emerse fu la necessità di avere una figura professionale nuova e preparata, supportata da una base di conoscenze/competenze scientifiche, che in Italia verranno mutate dal contesto anglosassone, basti pensare ai metodi di Servizio Sociale usati nella pratica e riconoscerne il titolo a livello nazionale. Inoltre, bisognava livellare l’assistenza, divisa e differenziata tra le varie scuole italiane, ma accumulate dal complesso di principi, valori e atteggiamenti tipicamente democratici affermatosi in seguito alla fine della dittatura fascista, che aveva lasciato profonde ferite nel tessuto sociale e culturale dell’epoca.

La strutturazione del servizio sociale in Italia, d’altra parte, passa anche attraverso spinte di rinnovamento culminate nella Costituzione del 1948, portando così ad una più compiuta organizzazione del fondamento della legislazione italiana. Rispetto a questo, il legislatore costituente, attento all’aspetto dell’assistenza, si interessa di porre alcuni punti fermi: sul piano ideale viene riconosciuta espressamente l’assistenza sociale come diritto dei cittadini (art. 38), ma in un articolato contesto di principi, che sono posti alla base di un moderno sistema di sicurezza sociale: diritto al lavoro (art. 4), alla tutela legale (art. 24), alla tutela della famiglia, della maternità e dell’infanzia (artt. 29, 30, 31), alla tutela della salute (art. 32), allo studio (art. 34) e alla protezione dei lavoratori (artt. 35, 36, 37). Sul piano organizzativo la Costituzione attua un sostanziale decentramento, individuando nelle Regioni gli organi competenti all’esercizio della potestà legislativa in materia di “beneficenza

²⁶⁰ S. Fargion, *op. cit.*, p. 23.

pubblica”, oltre che di “assistenza sanitaria ospedaliera”, “assistenza scolastica”, ecc. (art. 117)²⁶¹.

La Costituzione, quindi, pone l’attenzione su alcuni punti basilari, che saranno successivo oggetto di legislazione in materia sociale e di organizzazione amministrativa (basti pensare all’art. 118 che predispone i tre principi fondamentali di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, presi in esame nel primo capitolo).

Negli anni ’50, tra l’altro, si riconosce come punto focale del lavoro del nuovo professionista Assistente Sociale la funzione di perno nei confronti della comunità nella quale è inserito, con l’intento di costruire relazioni:

“il servizio sociale di comunità, è impegnato nella costruzione di contesti collaborativi all’interno dei quartieri di edilizia popolare ubicati nelle periferie delle città italiane spesso mancanti dei servizi essenziali nonché di scambi comunitari improntati su sentimenti solidaristici”²⁶².

L’idea di fondo è rappresentata dal fatto che le relazioni possono contribuire a ridurre le disuguaglianze e ad accrescere il capitale umano e sociale delle persone e la promozione delle potenzialità delle persone presenti nel contesto, che spontaneamente si aggregano, con l’obiettivo di costruire percorsi di solidarietà circolare, “intesa come investimento su quelle risorse fragili capaci di creare un surplus positivo per il benessere dell’intera collettività attraverso servizi generativi”²⁶³.

La situazione resta pressoché invariata fino alla fine degli anni ’60, quando la spinta al cambiamento si fa sempre più preponderante:

“alla fine degli anni sessanta vi fu in Italia (come anche in altri paesi) un periodo di grande fermento, di idee nuove che vennero portate avanti e sostenute sia dalle lotte studentesche (1968), sia dagli scioperi e dalle manifestazioni operaie del cosiddetto ‘autunno caldo’ (1969). Emersero idee innovative contro la marginalizzazione e la segregazione nelle ‘istituzioni totali’ dei più indifesi (ad esempio i minori, gli anziani o i malati mentali, la cui istituzionalizzazione venne combattuta dal movimento si ‘antipsichiatria’ di Franco Basaglia); contro la settorializzazione e categorizzazione delle prestazioni; contro il centralismo degli enti di assistenza. Si sviluppò così un processo di trasformazione culturale, sociale e politica che

²⁶¹ R. Masini, L. Sanicola, *op. cit.*, p. 31.

²⁶² D. Pisu, *Il mesosistema come catalizzatore nel rafforzamento delle capabilities della comunità: quale ruolo per il servizio sociale nella società moderna?*, VIII Conferenza ESPAnet ITALIA, “Welfare in Italia e Welfare globale: esperienze e modelli di sviluppo a confronto”, Università degli Studi di Salerno, 2015, p. 2.

²⁶³ *Ibidem*.

sfocherà poi nella nascita di un vasto movimento di riforme in vari settori, fra i quali in particolare quello della politica sociale”²⁶⁴.

Questo periodo di riforma investe vari ambiti, tra cui anche quello sociale e socio – assistenziale, ma non solo: l’ambito politico, economico, culturale, lavorativo, sanitario, ecc. Si cercò, quindi, di attuare un cambiamento radicale, rompendo con la tradizione precedente e con il modo di intendere l’organizzazione politica e amministrativa dei decenni appena successivi alla Seconda Guerra Mondiale. Da questo momento in poi si attuerà una modifica intrinseca della società dell’epoca: “l’ideale era una società di uguali, costruita attraverso una presa di coscienza collettiva e un’azione politica consapevole”²⁶⁵.

Da questo cambiamento di rotta discendono le leggi che, in ambito sociale e sanitario, hanno davvero cambiato il volto dell’Italia e posto le basi per gli sviluppi successivi: il DPR n. 616/1977 in materia sociale, la legge nazionale n. 833/1978 in materia sanitaria, istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, e la legge n. 180/1978, confluita poi nella legge n. 833/1978, in materia di salute mentale e trattamenti sanitari volontari e obbligatori. Ma non solo: sono da attribuire a questo periodo di fermento anche la riforma del diritto di famiglia (legge n. 151/1975), la legge istitutiva dei consultori familiari (legge n. 405/1975) e la legge che regolamentava l’interruzione volontaria della gravidanza (legge n. 194/1978). Di conseguenza, il servizio sociale si trova investito da una ventata di profondi cambiamenti, giacché, nel momento in cui inizia il movimento di decentramento delle competenze dello Stato, anche gli enti centralizzati di assistenza, burocratizzati e con un forte controllo sull’operato delle sedi periferiche, sono collocati nell’elenco degli enti da sopprimere, mentre le competenze passeranno alle amministrazioni locali, Comuni, Province e Regioni. Scrive in proposito Laura Bini:

“sono cambiamenti di tipo epocale, sconvolgono l’organizzazione dei servizi e conseguentemente l’agire professionale del singolo. [...] La tematizzazione del ‘doppio mandato’ è uno dei temi presi in considerazione dalla metodologia del servizio sociale di quel periodo: l’assistente sociale, quale portatore di un doppio mandato di rappresentatività – ente e cittadino -, si trova in una posizione ‘indecidibile’ tipica delle situazioni paradossali, racchiudendo al proprio interno tutti i possibili conflitti che si possono avviare tra cittadino e ente di servizio. Attraverso la contrapposizione nei confronti dell’ente e lo schieramento dalla parte del cittadino, l’assistente sociale risolve un conflitto altrimenti irrisolvibile a prezzo, però, di abbassare il proprio livello di comunicazione con l’ente stesso. All’interno di questo scenario si colloca anche l’idea di non documentare la propria attività professionale. Si parla per quel periodo di politicizzazione degli assistenti sociali, intendendo che la conoscenza dei meccanismi

²⁶⁴ G. Pieroni, M. Dal Pra Ponticelli, *op. cit.*, p. 45.

²⁶⁵ *Ibidem*.

di esclusione sociale diventa un valore politico ma non è ancora in grado di produrre un metodo coerente”²⁶⁶.

Le modifiche che investono il servizio sociale portano a quegli sviluppi che rappresentano la base delle riforme che si sono succedute dalla fine degli anni '60, ma che portano con sé anche “lati oscuri”: mancata riforma dell’assistenza attraverso la redazione di una legge quadro nazionale, il debito pubblico e la spesa pubblica in costante crescita. Indubbiamente, come precisa Neve, le riforme costano, e l’enfasi sull’ottica universalistica ed egualitaria delle risposte ha probabilmente favorito una distribuzione “allegria” di benefici per tutti, non ultimo l’aumento di occupazione nel settore pubblico per fornire i nuovi servizi di personale adeguato. Ma è nello stesso tempo importante notare come la maggiore incidenza percentuale della spesa pubblica riguardasse il sistema previdenziale non riformato, i cui costi raggiunsero nel 1981 il 60% della spesa sociale²⁶⁷.

3.4 L’attività di segretariato nel servizio sociale di zona

Nel corso degli anni, il servizio di segretariato sociale venne un po’ lasciato ai margini dell’attività del servizio sociale, in quanto questo appare più orientato a rispondere a problemi in maniera tempestiva che a fornire realmente una possibilità di scelta alle persone. Scrive a questo proposito Anfossi:

“l’avvio del segretariato sociale si colloca in anni lontani, a cavallo tra il 1960 e 1970, in contesti di verificata difficoltà per le persone di accedere alle risorse e predisposte dal sistema dei servizi. Si è trattato dell’esito di un lavoro attento degli assistenti sociali dell’Ente italiano di servizio sociale impegnati direttamente in Piemonte e nelle Regioni del Sud dell’Italia nell’ambito del grande e drammatico problema delle migrazioni interne, in un momento in cui andava crescendo il malessere e la tensione sociale e si dipanavano fenomeni e fatti nuovi e di grande impatto quali la contestazione, la nuova e più ampia coscienza sindacale, la riscoperta della dimensione territoriale, la nascita delle Regioni, il decentramento politico – amministrativo, la chiusura degli enti inutili, ecc. Il confronto quotidiano con problemi che le politiche sociali lasciavano senza risposta e l’analisi puntuale delle singole situazioni personali e

²⁶⁶ L. Bini, *Documentazione e servizio sociale. Manuale di scrittura per gli operatori*, Carocci, Roma, 2003, pp. 56–57.

²⁶⁷ E. Neve, *op. cit.*, p. 139.

familiari in difficoltà portavano a capire, tra l'altro, che le persone si trovavano nell'impossibilità di conoscere e conseguentemente di usufruire delle risorse sociali di un sistema che non era tale, ma caratterizzato da risposte scarse, di difficile e disordinata fruibilità, dalla loro impropria distribuzione territoriale e dall'inadeguatezza o mancanza di riscontro ai bisogni emergenti²⁶⁸.

La democraticità del servizio di segretariato sociale, come anche ribadito da Anfossi²⁶⁹, non è un aspetto da sottovalutare, in quanto nel presente capitolo ci si è concentrati sul cambiamento della concezione della persona nel corso dei secoli alla luce delle forme di assistenza praticate nei confronti dei bisognosi ed emarginati, vista prima come oggetto di assistenza, poi come soggetto di diritti e, finalmente, come soggetto attivo ai fini della buona riuscita del miglioramento – apprendimento - cambiamento della propria situazione problematica. Questa situazione rispecchiava lo scenario, frastagliato e discontinuo dell'offerta complessiva dei servizi sociali, che vedeva una molteplicità di enti affacciarsi e talvolta sovrapporsi nelle competenze e nei contesti territoriali di intervento²⁷⁰.

Proprio in virtù di questa molteplicità di servizi ed enti, dagli anni '70, emerse la necessità di un servizio unico di raccordo tra le varie esplicitazioni istituzionali del contesto che potesse fare da mediatore e fornire risposte immediate e competenti alle richieste dell'utenza. Di questa esigenza si interessa per primo l'Ente Italiano di Servizio Sociale (EISS): è stato il primo Ente in Italia che sin dal 1968 ha studiato, messo a punto e sperimentato in tutte le Regioni meridionali e in Piemonte il Servizio di Segretariato per l'Informazione Sociale. Nel 1971 l'EISS ha pubblicato la prima edizione dello *Standard del Servizio di Segretariato Sociale*, successivamente aggiornata, proseguendo nella gestione del Servizio sino al trasferimento dello stesso e del personale impiegato alle Regioni²⁷¹.

Si legge ancora nel sito dell'EISS, in merito ad una definizione di segretariato sociale e al suo campo di applicazione:

“il servizio di Segretariato Sociale è un servizio universalistico rivolto a tutti i cittadini ai quali deve poter fornire informazioni su servizi e prestazioni pubbliche e private appartenenti ad una

²⁶⁸ L. Anfossi, voce *Segretariato sociale*, in M. Dal Pra Ponticelli (diretto da), *Dizionario di servizio sociale*, Carocci, Roma, 2006, p. 568.

²⁶⁹ *Ivi*, pp. 567 - 568. Anfossi scrive: “Oggi [il segretariato sociale] può essere definito come un'attività complessa tesa a soddisfare il dovere delle istituzioni di informare i cittadini sulla consistenza e sull'efficacia del sistema dei servizi e, contemporaneamente, il diritto dei cittadini ad avere quelle informazioni che permettono loro un accesso più lineare e consapevole alle risorse sociali e la concreta possibilità di essere soggetti attivi nei processi partecipativi relativi al sistema stesso”.

²⁷⁰ P. Rossi, *op. cit.*, p. 44.

²⁷¹ Materiale consultabile su <http://www.eiss.it/Segretariato.aspx>.

molteplicità di aree. Esso deve fornire al cittadino risposte a varie esigenze informative nell'ampio settore dei servizi sociali, sanitari, educativi e culturali. [...] Il servizio di Segretariato Sociale rappresenta la risposta istituzionale al diritto dei cittadini di un determinato territorio e della comunità nel suo complesso a ricevere informazioni esatte, dettagliate, esaustive e pertinenti sul complesso dei servizi, delle procedure per accedervi, delle prestazioni, delle normative utili ad effettuare una libera scelta tra le risorse sociali disponibili per poterle utilizzare correttamente. Il servizio persegue queste finalità:

- Costituire per la comunità locale una sede di riferimento presso la quale è possibile ottenere informazioni personalizzate in relazione a specifiche esigenze e, se necessario, aiuto affinché sia assicurato l'accesso alle risorse;
- Contribuire a rendere effettiva la partecipazione dei cittadini all'attività dell'amministrazione costituendo una sede attiva di diffusione delle informazioni che riguardano l'intera collettività o fasce estese della popolazione;
- Collaborare con i servizi e con le forze sociali del territorio nella rilevazione dei bisogni emergenti e nella verifica della funzionalità e rispondenza delle risorse alle necessità dell'utenza;
- Fornire agli amministratori pubblici il panorama aggiornato e documentato del rapporto qualitativo e quantitativo intercorrente tra bisogni e risorse nei settori considerati quale base conoscitiva utile all'attività di programmazione.

Le situazioni sono talora complesse e investono strutture, servizi, prestazioni diverse.

Il servizio vuole essere, per le persone e per la comunità, un luogo privilegiato di riferimento dove le informazioni che sono gestite da enti diversi (Provincia - Comune - Municipio - ASL - Prefettura - Tribunale - Istituzioni private – ecc.) vengono ricomposte e riaggregate 'su misura', cioè in base alle specifiche esigenze dell'individuo o di gruppi sociali definiti²⁷².

Il servizio di Segretariato Sociale rappresentava, negli anni '70, lo zoccolo duro del Servizio Sociale di zona, che si occupa proprio di questi aspetti e l'EISS ne definisce l'ambito di competenza, alla luce della sua connotazione fortemente territoriale e comunitaria:

“appare sostanzialmente confermata la validità di un servizio a livello di zona, per l'assolvimento di funzioni di diagnosi e trattamento a carattere psicosociale; 'polivalente' in quanto aperto alla generalità dei cittadini per una vasta gamma di bisogni e problemi e orientato a una considerazione globale dei bisogni dei singoli e delle famiglie; e in grado di stabilire efficaci collegamenti con i servizi specializzati per il trattamento di problemi particolari. Appare altresì convalidato l'orientamento a ritenere che l'esplicazione delle suddette funzioni debba svolgersi in stretta connessione con altre a carattere comunitario quali: la funzione di osservatorio dei bisogni e dei problemi in evoluzione e una funzione di animazione della popolazione e delle strutture locali per lo studio, la prevenzione e la soluzione di problemi locali e per la promozione di indirizzi di politica sociale più avanzati che tengano conto dei bisogni in evoluzione. I servizi esaminati variano peraltro tra loro per quanto riguarda la rispettiva posizione dell'attività rivolta alla soluzione di casi singoli e dell'attività a carattere comunitario. [...] I contenuti specifici dell'attività rivolta a singoli casi varia nei servizi considerati in rapporto a fattori quali l'esistenza o meno di servizi distinti di segretariato sociale e di assistenza economica di base, nonché la possibilità di ricorso o meno a servizi specializzati per problemi

²⁷² *Ibidem.*

particolari. I contenuti dell'attività a carattere comunitario presentano accentuazioni anche sostanzialmente diverse. In alcuni casi sembra prevalere un'azione di informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di coordinamento degli interventi di servizio sociale, in altri un'attività di organizzazione socio – politica degli utenti; in un caso è contemplata un'attività di assistenza tecnica alle strutture per la promozione di nuovi servizi”²⁷³.

Per quanto siano presenti difficoltà di varia natura nella realizzazione di un servizio sociale di zona, riguardanti limiti posti dalle politiche, di natura strutturale, organizzativa e tecnica e rispetto all'assolvimento della funzione di servizio sociale di comunità, è però necessario riscontrare che un tale servizio, calato propriamente in un determinato contesto, permette lo svolgimento di funzioni proprie di servizio sociale, di promozione della persona e della comunità, di emergenza e di risposta immediata alle richieste e ai bisogni, nel tessere rapporti tra i servizi, sia di base, come il segretariato sociale, che specializzati. Nello stesso scritto emerge l'importanza dell'attività del Comune, l'ente locale più vicino ai cittadini legato ad essi dai principi di sussidiarietà e prossimità:

“si è andata pertanto affermando la convinzione che, per garantire risposte soddisfacenti ai bisogni, la politica di sviluppo nel suo complesso deve essere ispirata a mete di promozione umana e giustizia. In particolare, per quel che riguarda i servizi sociali in risposta a bisogni socio – assistenziali, educativi, culturali, ricreativi, terapeutico – riabilitativi, che attualmente fanno a capo a vari vertici politico – amministrativi a livello nazionale e locale, viene ormai accolto il principio che debba essere precisato un unico livello di base entro cui organizzarli, un livello, ossia, tale da consentire una più corretta valutazione dei bisogni cui far fronte e un effettivo controllo da parte dei cittadini. A tale livello si conviene che debba essere individuato un unico organismo politico – amministrativo di promozione e gestione dei servizi sociali nel quadro più ampio di una politica di sviluppo (organizzazione del territorio, politica fiscale). Tale organismo viene individuato nel comune”²⁷⁴.

A questa considerazione sull'ente locale segue quella di concepire il servizio sociale di zona come un servizio di base e, in quanto tale, caratterizzato da polivalenza, generalità, capillarità sul territorio e orientato ad una visione globale dei problemi/bisogni presentati dai singoli e dalle famiglie. Queste sono le caratteristiche stesse che deve possedere un servizio di segretariato sociale, tanto che si può parlare di servizio sociale di zona come di antecedente storico del servizio di segretariato sociale come lo conosciamo oggi e, infatti, nel documento elaborato dall'EISS si legge che:

²⁷³ Ente Italiano di Servizio Sociale, Centro comprensoriale di Ottana, *Il servizio sociale di zona. Esperienze e dibattiti*, Amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali, Roma, 1973, p. 6.

²⁷⁴ *Ivi*, p. 14.

“si tratterebbe, dunque, di un servizio di base inquadrato in una politica di promozione sociale dell’Ente locale e organicamente inserito in una rete di servizi facenti capo all’unità locale, collocato ‘alla porta del cittadino’, aperto a tutti, con funzioni di diagnosi e consulenza psicologico – sociale in rapporto a una vasta gamma di bisogni e problemi individuali, di nuclei familiari e di gruppi; di collegamento con altri servizi specializzati per problemi di natura psico – sociale presenti nella zona e delle loro cause, nonché per la valutazione della rispondenza dei servizi sociali ai bisogni in evoluzione; di promozione sociale mediante opportuni interventi per la realizzazione di servizi quantitativamente e qualitativamente rispondenti ai bisogni evidenziati e mediante il contributo di una politica sociale volta a creare migliori condizioni per lo sviluppo delle persone e della comunità nel suo insieme”²⁷⁵.

Le funzioni del servizio sociale di zona sono riscontrabili in:

- Funzione di informazione;
- Assistenza economica di base;
- Servizi e risorse di appoggio e sollievo a famiglie, persone non autosufficienti e minori;
- Servizi diagnostici, riabilitativi e terapeutici per particolari tipologie di utenza;
- Servizi culturali, ricreativi e sportivi.

Tale servizio sociale di base si colloca come crocevia di una pluralità di attività, compresa quella di mediazione con altri enti e istituzioni del territorio e nasce proprio dall’esigenza di informazione che sentivano le persone che si rivolgevano al servizio sociale per ottenere risposte ai problemi/bisogni di natura multidimensionale. Scrive a questo proposito Rossi:

“l’enfasi sulla valenza informativa del segretariato sociale sottintende una rinnovata attenzione all’informazione come diritto dei cittadini e fondamento e valore della vita democratica. È interessante notare come in alcune importanti occasioni di studio e confronto svoltesi negli anni Settanta (che assurgono oggi quasi al ruolo di eventi fondativi per questo servizio), le riflessioni sull’impostazione del segretariato sociale vengono accostate (anzi precedute) da analisi inerenti i consumi culturali degli italiani, con un riferimento particolare alla lettura dei quotidiani e alla visione della televisione. Questo perché una delle questioni cruciali nella costruzione di un sistema di welfare consisteva nell’accesso all’informazione, prima ancora che ai servizi sociali. L’accesso all’informazione era inteso come caposaldo della democrazia”²⁷⁶.

È ovvio che la persona informata ha la possibilità di scelta fra più alternative presentate: è questo l’aspetto che ne fa un servizio ad alta democraticità. Negli anni ’70 e ’80 del 1900 si delineano così con più forza i caratteri fondamentali di tale pratica e nello specifico si sviluppano anche enti deputati al suo svolgimento, non solo facenti capo all’Ente

²⁷⁵ *Ivi*, p. 17.

²⁷⁶ P. Rossi, *op. cit.*, p. 41.

locale, bensì anche in ambito sanitario (basti pensare al caso del Punto Unico di Accesso, PUA, servizio afferente alla ASL). Dagli anni '90 inizia anche ad essere pubblicata autorevole letteratura in merito, enfatizzando studi e ricerche riguardanti l'utilizzo di tale forma di servizio e differenziandone le funzioni, che sono state esplicitate nel capitolo precedente. In questo senso, quindi, si esprime che il servizio di segretariato sociale non deve avere una sola valenza informativa: basti pensare a quanto scritto in precedenza in merito al servizio sociale di zona che, seppure tra le difficoltà, è stato pensato per rispondere capillarmente in un'ottica di rete alle necessità della comunità, assolvendo ad una pluralità di funzioni. Tale connotazione plurifunzionale è tuttora presente nel segretariato sociale, che ancora garantisce oggi un intervento globale e generale nel rispondere alla domanda dell'utenza. Il culmine viene raggiunto negli anni 2000, quando l'attività di segretariato viene inserita tra i LIVEAS, art. 22 della legge n. 328/2000. A questo proposito scrivono Fabbri e Lippi:

“il riconoscimento dei livelli essenziali di assistenza sociale (LIVEAS) richiede i medesimi requisiti già definiti nel settore sanitario, integrato, dell'istruzione, ecc., requisiti che possono essere sintetizzati nell'universalità di accesso, nella eguaglianza, nell'accessibilità a servizi uniformemente distribuiti, nella condivisione del rischio finanziario, nella garanzia di contenuti essenziali qualitativi, di efficienza e di efficacia al loro interno. [...] Per garantire l'erogazione dei LIVEAS, con le caratteristiche brevemente descritte, occorre dunque avere una struttura organizzativa in grado di programmare, erogare e valutare, consentendo le necessarie integrazioni istituzionali, gestionali e anche professionali. A queste condizioni, il segretariato sociale è riconosciuto come snodo fra i livelli essenziali di cui è componente importante”²⁷⁷.

In questo senso, all'interno della legge n. 328/2000 sono enunciati principi ispiratori e diritti, tra cui è doveroso ricordare: l'universalità dei destinatari, “intesa come l'estensione del diritto di accesso ai servizi riconosciuto a tutti i cittadini e alle persone, e non riservato a categorie predefinite storicamente deboli”²⁷⁸ e il diritto all'informazione, “come strumento di libera scelta per l'accesso ai servizi, di coinvolgimento per la partecipazione democratica, ma anche strumento per l'esercizio della solidarietà”²⁷⁹, il tutto entro una visione integrata del servizio sociale.

²⁷⁷ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, pp. 41–42.

²⁷⁸ *Ivi*, p. 42.

²⁷⁹ *Ibidem*.

3.5 Il servizio di segretariato sociale nella Regione Sardegna

Dopo aver preso in considerazione la storia del segretariato sociale nel contesto italiano, vista come *a latere* del processo storico ed evolutivo del servizio sociale, avendone fornito cenni non solo rispetto allo sviluppo nel contesto italiano, ma anche alcuni caratteri portanti desunti dall'esperienza internazionale, è opportuno ora concentrare l'attenzione sull'evoluzione e lo sviluppo nel contesto a noi più vicino, ossia quello sardo.

All'indomani della Seconda Guerra Mondiale, anche la Sardegna si trova a far parte di quel processo di ricostruzione e rinascita che aveva investito l'intera Italia. Le origini del servizio di segretariato sociale in Sardegna sono piuttosto antiche, a dimostrazione dell'importanza che ha acquisito, e tuttora possiede, nel rapporto con l'utenza. Inoltre, anche in Sardegna, fin dal secondo dopoguerra si può parlare di segretariato sociale, che trova un'iniziale applicazione all'interno dell'Ente per la trasformazione fondiaria e agraria in Sardegna (ETFAS).

Tale ente nasce proprio all'indomani della guerra, quando il governo De Gasperi inaugura una stagione di riforme agrarie che in Sardegna culmineranno, appunto, con la creazione dell'ETFAS nel 1951. La sua creazione si origina in risposta al fatto che i contadini e i braccianti più poveri, rivendicando la proprietà dei terreni, diedero inizio ad una stagione di occupazioni degli stessi. In realtà, per rispondere all'obiettivo di rinnovare i modi di produzione nelle campagne, non fu creato solo l'ETFAS, ma a questo si affiancava l'Ente di colonizzazione, che operava nella zona della Nurra e di Castiadas e che in seguito venne assorbito dal primo.

I principali compiti dell'ente riguardavano: l'individuazione delle proprietà da assoggettare all'espropriazione ed entro quali limiti; l'approvazione e la pubblicazione dei piani relativi alle espropriazioni; la trasformazione, la messa a coltura e la lottizzazione dei terreni espropriati; la creazione di nuove comunità concepite "modernamente"; la realizzazione delle opere edilizie e delle infrastrutture; l'assegnazione dei poderi, col conseguente insediamento delle nuove famiglie contadine; l'assistenza tecnica, sociale e economica alla nuova piccola proprietà rurale sul piano individuale e familiare, specialmente con l'attuazione dei principi cooperativistici²⁸⁰. L'obiettivo della Riforma Fondiaria e Agraria fu di creare migliori condizioni di vita per gli agricoltori, assegnando loro dei terreni per poter lavorare, ma non solo: si mirava proprio ad incidere sulla vita economica e sociale della

²⁸⁰ A. Laconi, M. V. Casu, *Lavorare con la comunità tra identità e senso di appartenenza. Conversazioni tra una neofita e una veterana del servizio sociale in Sardegna*, VIII Conferenza ESPAnet ITALIA, "Welfare in Italia e Welfare globale: esperienze e modelli di sviluppo a confronto", Università degli Studi di Salerno, 2015, pp. 3-4.

popolazione (prova ne sia la presenza di un servizio sociale entro la sua organizzazione interna), creando un nuovo stile di vita al passo con i tempi che mutavano e improntato alla modernità. Inoltre, l'opera di tale ente era fondata sulla cooperazione fra gli assegnatari dei lotti, con la creazione di piccole imprese contadine che poi avrebbero potuto ottenere di vantaggi offerti dalle grandi aziende. L'ETFAS, infatti, acquisì numerosi terreni che poi assegnò ai lavoratori: i terreni erano piuttosto incolti e per tale ragione fu necessario riportarli ad un stato utile al lavoro e alla produzione alimentare. Ma l'opera si ampliò con l'edificazione di case coloniche e servizi di prima necessità, quali asili, scuole, chiese, centri sociali, ambulatori medici, elettrodotti e acquedotti.

L'importanza delle attività di natura sociale ha portato ad un maggiore sviluppo in questo senso e, in particolare, della vita comunitaria dell'intero contesto. Per quanto riguarda i risultati che ottenne, nell'arco di dieci anni di attività, c'è da segnalare che questi furono piuttosto contrastanti: da un lato fornì forti stimoli all'agricoltura isolana, offrendo agli assegnatari delle terre l'occasione di riscattarsi e diventare artefici dei propri destini; dall'altro non condusse ad un aumento consistente della produzione agricola, anche perché molte zone scelte dai tecnici per la trasformazione risultarono poco adatte e furono ben presto abbandonate dai coltivatori. In altre zone furono la diffidenza delle popolazioni e le rivalità interne ad ostacolare lo sviluppo di questa ristrutturazione agraria²⁸¹.

L'importanza data alle attività sociali mostra quanto questo bisogno fosse realmente sentito e viene messo in evidenza il fatto che, per quanto tale riforma agraria sia stata calata dall'alto, il tessuto sociale sardo si rianimò proprio grazie alla possibilità di lavoro offerta. In quest'ottica vanno viste anche le attività sociali di rianimazione, sviluppo e miglioramento dei contesti interessati dalla riforma (territori afferenti alle allora tre province di Sassari, Nuoro e Cagliari). In particolare il percorso di pianificazione, nato a livello nazionale e calato poi nell'ambito regionale, nasce "da una constatata sfiducia nelle forze naturali di mercato a raggiungere spontaneamente il massimo di benessere collettivo e dalla constatazione che non sono sufficienti interventi settoriali, o parziali, a superare squilibri e disfunzioni del sistema"²⁸².

Nel Piano di rinascita²⁸³ della Sardegna si sottolinea come una buona pianificazione a livello regionale passi attraverso indirizzi emanati a livello nazionale e, in questo senso, la

²⁸¹ *Ivi*, p. 4.

²⁸² G. Pastore, *Il piano di rinascita della Sardegna*, Discorso al Senato 23 novembre 1961, p. 6.

²⁸³ Il Piano di rinascita della Sardegna fu approvato dal Parlamento italiano nel 1962, quando, attraverso la legge 11 giugno 1962, n. 588, si introdussero misure legislative speciali per il finanziamento dell'industria in Sardegna, con il fine ultimo di eliminare il divario che era presente con le altre regioni del Nord Italia, divario

pianificazione nazionale è rappresentata da una serie di interventi, fra loro organicamente correlati, con l'obiettivo di modificare alcune tendenze disfunzionali dell'epoca, riscontrate tramite un lavoro di analisi e ricerca sul territorio, uno studio indicativo tendente a prevedere nuove risposte ai problemi e a cercare nuove risorse con cui farvi fronte.

“La pianificazione a livello nazionale investe l'economia nel suo complesso e costituisce una condizione della pianificazione regionale. Infatti, il superamento di squilibri territoriali è condizionato dalla politica di piano al livello nazionale, perché occorre eliminare le cause che sono all'origine degli squilibri, correggendo il meccanismo di sviluppo dualistico del sistema”²⁸⁴.

Con queste parole Pastore afferma l'importanza di rivedere le politiche economiche, pesantemente compromesse e condizionate prima dal ventennio fascista e poi dalla Seconda Guerra Mondiale. In questo senso il rinnovamento a livello collettivo deve partire proprio dalle cause che sono all'origine delle disfunzioni riscontrate in ambito non solo economico e politico, ma anche culturale, sociale, ecc. Parlare di pianificazione a livello nazionale investe il Governo del ruolo importante di rinnovatore delle condizioni di disagio dell'epoca e di fornire, quindi, gli indirizzi programmatici. Nel dettaglio, la pianificazione a livello regionale rientrava nel piano di sviluppo del Mezzogiorno, avvenuto in diverse fasi e differenti periodi storici dagli anni '50, con l'esplicito obiettivo di adottare una pianificazione che prevedesse due visioni:

- Interno - basso, ossia una mobilitazione dei soggetti e degli attori a livello locale e comunitario;
- Esterno - alto, rappresentato dagli indirizzi di concertazione, pianificazione e programmazione a livello di vertice delle istituzioni nazionali.

La prima fase del processo di sviluppo a scaglioni del Sud Italia va dal 1950 fino al 1992 e coincide con l'Intervento straordinario e la Cassa per il Mezzogiorno. Per quanto riguarda l'Intervento straordinario, l'obiettivo che si intendeva perseguire era l'annullamento del divario con il Nord e la piena ripresa dal punto di vista economico e sociale. Il problema fondamentale, però, era che il Sud non disponeva di risorse per intraprendere un cammino di sviluppo in tal senso, aggravato dalla pesante arretratezza di cui soffriva. Questo significa che il progresso “andava quindi sollecitato dall'alto e dall'esterno, attraverso interventi

che era visibile rispetto a tutte le regioni del meridione, che soffrivano di piaghe sociali quali disoccupazione, povertà, scarsa presenza dell'industria, rete di infrastrutture carente, scarso sviluppo dei settori sociale, socio – assistenziale e sanitario, banditismo, ecc. Nacquero così i due poli petrolchimici di Porto Torres e Sarroch, ma il processo di industrializzazione proseguì fino agli anni '70, quando nacque il polo di Ottana.

²⁸⁴ G. Pastore, *op. cit.*, p. 7.

centralizzati di grande impatto (*big push*), i soli capaci di promuovere sviluppo e benessere nelle aree arretrate e di costruire le condizioni necessarie per innescare dinamiche di crescita autopropulsiva”²⁸⁵. L’Intervento straordinario si è concentrato su diversi passaggi: la modernizzazione del settore agricolo e di quello delle infrastrutture, favorendo la localizzazione delle grandi imprese nel Sud con il fine di produrre maggiori occasioni di lavoro in settori strategici (es. petrolchimico) e rinnovare così anche il campo dell’assistenza, cercando di rispondere maggiormente ai bisogni della popolazione. In quest’ottica, vennero toccati più ambiti tra loro diversi, in cui le politiche dell’epoca erano particolarmente carenti e in cui, appunto, si inserì il sistema di rinnovamento delle politiche in Sardegna. In particolare, nella nostra regione, i programmi d’investimento che scaturiranno da questa legge di pianificazione nazionale non rappresentano una semplice integrazione di interventi pubblici rispetto a quelli già in atto, poiché si propongono non finalità settoriali o particolari, ma tendono ad affrontare decisamente le cause dell’arretratezza della regione, per dare all’economia sarda, in tutte le sue potenzialità, una capacità autonoma di crescita²⁸⁶.

Il piano di intervento predisposto in Sardegna, sotto l’egida della pianificazione a livello nazionale, parte dal presupposto che sia necessario mobilitare tutte le forze e le risorse culturali e sociali per superare i ritardi che il meridione si porta dietro da molto tempo e che non sono solo causate dalle due guerre che si sono succedute nel 1900, bensì affondano addirittura nel periodo precedente l’unità d’Italia. Nel 1962, sempre nel solco della pianificazione regionale, fu varato il Piano straordinario per favorire la rinascita economica e sociale della Sardegna con la legge n. 588²⁸⁷, che prevedeva grandi finanziamenti statali per l’economia dell’Isola e interventi in vari settori, in particolare in quelli dell’agricoltura e della pastorizia, sebbene in quel momento il settore più produttivo sembrasse quello industriale, per cui si puntò proprio sull’industrializzazione con la fiducia che questa avrebbe svolto un ruolo importante per l’intera economia, ossia che il suo sviluppo avrebbe investito positivamente anche gli altri settori produttivi. Questa fiducia, come in molti già pensavano, fu in realtà estremamente esagerata, infatti, la scelta di privilegiare il settore petrolchimico, oltre a non risolvere il problema della disoccupazione, contribuì a sacrificare altri settori come l’artigianato e l’agricoltura²⁸⁸.

²⁸⁵ F. Chiarello, *Politiche per lo sviluppo e rappresentazioni del Mezzogiorno*, in F. Chiarello, G. Viesti (a cura di), *Imprese giovanili e sistemi locali nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, 2000, p. 99.

²⁸⁶ G. Pastore, *op. cit.*, p. 8.

²⁸⁷ Legge 11 giugno 1962, n. 588, “Piano straordinario per favorire la rinascita economica e sociale della Sardegna, in attuazione dell’articolo 13 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3.

²⁸⁸ A. Laconi, V. Casu, *op. cit.*, pp. 4–5.

Con tale riforma si decise essenzialmente di perseguire due importanti obiettivi: abbattere il fenomeno della disoccupazione, attraverso il passaggio dal settore agro – pastorale a quello industriale e neutralizzare la criminalità, derivata proprio dalla realtà pastorale, considerata chiusa e arcaica. Ma il contesto sardo non è stato adeguatamente preparato all'introduzione dell'industria, che ha finito per sostituire un'impostazione lavorativa legata alla terra con un sogno che, nel corso del tempo e in particolare oggi, si è rivelato pressoché fallimentare nel lungo periodo: malessere sociale e industrializzazione imposta dall'alto hanno portato di certo allo sviluppo e all'arricchimento immediato, ma oggi siamo testimoni del fatto che l'imposizione del settore secondario in un territorio che, per tradizione è agro – pastorale, ha portato alla chiusura di numerosi stabilimenti, non più rispondenti alle necessità e ai tempi che cambiano, alla disoccupazione dilagante e alla precarietà, che investe sempre più ambiti correlati alla mancanza di lavoro. Ed è proprio in questi anni e in tale contesto che si sviluppa il servizio sociale di comunità:

“anche in Sardegna, come emerge dalla pubblicistica del tempo, sono rintracciabili rilevanti esperienze in questo senso; esperienze, connesse soprattutto allo sviluppo rurale, attraverso le quali si esplicita concretamente la dimensione della pratica di aiuto sul territorio e con le persone in esso presenti, con l'adozione di metodologie per il lavoro di gruppo e di comunità importate dai paesi anglosassoni e statunitensi. Cresce, altresì, l'interesse della professione per un aiuto agito a partire dalle istanze e dai bisogni delle persone nei loro contesti di vita e con il loro coinvolgimento nei programmi di sviluppo, con un forte impegno etico derivante anche dal tempo storico-politico in cui la professione si trovava immersa”²⁸⁹.

I primi assistenti sociali sono di “importazione” dalle scuole presenti in Italia, in quanto non erano attive, negli anni '50, scuole di servizio sociale, ragion per cui si impose la necessità di creare luoghi formativi in cui poter sviluppare conoscenze e competenze professionali e, in seguito, inserire i nuovi professionisti laddove c'era maggiore richiesta (ETFAS, Centri Sociali rurali, Enti di edilizia popolare, Enti assistenziali, Centri per l'educazione degli adulti, Centri ricreativi educativi scolastici). Per quanto riguarda lo specifico del segretariato sociale,

“l'esigenza di una chiarificazione di *funzioni* e di *strumenti* all'interno di un generico intervento sociale è stata in particolare avvertita dai dirigenti e dagli operatori dell'EISS, nel quadro delle iniziative socio – educative che l'Ente realizza in convenzione con la Cassa per il Mezzogiorno. Si tratta di un intervento realizzato in diciannove 'comprensori' di particolare depressione del

²⁸⁹ *Ivi*, p. 8.

Mezzogiorno (Campania, Puglie, Calabria, Basilicata, Sicilia e Sardegna) ed in alcune zone urbane del triangolo industriale, soggetta a forte immigrazione meridionale (Piemonte)”²⁹⁰.

Questo è un aspetto centrale: il processo di rinnovamento passa per le istituzioni e i servizi di base che per primi dovrebbero essere investiti di una ventata di cambiamento ed è necessario che lo Stato si attivi in questo senso attraverso indirizzi programmatici da fornire alle Regioni. Nella specificità del caso sardo,

“le Assistenti Sociali operavano quotidianamente all’interno delle nuove comunità con l’obiettivo di promuovere in esse una maggiore comprensione e consapevolezza delle proprie risorse finalizzate al fronteggiamento dei molteplici problemi. Problemi che riguardavano la dimensione psicologica, considerato il cambiamento improvviso dell’ambiente lavorativo, la dimensione economica, legata alla speranza di maggiori introiti, la dimensione sociale e culturale, considerati gli alti tassi di analfabetismo, ma anche la sfera igienica, sanitaria e alimentare. [...] Le Assistenti Sociali naturalmente dovevano seguire precisi adempimenti: curare i colloqui e le interviste con i membri delle famiglie, recepire le richieste di aiuto, raccogliere le informazioni necessarie per avviare il processo di aiuto, avviare le pratiche [...], provvedere ai ricoveri ospedalieri per i figli degli assegnatari bisognosi di cure fisiche o ai ricoveri presso gli istituti per i minori rimasti orfani, selezionare i ragazzi da mandare nelle colonie o nei campeggi organizzati dall’Ente. Le attività da portare avanti erano tante, ma le risorse, soprattutto economiche, non sufficienti rispetto ai bisogni della popolazione. È proprio per questo motivo che il tentativo di promuovere un empowerment comunitario, ossia comunità competenti e coese in grado di fronteggiare i problemi, in qualche modo fallisce, o perlomeno non viene realizzato completamente”²⁹¹.

Non si trattava soltanto di porre in essere interventi per la ripresa economica, ma era necessario supportare le politiche pubbliche presenti, con il fine ultimo di arrivare ad una crescita autonoma attraverso le risorse e le caratteristiche tipiche del tessuto politico, sociale, economico, culturale, ecc. Il rinnovamento in Sardegna passava per un intervento che coinvolgeva il servizio sociale calato all’interno dell’ambito comunitario, luogo fisico entro cui organizzare occasioni di sviluppo. In merito a quest’ultimo aspetto, negli anni ‘70, ancora lontana dal dotarsi di una legislazione unitaria in materia sociale e socio – assistenziale, in Sardegna erano presenti due comprensori EISS, che si occupavano di predisporre attività specifiche di servizio sociale, in un clima che però era già di rinnovamento: si mettevano in atto, cioè, sia servizi di base già esistenti che servizi in via di sperimentazione. Questa organizzazione anticipava i tempi rispetto alla legislazione unitaria regionale che sarebbe arrivata solo nel 1988 con la legge n. 4. L’ipotesi progettuale prevedeva, all’interno dei Centri

²⁹⁰ Ente Italiano di Servizio Sociale, *Standard del servizio di segretariato sociale*, Roma, maggio 1971, p. 5.

²⁹¹ A. Laconi, V. Casu, *op. cit.*, pp. 13–14.

di Servizi sociali di Ottana e Carbonia, ed eventualmente in quello di nuova istituzione in una zona di Cagliari, l'attivazione del servizio di segretariato sociale per l'informazione, del servizio sociale professionale di base e dei servizi di animazione socio - culturale²⁹². Nello specifico dell'attività di segretariato sociale, fu preliminare effettuare un'indagine per constatarne l'effettiva possibilità di utilizzo e la portata nel territorio sardo. Oltre a questo, fu importante focalizzare l'attenzione sul fatto che tale servizio, essendo di base, dovesse sviluppare reti e collegamenti con gli altri servizi presenti nel contesto, creando occasioni di collaborazione professionale con altri enti e istituzioni.

Il servizio di segretariato faceva capo ai differenti Centri collocati nei punti strategici del territorio sardo. Questo aspetto da un lato mostra come il servizio fosse percepito come una prestazione di base da assicurare in tutti i Centri EISS presenti, dall'altro lato, però, ne metteva in luce la carente presenza, localizzata soltanto in tre zone strategiche, nonostante la sua accezione di servizio primario. È con la successiva legge regionale n. 4/1988, all'art. 27, che il segretariato sociale verrà esplicitamente menzionato come servizio essenziale:

“1. I centri di aggregazione sociale promuovono iniziative ed attività di aggregazione culturale, ricreativa, sportiva e di informazione. Essi, in particolare, si configurano come strutture di sostegno e di socializzazione rivolte alla generalità degli utenti ed, in specie, agli anziani, ai minori, agli handicappati ed ai soggetti a rischio di emarginazione e costituiscono i punti d'incontro per la vita della comunità nonché le strutture di riferimento per l'assistenza domiciliare. 2. I centri possono comprendere servizi ed attività di ristoro e di segretariato sociale. Possono essere collegati con servizi a carattere culturale, scolastico, formativo e socio-sanitario. 3. L'ubicazione dei centri deve essere tale da assicurare l'integrazione con la rete delle strutture e dei servizi culturali e socio-sanitari del territorio e favorire la partecipazione alla vita di relazione”²⁹³.

Dall'incipit di questo articolo ben si comprende la natura plurima e polivalente del servizio di segretariato, ma la legge definisce anche un altro aspetto estremamente importante, ossia la possibilità della persona di scegliere fra più servizi. È questa l'essenza stessa del servizio: dare a tutti coloro che si rivolgono ad esso l'opportunità di avere più alternative da vagliare, che siano meglio rispondenti ad una situazione e in un'ottica di accompagnamento, guida ed orientamento realizzate all'interno della relazione fra l'utente e l'assistente sociale. Peculiarità già più volte evidenziate dall'EISS:

²⁹² Ente Italiano di Servizio Sociale, *Programma generale dell'attività socio – educativa per l'anno 1978 nei Centri di Servizi Sociali della Sardegna*, p. 1.

²⁹³ Legge regionale 25 gennaio 1988, n. 4, *Riordino delle funzioni socio – assistenziali*, art. 27.

“l’importanza di uno specifico servizio di segretariato sociale è oggi confermata dalle note e ricordate difficoltà di orientarsi nel dedalo delle prassi, delle sovrapposizioni, della molteplicità delle prestazioni e dalla carenza delle risorse sul piano sia qualitativo che quantitativo. Inoltre lo spazio proprio di un tale servizio è verificabile direttamente dal rilievo che attualmente, nell’attività professionale di vari operatori (in particolare, ma non solo, di assistenti sociali), ha la richiesta della gente per conoscere le risorse disponibili in fatto di servizi. La presenza del servizio di Segretariato sociale ha perciò anche lo scopo di rendere più chiare le funzioni specifiche degli altri servizi, finalizzando meglio l’intervento dei singoli operatori sociali impegnati nei diversi servizi sociali in zona, e di superare perciò la fase dei così detti servizi misti, polivalenti, vicari”²⁹⁴.

Quanto appena affermato si pone in netto contrasto con la politica precedente relativa al servizio sociale di zona, in quanto, con queste parole, si presuppone di ripensare il servizio di segretariato in maniera unitaria, intendendo con ciò l’organizzazione di un servizio di base fondato sul diritto a dare/ricevere informazioni, impostando un lavoro in rete e aperto ad una pluralità di possibili sviluppi e interventi. Al cambiamento di questa concezione contribuisce poi la legge nazionale n. 328/2000 che, come già più volte esplicitato, pone il segretariato sociale tra i LIVEAS.

Nel contesto sardo, la legge quadro viene recepita attraverso la legge regionale n. 23/2005, art. 5, comma 3, che, al fine di garantire l’accesso al sistema dei servizi, in ogni ambito territoriale, stabilisce le seguenti garanzie:

- Informazione in merito ai servizi ed alle prestazioni esistenti sul territorio, alle modalità e ai requisiti per accedervi, alle forme di erogazione, alle misure di compartecipazione alla spesa, agli strumenti di tutela e garanzia esperibili, anche attraverso l’istituzione di servizi di segretariato sociale;
- Forme di orientamento e di accompagnamento per le persone che presentino difficoltà psicofisiche, culturali, linguistiche tali da impedire l’accesso autonomo al sistema dei servizi;
- Condizioni di accesso unitario su cui valutare professionalmente la domanda e predisporre, con l’interessato, un programma personalizzato di intervento.²⁹⁵

Attualmente il segretariato sociale in Sardegna, per quanto ne venga riconosciuta l’importanza, non pare essere una pratica effettivamente portata avanti, se non in maniera sporadica presso alcuni enti locali o servizi sanitari, oltre al fatto che è significativo un altro nodo problematico: tale servizio viene spesso portato avanti da altri operatori, del sociale o

²⁹⁴ Ente Italiano di Servizio Sociale, 1971, pp. 17–18.

²⁹⁵ Legge regionale 23 dicembre 2005, n. 23, *Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della legge regionale n. 4 del 1988 Riordino delle funzioni socioassistenziali*, art. 5.

meno, che si trovano a svolgere un servizio fine a se stesso, senza valorizzare quella relazione che è necessario creare e che è propedeutica per una presa in carico successiva. Questi aspetti sviscerano il segretariato sociale stesso, che si trova ad essere visto come un mero trasferimento di notizie e non informazioni, così come precisa anche Campanini²⁹⁶.

Il Segretariato sociale, al contrario, dovrebbe svolgere anche un'azione di promozione socio – culturale delle popolazioni, con iniziative soprattutto di gruppi d'interesse o rivolte a tutta la comunità, e un'azione politica riferita all'organizzazione e programmazione dei servizi, con interventi di denuncia, di proposta, di collaborazione.²⁹⁷ Oggi più che mai si avverte la necessità di ricompattare l'ambito dei servizi per fornire un aiuto pienamente rispondente alle esigenze del territorio e in questo ci può aiutare proprio un confronto con il passato che “non si esprime come un mero e isolato recupero di memorie passate, ma in termini di un confronto con il tempo, poiché è in questo confronto che la professione acquisisce la capacità di conservare ma anche di progettare, di accettare, accogliere e soprattutto proporre un cambiamento”²⁹⁸.

²⁹⁶ A. Campanini, *op. cit.*, p. 111.

²⁹⁷ Ente Italiano di Servizio Sociale, 1971, *op. cit.*, p. 18.

²⁹⁸ A. Laconi, M. V. Casu, *op. cit.*, p. 7.

PARTE SECONDA

LA RICERCA EMPIRICA.

PROPOSTE OPERATIVE PER IL SEGRETARIATO SOCIALE ENTRO QUATTRO COMUNI DELLA EX PROVINCIA DI SASSARI

Capitolo IV

La ricerca empirica

4.1 Il perché della ricerca

Ricercare per conoscere. Questo aspetto fondamentale della ricerca, di qualunque ricerca si tratti, rappresenta il motivo stesso per cui si effettua un tale lavoro. La ricerca rappresenta un modo per evolvere, per andare avanti, comprendere e contribuire a creare possibili sviluppi futuri. Niero definisce la ricerca secondo un'accezione derivante dalla psicologia umanistica, affermando che essa è

“legata a un bisogno di crescita (*growth*) della personalità, che implica curiosità, esplorazione, scoperta. La stessa idea è alla base del connubio, ormai classico nelle organizzazioni, fra *research* e *development* [...] e si ritrova anche in teorie di sistemi societari di ordine superiore [...], le cui funzioni cognitive hanno compiti di orientamento e indirizzo. Nelle professioni la r. riveste un ruolo fondamentale nello sviluppo e nell'innovazione, mentre nelle comunità (e subcomunità) scientifiche essa costituisce la clausola istituzionale del loro esistere”²⁹⁹.

La ricerca empirica, secondo quanto definito da Vargiu, “si contraddistingue da altre forme di produzione della conoscenza in quanto produce asserti³⁰⁰ o stabilisce nessi tra asserti e li giustifica su base empirica; in base a ciò, essa è capace di produrre un sapere controllabile”³⁰¹.

“Fare ricerca non è un'attività semplice e lineare: richiede una capacità di modificare un percorso che di per sé nasce come circolare, ossia non segue uno sviluppo causa/effetto o i passaggi in ordine strettamente cronologico. Ci si deve predisporre a fare ricerca, ponendosi nella posizione di continua riflessione in azione: l'inizio di ogni ricerca è in realtà una laboriosa attività intellettuale in cui ci si pongono interrogativi, si studia, si scambiano idee con altri, si considerano gli approcci possibili ai problemi e si azzardano ipotesi su come stanno le cose”³⁰².

²⁹⁹ M. Niero, voce *Ricerca*, in M. Dal Pra Ponticelli, *Dizionario di Servizio Sociale*, cit., p. 545.

³⁰⁰ A. Marradi, *Metodologia delle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna, 2007, p. 63. L'autore scrive che “l'asserto è l'unico strumento di pensiero che può, almeno in linea di principio, esser mostrato vero o falso con un adeguato controllo empirico”. Un'affermazione, come osserva Vargiu, fondata su basi solide che produce un sapere che è osservabile e controllabile.

³⁰¹ A. Vargiu, *Metodologia e tecniche per la ricerca sociale. Concetti e strumenti di base*, Franco Angeli, Milano, 2007, p. 135.

³⁰² A. Bianchi, P. Di Giovanni, *La ricerca socio – psicopedagogica. Temi, metodi e problemi*, Paravia, Trento, 2007, p. 245.

Definire la ricerca nell'ambito delle scienze sociali conduce necessariamente a svolgere una piccola digressione sul metodo, in quanto rappresenta un'attività che deve essere condotta in modo rigoroso e scientifico, affinché i dati raccolti e le conclusioni raggiunte possano essere considerati come validi. Metodo che Vargiu definisce come

“una successione di passi procedurali atti a garantire un risultato, appunto metodologicamente adeguato a quelli che comunità scientifiche particolari [...] o, più in generale, le società entro le quali tali comunità si collocano, hanno individuato come criteri specifici cui *deve* sottostare una ricerca che voglia definirsi scientifica. [...] Il metodo ha dunque prioritariamente il ruolo di indicare una serie di soluzioni rispetto alle quali esiste un sufficiente grado di accordo nella comunità scientifica di riferimento”³⁰³.

Marradi introduce un elemento ulteriore, affermando che

“una conseguenza inevitabile del fatto che l'orientamento a lungo prevalente nella filosofia delle scienze umane riduceva il metodo a una sequenza fissa di passi e procedure è stata il passaggio del termine ‘metodo’ a designare estensivamente non solo un modo particolare di compiere quei passi (‘metodo sperimentale’, ‘metodo ipotetico - deduttivo’), ma anche ciascun singolo passo, e persino gli strumenti che permettono di compiere i vari passi (cioè le tecniche)”³⁰⁴.

Altro elemento intrinseco e fondamentale che accompagna longitudinalmente la ricerca è la riflessività, che è parte del lavoro stesso dell'Assistente Sociale in ogni passo della relazione, del colloquio, del processo di aiuto, ricercando quell'aspetto di continua messa in discussione del proprio operato alla luce degli sviluppi di ogni caso. Questo è centrale anche nella ricerca e, in merito, scrive ancora Vargiu: “per il ricercatore la riflessività è dunque capacità di osservarsi mentre osserva. Questa capacità può essere stimolata e attivata tramite alcune pratiche e strategie specifiche”³⁰⁵, cioè la scrittura, “affrettandosi lentamente”, un paradosso che può essere tradotto tra “il duplice imperativo di rispettare le scadenze che ogni ricerca presenta e di seguire l'andatura, il passo la cadenza naturali della sedimentazione del pensiero. Le scadenze sono spesso di origine esterna, ma anche il ricercatore ha sovente bisogno di imporsi una tabella di marcia, altrimenti rischia di non vedere mai il termine del proprio lavoro. Di qui il conflitto pressoché insanabile con la necessità di *darsi tempo*”³⁰⁶.

³⁰³ A. Vargiu, *op. cit.*, pp. 47–56.

³⁰⁴ A. Marradi, *op. cit.*, pp. 16 – 17.

³⁰⁵ A. Vargiu, *op. cit.*, p. 63.

³⁰⁶ *Ivi*, pp. 74–75.

Rispetto al ruolo del ricercatore è opportuno constatare che

“il problema del punto di vista del ricercatore si può sintetizzare così: il ricercatore nel condurre la ricerca ha in mente un quadro di pensiero (*framework*), che, se da un lato è una base di partenza, dall’altro è una specie di carcere mentale. Il *framework* del ricercatore consiste nelle teorie specifiche sull’argomento in studio che adotta, nei concetti e nel sapere specialistico che possiede, ma anche nel più vasto entroterra di concezioni cui egli aderisce per il solo fatto di essere uno studioso e un individuo di una civiltà. Tutto questo vincola nel corso della ricerca a vari livelli, perché fa vedere certi fatti anziché altri, spinge a impostare le indagini in un dato modo, crea certe aspettative sui risultati e fa sì che il ricercatore interferisca nei processi che portano ai risultati influenzandoli (anche senza rendersene conto) in ragione delle proprie aspettative”³⁰⁷.

In questo senso, il punto di vista del ricercatore, da un lato, è essenziale ai fini dell’organizzazione della ricerca in ambito sociale, in quanto mostra l’importanza dell’aspetto propriamente soggettivo che è tipico di una ricerca di stampo qualitativo, quale è la presente; allo stesso tempo, però, è necessario che il ricercatore non si faccia “ingabbiare” entro un lavoro svolto essenzialmente in maniera soggettiva o emotiva, in quanto, altrimenti, i risultati sarebbero poco validi e non scientifici. Una buona pratica di riflessione in azione consente di evitare di scadere in aspetti che renderebbero, appunto, la ricerca come mancante di ponderazione adeguata e, ovviamente, lontana da quell’aspetto di scientificità e rigore che si auspica dovrebbe essere sotteso a questo tipo di lavoro.

Simoni, tematizzando l’aspetto della riflessività all’interno della ricerca ne mette in luce un particolare riguardante il fatto che spesso, utilizzando forme di “realismo ingenuo”, si potrebbe pensare, appunto ingenuamente, che i dati raccolti mediante la ricerca empirica, siano effettivamente lo specchio oggettivo della realtà osservata e analizzata, senza tenere in considerazione le modificazioni apportate all’intero contesto dal ricercatore, che per la sua sola presenza influenza l’intero ambito. Queste le sue parole:

“per andare verso una pratica riflessiva nella ricerca sociale, bisognerebbe mutare alcuni presupposti relativi al ruolo del ricercatore e alla concezione di campo, superando quelli oggi dominanti, ovvero che la conoscenza non sia intervento, e che il compito del ricercatore sia autodefinito, isolato dalla natura relazionale dell’operazione osservativa. Il che non significa affatto proporre un ricercatore militante, ma impegnato a rendere conto delle modificazioni del campo e del suo conoscere. [...] La funzione osservativa come funzione istituzionalizzata, specializzata e professionalizzata produce una conoscenza che deve essere restituita a diversi livelli, da quello istituzionale a quello dei soggetti che hanno dato informazioni. Ciò non significa, peraltro, abdicare all’idea di fare scienza sottoscrivendo un relativismo che si

³⁰⁷ A. Bianchi, P. Di Giovanni, *op. cit.*, p. 157.

autolegittima, ma assumere, invece, esplicitamente la natura processuale e contrattuale della conoscenza, rendendo conto, ad esempio, dei cambiamenti sia del campo della ricerca che del punto di vista del ricercatore”³⁰⁸.

Il punto di vista del ricercatore, ossia il modo di guardare all’oggetto della ricerca e al suo modo di lavorare ed operare è indispensabile. Ciò significa che l’oggetto della riflessione in azione, per usare una terminologia cara a Schon, sarà frutto di diversi contributi, riconducibili al lavoro del ricercatore e ad elementi esterni rinvenibili nel contesto, che verranno influenzati dal ricercatore stesso, ma che influenzeranno il suo stesso lavoro di ricerca, all’interno di una relazione fatta di soggetti, oggetti e rapporti, di co-costruzione della conoscenza.

In questa prospettiva di co-costruzione della conoscenza con gli attori sociali, la verifica del prodotto del ricercatore, spesso riservata a un pubblico di colleghi e di addetti ai lavori, avverrà attraverso il *back – talk*, ovvero la presentazione di una storia di fatti agli attori per ottenere ulteriori dati, rivisitando gli eventi e arrivando a vederli insieme, sotto una luce diversa. Ciò permette di scrivere una “storia di storie che slittano”³⁰⁹ in cui “l’osservatore è chiamato a interpretare sia il ruolo di agente interno al processo lavorativo sia di interprete del processo stesso, attore e osservatore contemporaneamente”³¹⁰. In merito, scrivono Bianchi e Di Giovanni: “una strategia che si può tentare è spaziare, essere liberi, non lasciarsi mai incarcerare da una visione delle cose. Questo significa in pratica mettere sempre in discussione il punto di vista in cui si è, assumere la critica del proprio *framework* come sistema. [...] Fare questo significa liberarsi dal punto di vista di cui si è prigionieri”³¹¹.

Anche Laura Bovone si concentra su tali aspetti affermando che la riflessività della pratica scientifica consiste nella capacità di rendere manifesti i propri presupposti e le proprie procedure, mettendoli a disposizione del pubblico e perciò rendendoli criticabili.

“È un impegno di continuo ripensamento che può effettivamente rallentare i lavori, ma la lentezza ritorna più volte nel discorso sociologico contemporaneo come sinonimo di una ricerca di qualità o meglio di un controllo di qualità, di un autocontrollo che vuole essere un estremo tentativo di chiarirsi le idee indipendentemente dalla produttività/velocità del ragionamento e dalla stessa capacità che il ragionamento può avere di convincere gli altri”³¹². [...] Riflessività è serbarsi una via d’uscita, la possibilità di ritornare indietro, la reversibilità del percorso.

³⁰⁸ S. Simoni, *Le culture organizzative dei servizi. La sociologia dell’organizzazione e i servizi alla persona*, Carocci, Roma, 2003, p. 39.

³⁰⁹ *Ibidem*. Cfr. G. F. Lanzara, *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 1993, p. 227.

³¹⁰ S. Simoni, *op. cit.*, pp. 39–40.

³¹¹ A. Bianchi, P. Di Giovanni, *op. cit.*, p. 166.

³¹² L. Bovone, *op. cit.*, p. 9.

Lasciarsi aperte tutte le strade per alcuni significa programmaticamente non avere regole; il rifiuto di una vita normata è una conferma per la propria creatività professionale³¹³.

Rispetto all'organizzazione della ricerca empirica è opportuno tenere bene a mente questi aspetti appena ribaditi che ne influenzano il lavoro e l'organizzazione della stessa, uniti alle fasi o i livelli della ricerca che non rappresentano un qualcosa di statico e cronologico, bensì si tratta di livelli circolari, utili per impostarla in maniera scientifica e per organizzarla in ogni sua parte. Ma proprio l'aspetto circolare ne mette in luce il fatto che si possano superare i limiti di un lavoro che sia svolto in maniera cronologica e schematica, stessa considerazione che può essere fatta per il processo di aiuto nel Servizio Sociale. Si tratta, dunque, non di una somma di parti, ma di livelli che tra loro sono continuamente legati, senza percepirli come compartimenti stagni, che si originano uno in conclusione dell'altro. I livelli della ricerca evidenziati da Vargiu sono cinque³¹⁴:

- Disegno della ricerca, disegnare delle coordinate teoriche di riferimento;
- Costruzione di una base empirica, raccolta e costruzione di informazioni;
- Organizzazione dei dati, trascrizione e sistematizzazione delle informazioni raccolte e organizzazione entro una matrice;
- Analisi dei dati, controllo dei dati e analisi delle variabili prese singolarmente o incrociandole con le altre;
- Presentazione dei risultati, lavoro accurato di scrittura del processo attraverso il quale si è arrivati ai risultati.

L'attività di ricerca che sarà portata avanti in questo elaborato può essere definita, per usare le parole di Niero, come una ricerca ecologica, "chiamata anche 'analisi d'ambiente', che consiste nell'assumere aree territoriali come unità di analisi, in riferimento alle quali vengono condotti segmenti di ricerca che comprendono: analisi secondaria di tipo statistico, documenti, osservazioni e interviste. Questi segmenti possono essere orientati da ipotesi (analisi funzionale) oppure seguire criteri induttivi di accumulazione progressiva di informazioni su aree territoriali di interesse"³¹⁵.

Inoltre, è un'attività di tipo qualitativo, anche se non sempre è possibile differenziare categoricamente la tipologia qualitativa da quella quantitativa: oggi, infatti, si predilige un approccio integrato fra i due metodi, in quanto si cerca di porre in essere un lavoro che sia il più rigoroso possibile e fondato sulla scientificità. Proprio per questo motivo si parla di

³¹³ *Ivi*, p. 161.

³¹⁴ A. Vargiu, *op. cit.*, p. 139.

³¹⁵ M. Niero, *op. cit.*, pp. 550-551.

integrazione, in quanto i due approcci alla ricerca si colmano a vicenda, cercando di superarne gli intrinseci limiti. In particolare, si parla di ricerca qualitativa allorché si

“predilige l’indagine intensiva: si lavora su pochi casi (anche uno solo), ma si cerca di andare a fondo. [...] La qualitativa è più interessata a intervenire sulla società, esercitando la critica o facendo azioni di denuncia e di promozione della giustizia sociale. [...] Rifugge dalle procedure standardizzate, che rischiano di non far emergere ciò che di sconosciuto c’è nella realtà sociale, limitandosi a descrivere con precisione e misurare ciò che si sa già”³¹⁶.

Si parla, invece, di ricerca quantitativa quando

“sono importanti esattezza e comparabilità dei risultati. La quantitativa è preoccupata [...] di andare in profondità, portando alla luce i lati inesplorati della vita sociale. [...] Predilige l’indagine estensiva: l’importante è lavorare su una casistica significativa, anche se si resta in superficie. Usa procedure standardizzate [e] ha come fine ultimo contribuire al progresso scientifico”³¹⁷.

Nello specifico, la ricerca presentata nel presente lavoro è orientata ad analizzare la presenza effettiva del servizio di Segretariato Sociale nella ex Provincia di Sassari, prendendo come modello alcuni Comuni che hanno inaugurato questa attività e confrontandone, invece, il lavoro degli enti locali nei quali tale servizio non è esclusivo e/o presente. L’oggetto principale dell’analisi è il Segretariato sociale, una struttura nata per fornire informazione sui servizi e favorirne l’accesso a tutta la popolazione. Con esso, come affermano Stame e altri autori, “si introducono forme di universalismo là dove le prestazioni erano sempre state erogate per bisogni individuati in modo categoriale, e di integrazione tra servizi che invece avevano finora lavorato in modo separato. L’informazione e l’accesso vengono considerati come momenti importanti del servizio, al pari dell’erogazione di una cura o di altre forme di assistenza”³¹⁸.

Il lavoro consisterà nel centrare l’attenzione su quattro Comuni della ex Provincia di Sassari, che per ragioni di privacy, non verranno riportati con il loro nome, ma con una numerazione: Comune di Castel Granito (Comune di medio - grandi dimensioni; presenza del front - office), Comune di Nido dell’Aquila (Comune di medio - grandi dimensioni; assenza

³¹⁶ A. Bianchi, P. Di Giovanni, *op. cit.*, p. 267.

³¹⁷ *Ibidem*.

³¹⁸ N. Stame, V. Lo Presti, D. Ferrazza (a cura di), *op. cit.*, p. 19.

dello specifico servizio di segretariato sociale), Comune di Delta delle Acque (Comune di medie dimensioni; presenza di uno specifico servizio di segretariato sociale) e il Comune di Grande Inverno (Comune di medie dimensioni; assenza di uno specifico servizio di segretariato sociale).

4.2 I livelli della ricerca empirica

La ricerca nell'ambito delle scienze sociali nasce per rispondere a differenti domande sociali e l'intero impianto metodologico si articola proprio sulla base di queste. In particolare, Niero ne individua tre accezioni:

“alcuni autori distinguono fra r. di base a fini esclusivamente conoscitivi e r. orientata alla soluzione di problemi. Nel primo caso il disegno di r. dipende esclusivamente dal ricercatore o dal gruppo di r.; nel secondo, dalle finalità pratiche della r., che dovrebbe indirizzare azioni di cambiamento. Gran parte della r. professionale del servizio sociale appartiene a questa seconda categoria [...]. Un *tertium genus* è quello della *action – research*. Questa espressione, nella letteratura anglosassone, si riferisce a un tipo di r. partecipato nel quale il cambiamento è incluso nell'atto del fare r. Negli anni fu applicata a problemi di vasta risonanza sociale (movimenti delle donne, per la pace ecc.) e, con la nascita delle scuole organizzativo – sistemiche, al cambiamento organizzativo – aziendale. In ambito italiano il termine ricerca – azione è usato per il primo tipo e ricerca intervento per il secondo”³¹⁹.

Il primo rimando proposto da Niero mostra un tipo di ricerca volto ad indagare ed analizzare aspetti riguardanti uno specifico oggetto; nel caso della ricerca presente in tale elaborato, esso è rappresentato dal Segretariato Sociale, come servizio attivato presso gli uffici di servizio sociale dei Comuni della ex Provincia di Sassari. In questo caso, non ci si propone di perseguire un cambiamento, bensì di osservare ed esprimere delle considerazioni attorno ad un determinato oggetto e progettare l'intero impianto empirico in merito alle dimensioni proprie della ricerca orientata ad indagare un fenomeno specifico e che, in una fase successiva, saranno desunte dai concetti principali. Ma la ricerca può essere anche portatrice di cambiamento e in questo caso risponde alla seconda accezione proposta da Niero: nello specifico caso in oggetto, infatti, l'obiettivo è anche quello di riflettere insieme agli Assistenti Sociali sul reale utilizzo di tale servizio e, qualora assente, valutare insieme l'utilità di future occasioni di attivazione.

³¹⁹ M. Niero, *op. cit.*, p. 546.

Per quanto riguarda i livelli, è possibile affermare che la prima fase, ossia la definizione dell'oggetto di indagine e il disegno della ricerca, rappresenta un momento essenziale, in quanto si articola in due attività che orienteranno il lavoro di ricerca futuro partendo dalla teoria di riferimento:

“la fase ideativa della ricerca, quella con cui comincia, si snoda in due tappe: la definizione dell'oggetto di indagine, in cui mettiamo in chiaro che cosa intendiamo cercare, e l'elaborazione del disegno di ricerca, in cui stabiliamo come procederemo. Logicamente la definizione dell'oggetto precede l'elaborazione del disegno: non possiamo stabilire come operare, se non sappiamo ancora bene che cosa cercare. [...] Chiarire a se stesso [il ricercatore] l'oggetto di indagine serve a circoscrivere il campo, a valutare l'effettiva portata del lavoro che si sta per intraprendere, cogliendone le implicazioni, il significato e il valore, e a farsi una prima idea dei risultati che possono emergere. Costituisce anche un buon esercizio di rigore, che aiuta a procedere con razionalità e umiltà”³²⁰.

È un lavoro conoscitivo che permette di distinguere i problemi assumibili, i problemi che possono essere gestiti, affrontati, forse risolti, “tra deprivazioni e disfunzioni, emozioni intense e vuoti di informazioni, distruttività e chiusure, diffidenze e rivendicazioni. Il lavoro conoscitivo, naturalmente, necessita di quadri di riferimento, ovvero di saperi, di conoscenze sedimentate che sono di tipo professionale e di tipo istituzionale (collegate alle norme e alle competenze basilari dell'ente in cui gli operatori lavorano)”³²¹.

Nel definire l'oggetto di indagine e il conseguente disegno, sarà quindi opportuno partire dall'esplorazione della letteratura sulla materia, affinché ci si possa concentrare sull'impostazione teorica da dare al lavoro, in quanto la teoria deve accompagnare l'intera ricerca ed è in questa fase che se ne delineano gli aspetti essenziali e costitutivi.

Le teorie che sottostanno al presente lavoro sono già state rese esplicite tra il primo e il secondo capitolo, all'interno del quale sono stati approfonditi differenti aspetti. In primo luogo la teoria che sottostà alla relazione di segretariato sociale è il costruzionismo, ma a questo vanno aggiunti la teoria dei sistemi e il *problem solving*. Questa serie di aspetti porta a concepire il lavoro entro il Segretariato Sociale come una costruzione della relazione che segue una serie di passaggi, pensati e condivisi tra Assistente Sociale ed utente, impostando un lavoro che sia in stretta connessione con il territorio e con i vari sistemi in esso connessi. Teoria che nel Servizio Sociale va sempre di pari passo con la pratica, secondo quel nesso circolare teoria-prassi-teoria che inevitabilmente troviamo anche nella ricerca. E ancora, come afferma Dal Pra Ponticelli, una teoria che è sia descrittiva che operativa, ossia non fornisce

³²⁰ A. Bianchi, P. Di Giovanni, *op. cit.*, p. 250.

³²¹ S. Simoni, *op. cit.*, pp. 69–70.

solo le cause e le spiegazioni rispetto a determinati fenomeni, ma tratta anche di problemi che sono reali, per cui è necessario dare spiegazioni che, in questo caso, siano funzionali rispetto allo specifico caso oggetto di intervento. Da un lato, dunque, una teoria della pratica, ossia una teoria operativa e metodologica che si fonda, per la maggior parte, su processi osservativi – induttivi che originano una serie di enunciati ricavati da generalizzazioni empiriche. È il sapere che si ricava dalla descrizione e interpretazione della realtà operativa³²². Dall'altro, una teoria per la pratica, che discende dalle altre scienze sociali, infatti, il processo di comprensione, analisi ed emersione della teoria è stato avvalorato attraverso lo studio approfondito di numerosi contributi presenti in letteratura in merito a vari argomenti che completano e si legano alla tematica principale del segretariato sociale, oggetto di attenzione privilegiata in tale lavoro.

In particolare, è opportuno riprendere alcuni aspetti affermando che, rispetto a questo servizio, la letteratura è piuttosto recente (solo dagli anni '90 del secolo scorso si inizia a parlare di ricerca in questo senso e di sistematizzazione della materia), la legislazione non è specifica, quindi manca una vera e propria norma che ne regoli l'istituzione, l'organizzazione, le modalità di accesso, i professionisti che si occupano di predisporre relazioni e colloquio, ecc. e, di conseguenza, non se ne prevede la costituzione presso ogni ente locale, o, per lo meno, entro un insieme di Comuni contigui, in modo che si possa garantire una presenza capillare in un determinato contesto. Questo è il grande limite del servizio di Segretariato Sociale, che, pur costituendo un servizio di base, in realtà, nel corso della storia recente, non è stato particolare oggetto di impegno organizzativo da parte di Assistenti Sociali, *policy makers* e vertici istituzionali.

Oggi, nell'attuale sistema di *welfare* italiano, più che mai è palese la mancanza di un servizio di raccordo tra i vari enti/istituzioni, che possa muoversi entro un ambiente fatto di relazioni profonde e durature in rete e che risponda al bisogno sempre più pressante di informazioni. Un servizio che andrebbe impostato, nell'ambito di uno specifico contesto di intervento, sulla base delle caratteristiche dell'utenza, che può avere esigenze e priorità differenti e ugualmente mutevoli nel tempo. Un servizio che, in quanto spazio di relazione tra istituzioni e cittadini, assumerà inevitabilmente significati peculiari a livello locale. La rilevanza da attribuire al Segretariato Sociale è, in questo senso, “una negoziazione tra la valutazione della sua valenza ed utilità sul piano professionale (sostenuta dai responsabili del servizio e dai professionisti che vi operano) e l'importanza che l'ente di riferimento

³²² M. Dal Pra Ponticelli (a cura di), *op. cit.*, pp. 14–15.

(tendenzialmente un'amministrazione comunale) vi attribuisce, anche in relazione agli altri servizi offerti. Ciò determina una prima mediazione, che si traduce materialmente nell'assegnazione di più o meno risorse (personale, uffici, attrezzature tecniche ecc.)³²³.

L'analisi effettuata nel secondo capitolo mette in luce che cosa sia un servizio di segretariato sociale e come debba essere organizzato e gestito, ma è all'interno del terzo capitolo che emergono le difficoltà, in quanto la storia ci mostra come il suo sviluppo e la sua evoluzione nel tempo siano state legate alle necessità del periodo storico, tanto che si può iniziare a parlare di segretariato sociale solamente nel XIX secolo e, in maniera più compiuta, nel XX secolo. In precedenza, il bisogno veniva trattato entro un'ottica di urgenza rispetto a condizioni di salute, di indigenza, ecc., particolarmente critiche, legato alla povertà in tutte le sue forme. Il Segretariato Sociale, con il suo compito di filtro, si inserirebbe, all'interno del panorama dei servizi, come un luogo deputato all'accoglienza e al dialogo, un servizio democratico incastonato nel sistema di enti, istituzioni e servizi e fondato sulla cooperazione, la collaborazione e il dialogo in ottica costruttiva.

La teoria, resa esplicita ai fini della comprensione del presente lavoro, rappresenta il fondamento dello stesso e ne fa discendere gli obiettivi principali da raggiungere. Legate alla teoria sono le dimensioni, definite anche concetti, che rappresentano il livello successivo della stessa, comunque ancora astratto: si iniziano già ad enucleare aspetti della teoria che ne definiscono meglio degli oggetti concreti, da cui si origineranno poi le proprietà.

“I concetti sono applicati a oggetti concreti, cioè li si fa diventare proprietà di specifici oggetti. Questi oggetti sono definiti unità di analisi: essi assumeranno stati variabili rispetto a ciascuna proprietà individuata. [...] Una volta stabilite le proprietà, occorre rilevare concretamente gli stati delle unità rispetto ad esse. Per fare questo avremo bisogno di una definizione operativa, ossia dovremo stabilire le regole per rilevare empiricamente la condizione di ciascun oggetto rispetto alla proprietà in questione. [...] Bisognerà, infine, concretamente operativizzare, ossia porre in essere le istruzioni contenute nella definizione operativa. [...] Operativizzare significa, dunque, materialmente rilevare le informazioni e registrarle. A questo punto del percorso la proprietà assume il nome di variabile: essa si declina secondo diverse modalità (corrispondenti ai diversi stati che ciascuna unità può assumere al tale proprietà) cui vengono assegnati diversi valori simbolici”³²⁴.

Questa serie di passaggi porterà all'identificazione concreta degli indicatori, ossia gli elementi più semplici ed osservabili che discendono dalla teoria. Anche il percorso per arrivare agli indicatori consta di una serie di passaggi che ne scandiscono i momenti della ricerca che

³²³ P. Rossi, *op. cit.*, pp. 52–53.

³²⁴ A. Vargiu, *op. cit.*, pp. 152–153.

andranno da un livello di generalità fino ad uno di specificità. Rilevare le variabili obbliga chi fa ricerca ad ordinarle e categorizzarle una volta emerse, in quanto si otterranno già informazioni ordinate che potranno poi più facilmente essere scomposte per arrivare, quindi, agli indicatori.

Le suddette attività rientrano, come detto in precedenza, nel primo livello della ricerca e sono propedeutiche alla preparazione del terreno per la fase successiva: l'aver posto le basi della ricerca attraverso la riflessione sulla teoria e l'esplicitazione della stessa conduce poi all'attività di raccolta delle informazioni. Prima di passare a questa fase, però, avendo le idee più chiare in merito alla teoria, è necessario chiarire gli obiettivi che si intende raggiungere con la ricerca e che orienteranno le fasi successive.

Gli obiettivi rappresentano i punti focali che andranno osservati ed analizzati attraverso il presente lavoro; nella specifico, si riscontrano i seguenti obiettivi:

1. Prendere visione della presenza o meno del servizio di Segretariato Sociale entro i Comuni della ex Provincia di Sassari;
2. Capire come viene condotto presso quei Comuni in cui il servizio è attivo;
3. Capire come viene portata avanti l'attività di Segretariato Sociale presso quei Comuni in cui non è mai stato espressamente attivato;
4. Valutarne l'utilità in entrambi i casi, sia dove è attivo sia dove non lo è;
5. Riflettere sulla possibile attivazione del servizio presso i Comuni in cui è presente l'Assistente Sociale.

Il secondo livello della ricerca, cioè la raccolta delle informazioni, è iniziato attraverso l'analisi dell'organizzazione degli uffici dei servizi sociali dei Comuni della ex Provincia di Sassari, con l'obiettivo di comprendere in quali enti locali sia effettivamente presente tale professionista. Tale lavoro è stato svolto tramite ricerca sul web (sito istituzionale dell'ente, amministrazione trasparente, organizzazione, organizzazione degli uffici e pianta organica). In alcuni casi è stato opportuno consultare l'albo unico sul sito del Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali) e i dati sono stati sistematizzati e catalogati entro una matrice, un foglio di lavoro *excel*.

I dati sono tutte quelle informazioni a cui si è interessati nella ricerca e che vengono anche definiti variabili, ossia “le caratteristiche che rendono i casi³²⁵ diversi l'uno dall'altro (per esempio età, opinioni, tipo di sistema politico)”³²⁶. Marradi esprime una considerazione

³²⁵ Sono definiti “casi” gli individui o l'oggetto del campione, che possono essere, appunto, persone, ma non solo.

³²⁶ I. Diamond, J. Jeffries, *Introduzione alla statistica per le scienze sociali*, McGraw – Hill, Milano, 2002, p. 3.

in merito alla fase di raccolta dei dati e afferma che contestuale a questa è la formazione dell'ipotesi, una prima imbastitura di valutazione in merito ai dati preliminari da raccogliere. In particolare, l'autore scrive:

“nel linguaggio tecnico delle scienze sociali, per ipotesi si intende comunemente un'affermazione circa le relazioni fra due o più variabili. Ogni ipotesi si può quindi considerare la trasposizione di un modello. Il modello impiega simboli grafici, e pertanto consente di rappresentare con notevole efficacia trame complesse di relazioni, assai macchinose da rendere con il linguaggio verbale. D'altra parte, il linguaggio verbale consente articolazioni non esprimibili con i semplici elementi di quello grafico [...]: si possono cioè precisare forme e condizioni delle relazioni, delle influenze, dell'intervento di altre variabili, etc. Il linguaggio verbale delle ipotesi offre quindi dei vantaggi analitici, che bilanciano i vantaggi sintetici e sintattici (possibilità di esprimere in modo comprensibile un maggior numero di relazioni) del linguaggio grafico dei modelli. È dunque opportuno far ricorso contemporaneamente ai due linguaggi, esponendo l'ipotesi nella sua globalità e complessità mediante il modello e illustrandone i singoli aspetti nel linguaggio verbale”³²⁷.

I dati raccolti in questa preliminare analisi sono stati inseriti in una tabella doppia, che rappresenta uno strumento di presentazione delle informazioni comprensibile e chiaro. In tale tabella “figurano due ordini di elementi, uno nelle righe della prima colonna di sinistra, l'altro nella prima riga in alto. La lettura è incrociata, perché nelle varie caselle troviamo le frequenze con cui figurano le combinazioni degli elementi dei due ordini, dei casi cioè in cui si verificano al tempo stesso un tipo di condizione e l'altro”³²⁸. Questa prima raccolta di informazioni consente, innanzitutto, di poter suddividere i Comuni della ex Provincia di Sassari in due classi: Comuni che presentano in organico uno o più Assistenti Sociali e Comuni in cui tale figura non è presente. Inoltre, questo permette di apportare considerazioni importanti rispetto a quanto scritto nei capitoli precedenti, in merito alla specificità della formazione professionale dell'Assistente Sociale come meglio rispondente a svolgere servizio di segretariato sociale: si tratta, cioè, di comprendere se effettivamente il servizio, laddove presente, sia svolto da un Assistente Sociale, o se, nella pratica, venga svolto da altri professionisti. Ancora, dai risultati ben si comprende che il servizio di Segretariato Sociale non è presente presso tutti i Comuni e che la sua attivazione e attuazione è affidata a cooperative o ad altri attori.

Nel dettaglio, da questa embrionale raccolta di informazioni è emerso che dei n. 66 Comuni facenti parte del territorio della ex Provincia di Sassari, n. 23 Comuni presentano, nel proprio organico, uno o più Assistenti Sociali (Alghero, Benetutti, Bono, Borutta, Bultei,

³²⁷ A. Marradi, *op. cit.*, pp. 215 – 216.

³²⁸ A. Bianchi, P. Di Giovanni, *op. cit.*, p. 319.

Bulzi, Burgos, Codrongianos, Esporlatu, Ittiri, Mores, Nulvi, Olmedo, Osilo, Ozieri, Porto Torres, Sassari, Sennori, Sorso, Thiesi, Tissi, Uri, Valledoria, Viddalba).

Tabella n. 1

Comuni della ex Provincia di Sassari in cui sono presenti uno o più Assistenti Sociali

	Comuni in cui sono presenti uno o più Assistenti Sociali	Numero degli Assistenti Sociali in organico
1	ALGHERO	N. 9
2	BENETUTTI	N. 1
3	BONO	N. 1
4	BORUTTA	N. 1
5	BULTEI	N. 1
6	BULZI	N. 1
7	BURGOS	N. 1
8	CODRONGIANOS	N. 1
9	ESPORLATU	N. 1
10	ITTIRI	N. 1
11	MORES	N. 1
12	NULVI	N. 2
13	OLMEDO	N. 1
14	OSILO	N. 1
15	PORTO TORRES	N. 2
16	SASSARI	N. 34
17	SENNORI	N. 2
18	SORSO	N. 5
19	THIESI	N. 1
20	TISSI	N. 1
21	URI	N. 1
22	VALLEDORIA	N. 1
23	VIDDALBA	N. 1

In seguito a questa ricerca è stato anche approfondito un altro aspetto: come già più volte evidenziato, il Segretariato Sociale rientra tra i LIVEAS, riconosciuti con legge n. 328/2000, che ne demanda l'organizzazione alle Regioni con l'attribuzione della competenza legislativa primaria in capo alle stesse, aspetto mantenuto e ribadito anche dalla successiva legge costituzionale n. 3/2001. Il servizio di Segretariato Sociale, pur rientrando tra i LIVEAS, in realtà non viene espressamente praticato in tutti i Comuni; anzi, per l'esattezza,

solo alcuni Comuni presso cui è presente l'Assistente Sociale, entro gli uffici di Servizio Sociale, hanno provveduto ad organizzare e gestire tale attività, ma è da riscontrare un fatto: alcuni Comuni in cui, invece, non è prevista in organico la figura di tale professionista, hanno curato l'attivazione e il funzionamento di tale servizio.

In particolare, da quanto emerso dalle informazioni ottenute tramite ricerca sul web rispetto alla dotazione organica di tali enti locali, è possibile affermare che in n. 36 Comuni è stato attivato il servizio di Segretariato Sociale:

- Comuni in cui sono presenti in organico uno o più Assistenti Sociali e che hanno attivato il servizio: Alghero, Borutta, Bulzi, Codrongianos, Ittiri, Mores, Olmedo, Osilo, Ozieri, Porto Torres, Sassari, Sennori, Sorso, Tissi, Valledoria;
- Comuni in cui non sono presenti in organico uno o più Assistenti Sociali e che hanno comunque attivato il servizio, demandandolo a cooperative o al PLUS: Ardara, Banari, Bessude, Bonnanaro, Bonorva, Cheremule, Chiaramonti, Cossoine, Erula, Florinas, Muros, Padria, Pattada, Ploaghe, Pozzomaggiore, Putifigari, Siligo, Torralba, Tula, Usini, Villanova Monteleone.

Tabella n. 2

Comuni della ex Provincia di Sassari che hanno attivato il servizio di Segretariato Sociale, confrontato con la presenza o meno in organico dell'Assistente Sociale

Comuni in cui è presente l'Assistente Sociale e che hanno attivato servizio di Segretariato Sociale	Comuni in cui non è presente l'Assistente Sociale e che hanno attivato servizio di Segretariato Sociale
ALGHERO	ARDARA
BORUTTA	BANARI
BULZI	BESSUDE
CODRONGIANOS	BONNANARO
ITTIRI	BONORVA
MORES	CHEREMULE
OLMEDO	CHIARAMONTI
OSILO	COSSOINE
OZIERI	ERULA
PORTO TORRES	FLORINAS
SASSARI	MUROS
SENNORI	PADRIA
SORSO	PATTADA

TISSI	PLOAGHE
VALLEDORIA	POZZOMAGGIORE
	PUTIFIGARI
	SILIGO
	TORRALBA
	TULA
	USINI
	VILLANOVA MONTELEONE

Altra operazione da effettuare durante questa prima fase è rappresentata dalla scelta dei casi mediante campionamento. Vargiu, in merito, scrive che

“al fine di individuare i casi, dobbiamo in primo luogo identificare l’ambito della nostra ricerca: esso è definito da limiti precisi individuati sulla base di specifiche *coordinate spazio – temporali*. All’interno di un ambito della ricerca è necessario individuare dei referenti empirici sui quali raccogliere le informazioni di cui si necessita. Si tratta di ciò che abbiamo [...] chiamato *unità*. Benché in alcune ricerche le due cose si sovrappongano, possiamo distinguere tra unità di rilevamento (o raccolta) e unità di analisi (o di riferimento). Le prime sono le unità rispetto alle quali si rilevano effettivamente le proprietà, mentre le seconde possono anche essere aggregazioni delle prime: come indica il termine stesso, sono quelle su cui si conduce l’analisi. [...] Dall’insieme di queste considerazioni, si può arguire che l’unità è un concetto astratto che diviene concreto nel momento in cui lo si identifica materialmente con uno specifico caso, ossia con l’elemento su cui, di fatto, si rilevano le informazioni. Il numero dei casi che si prendono in considerazione nell’ambito di una ricerca empirica viene convenzionalmente indicato con il simbolo *n*. Tale quantità può equivalere alla popolazione oggetto di studio o costituirne solo una parte. [...] Giacché non sempre si hanno le risorse economiche e di tempo necessarie a rilevare ogni informazione che interessa rispetto a tutti gli elementi che costituiscono la popolazione, può essere utile sceglierne un numero limitato, ossia estrarne un campione. Il campionamento serve a rendere minimo il numero delle unità da considerare ai fini di una ricerca”³²⁹.

Rispetto alla ricerca in oggetto, il campionamento è avvenuto attraverso una scelta non probabilistica, ossia non si tratta di scegliere un campione quantificabile con precisione e i risultati non possono essere estesi all’intera popolazione. Esistono differenti tipologie del campionamento non probabilistico, ma quella che maggiormente risponde ai criteri utilizzati nella presente ricerca è il campionamento a scelta ragionata, in quanto non è possibile estrarre casualmente i Comuni presso cui effettuare poi le interviste agli Assistenti Sociali che svolgono anche attività di Segretariato Sociale, ma è necessario scegliere i Comuni presso cui tale pratica viene svolta in maniera strutturata e meglio organizzata, ma anche indagare come

³²⁹ A. Vargiu, *op. cit.*, pp. 164-166.

effettivamente l'attività di segretariato viene svolta laddove non sia stato attivato esplicito servizio, secondo quanto definito e pubblicizzato all'interno dei siti istituzionali degli enti locali, che hanno, appunto, attivato sportelli di accesso e prima accoglienza.

Da quanto appena affermato, ben si comprende come la scelta del campione non potrà essere effettuata casualmente, bensì sarà una forma di campionamento a scelta ragionata, una “tecnica che viene adottata nel caso in cui la popolazione da studiare sia composta da un numero abbastanza ridotto di unità, per cui si ha fondato motivo di ritenere che le caratteristiche di tale unità possano assumere un peso significativo rispetto ai risultati della ricerca. La scelta delle unità avviene, allora, attribuendo la massima rilevanza a queste caratteristiche: non adottando una casualità statistica – come nel caso del campionamento stratificato – né lasciando questa casualità all'iniziativa del rilevatore – come nel caso del campionamento per quote – ma selezionando intenzionalmente, sulla base di scelte ponderate, proprio quegli specifici casi e non altri”³³⁰.

La raccolta di questa serie di informazioni conduce ad organizzare la fase successiva, ma è comprensibile che solamente con questi pochi elementi non è possibile raggiungere gli obiettivi che ci si è posti. Infatti, è necessario indicare che vanno contemplate due possibilità di raccolta dei dati, indiretta e diretta. La raccolta diretta delle informazioni può essere fatta ricorrendo a vari strumenti; tra questi, i più comunemente usati sono i questionari, le interviste, lo spoglio e la schedatura di materiali scritti (quali lettere, diari, documenti, articoli di giornale ecc.) o visivi (materiale fotografico o video), l'osservazione (partecipante o meno), i *focus group* e così via³³¹. In questa seconda fase, quindi, si decide quale/i strumento/i utilizzare ai fini della raccolta delle informazioni necessarie per la ricerca. Nello specifico, la prima raccolta tramite ricerca sul web, utile per comprendere la presenza sia dell'assistente sociale che del servizio di segretariato sociale, rappresenta una fonte indiretta e statistica di raccolta delle informazioni, in quanto sono state analizzate le informazioni presenti nei siti internet delle amministrazioni comunali. La seconda raccolta delle informazioni, riguardante l'organizzazione e il funzionamento dell'attività entro i Comuni, scelti attraverso un campionamento non probabilistico a scelta ragionata, invece, è avvenuta mediante l'utilizzo dello strumento dell'intervista semi-strutturata.

Il perché di tale scelta è molto semplice: l'intervista semi-strutturata permette di sondare in profondità aspetti rilevanti ai fini della ricerca, utili per comprendere l'oggetto della stessa e per arrivare a raggiungere quegli obiettivi che in fase di disegno della ricerca ci

³³⁰ *Ivi*, pp. 178–179.

³³¹ *Ivi*, pp. 209–211.

si è posti. Allo stesso tempo, però, il fatto che non sia totalmente strutturata, lascia un margine entro il quale si può fare a meno della rigidità tipica del lavoro di predisposizione di domande, già in precedenza effettuato, e muoversi così entro un territorio che permette a chi viene di intervistato di riflettere sul discorso che si sta portando avanti, tematizzarlo entro considerazioni soggettive che meglio fanno comprendere l'oggetto della ricerca, dal punto di vista di chi ogni giorno si trova a confrontarsi con problemi, perplessità, ma anche risorse, che rientrano nell'attività stessa del servizio sociale, con tutte le criticità che, appunto, sono già state rese esplicite a livello teorico nei capitoli precedenti.

Nel paragrafo successivo verrà preso maggiormente in considerazione lo strumento dell'intervista semi- strutturata, mostrandone l'organizzazione e l'utilizzo entro un lavoro di ricerca di stampo qualitativo.

4.3 Lo strumento dell'intervista semi – strutturata

L'intervista rappresenta uno degli strumenti più famosi utilizzati durante le ricerche empiriche e “consiste in un colloquio, un dialogo tra un intervistatore, che pone domande e registra le risposte, e un intervistato, che risponde”³³². Esistono differenti tipologie di interviste che, nel corso del tempo, sono state ideate ed utilizzate per rispondere alle esigenze peculiari di ogni ricerca, ma la sostanza di fondo non cambia: esiste un intervistatore ed esistono uno o più intervistati (si prenda in considerazione il caso del *focus group*), che interagiscono e si relazionano ai fini dell'ottenimento di informazioni intorno ad uno specifico oggetto.

Scrivono Bianchi e Di Giovanni in merito all'utilizzo dell'intervista: “l'intervista è uno degli strumenti che si possono adoperare per condurre un'indagine, cioè quando si raccolgono informazioni da un pezzo di realtà senza manipolarla e introdurrevi cambiamenti, come invece si fa nell'esperimento. Come mezzo di indagine l'intervista [...] è attivo, perché con essa si sollecitano le informazioni che interessano, andando ad interpellare la gente”³³³.

Come detto in precedenza, esistono differenti tipi di interviste, che si sono sviluppate per rispondere ad esigenze diverse, fermo restando però il principio secondo il quale dall'intervista si debbano trarre informazioni ai fini dello svolgimento di un'indagine.

³³² A. Bianchi, P. Di Giovanni, *op. cit.*, p. 377.

³³³ *Ivi*, p. 378.

Essenzialmente, sono tre i criteri da tenere bene a mente nel momento in cui si sceglie la tipologia di intervista:

1. Il modo in cui vengono registrate le risposte;
2. Le modalità di somministrazione;
3. Il grado di strutturazione³³⁴.

Si prenda in considerazione il criterio della strutturazione, ossia del grado di preparazione precedente dell'intervista, dal quale ne discendono essenzialmente tre tipologie, che si differenziano sulla base della strutturazione delle domande o delle risposte. In merito scrive ancora Vargiu:

“rispetto alle domande: l'intervista si definisce strutturata qualora l'ordine con cui vengono poste le domande sia rigorosamente sempre lo stesso per ciascun intervistato. I gradi di strutturazione possono poi variare via via: in un'intervista semi - strutturata si ha un elenco di domande, ma queste non vengono necessariamente poste nello stesso ordine all'intervistato; nella versione più 'estrema' di intervista non strutturata, invece, non esiste nemmeno un elenco di domande, ma un promemoria dei temi che interessa trattare (una traccia di intervista). I diversi livelli di strutturazione sono in genere legati [...] a un diverso grado di direttività: interviste più strutturate sono in genere associate ad un'alta direttività, mentre le interviste non strutturate assumono di norma carattere non direttivo. Venendo invece al grado di strutturazione delle risposte, si è soliti distinguere tra risposte aperte e chiuse. Nel primo caso il ricercatore non pre - determina le modalità di risposta, ma lascia all'intervistato la libertà di rispondere come meglio crede alla domanda. [...] Diversamente, le risposte chiuse prevedono già un elenco di possibili opzioni di risposta (classificazione), tra le quali l'intervistato deve scegliere. Questa strategia limita il campo delle opzioni possibili per l'intervistato, ma, al contempo, ha il merito di fare compiere il lavoro di interpretazione e di scelta della classe all'intervistato stesso”³³⁵.

L'intervista semi - strutturata si può presentare sotto vari aspetti (spesso accanto a sezioni strutturate si possono sviluppare diverse tipologie di interviste che, ad esempio, vertono su esperienze di vita, o più circoscritte, in cui il ricercatore effettua un'analisi sulla base di situazioni ed elementi che andranno sondati mediante l'intervista, interpellando i vari soggetti coinvolti), anche se una costante è rappresentata dal fatto che ci siano già delle domande prestabilite dall'intervistatore, ma si riserva a quest'ultimo la possibilità di proporre di nuove, non presenti nell'elenco già definito, sulla base dello sviluppo del discorso stesso.

Nello specifico caso della ricerca portata avanti in tale elaborato, la tecnica che, a parere di chi scrive, risulta essere più idonea all'ottenimento delle informazioni è proprio questa, in quanto da un lato permette di indagare aspetti chiave che è necessario conoscere ai

³³⁴ A. Vargiu, *op. cit.*, p. 223.

³³⁵ *Ivi*, pp. 225-226.

fini della ricerca stessa; dall'altro lato, però, porta ad esplicitare il sotteso e soggettivo apparato emotivo che si ritrova in una ricerca svolta in ambito sociale. Il nodo critico che si pone rispetto a questa tipologia di intervista, però, sta nella catalogazione dei dati, in quanto questo è sempre il problema che emerge quando si fa ricerca qualitativa. Organizzare le informazioni mostra tutta la difficoltà nello svolgimento dell'attività stessa, in quanto il materiale empirico ottenuto non è standardizzato, anzi sarà presente un livello di approfondimento tale che spesso esula dalle informazioni che si presuppone di ottenere mediante la parte strutturata dell'intervista. Il problema, quindi, è proprio la sistematizzazione di un materiale vario, eterogeneo e riguardante vari aspetti, tra cui non solo ciò che è stato detto durante l'intervista, bensì anche le emozioni suscitate e il linguaggio non verbale che corona l'intero dialogo. Bichi, in merito, scrive che:

“l'intervista *semistrutturata* è, nell'accezione tradizionale, il tipo di intervista in cui viene posta una serie di domande, sempre le stesse e nello stesso ordine per tutti, lasciando libero l'intervistato di rispondere come crede. È, in pratica, un'intervista che prevede un insieme fisso e ordinato di domande aperte. [...], con l'intervista semistrutturata si entra nell'ambito non standard. Seppure, infatti, sia presente una traccia fissa che prevede le stesse domande per tutti gli intervistati, la conduzione dell'intervista può pretendere variazioni dipendenti dalle risposte date e dunque dalla singola situazione, dal singolo soggetto intervistato [...]. In più, in genere chi intervista non si limita a porre una domanda e memorizzare la risposta proponendo poi il quesito successivo, con un ordine domanda – risposta – domanda; all'interno dello stesso atto di interrogazione, cioè, possono esserci altri interventi volti a una migliore comprensione o a un approfondimento della risposta fornita. Dunque, in questo tipo di intervista entrano in gioco le peculiarità di *ciascuna situazione di intervista*. Ogni individuo intervistato, lasciato relativamente libero di esprimere le sue opinioni, i suoi atteggiamenti, è abilitato a dirigere, insieme a chi lo interroga, l'intervista”³³⁶.

Dalle parole di Bichi emergono due aspetti che è importante considerare; innanzitutto, nella specificità del presente lavoro, non sarà possibile porre le stesse domande all'intero campione, in quanto dovranno essere differenziati i casi in cui è attivo il servizio di segretariato, dai casi presso i quali, invece, non è attivo. Di conseguenza, non sarà rispondente impostare un'intervista con le stesse domande per tutti gli intervistati, perché altrimenti non sarà possibile portare fuori quella serie di differenze nella conduzione stessa dell'attività. Inoltre, ben si comprende quanto l'aspetto soggettivo abbia una grande importanza in tale tipologia di intervista, in quanto permette di completare le informazioni che si ottengono con la parte più strutturata con altri dati che esplicitano meglio l'oggetto stesso di indagine.

³³⁶ R. Bichi, *L'intervista biografica. Una proposta metodologica*, Vita e Pensiero, Milano, 2007, p. 24.

Il ricercatore, però, deve avere la capacità di non farsi fagocitare dal flusso di informazioni, che, rispetto ad aspetti particolarmente delicati, potrebbero far sviare l'obiettivo che si intende raggiungere. Il ricercatore, cioè, potrebbe aver ottenuto un insieme di informazioni parzialmente utilizzabili che esulano, però, dalle dimensioni di indagine che erano state attentamente vagliate in fase di disegno. L'aspetto relativo alla codifica e sistematizzazione dei dati è molto delicato, proprio perché deve confrontarsi con un lavoro fondato anche sulla soggettività e sull'emotività.

Nello specifico del lavoro di ricerca portato avanti in tale elaborato, l'intervista semi-strutturata è utile proprio per far emergere i punti di forza e di debolezza di un servizio che, secondo quanto constatato attraverso una prima ricerca sul web nei siti delle amministrazioni comunali, è svolto in maniera sporadica, non è presente in maniera capillare sul territorio della ex Provincia di Sassari e non sempre è condotto da Assistenti Sociali. Si riscontrano casi, infatti, in cui l'attività viene demandata a cooperative, senza specificare quale figura poi in concreto se ne occupi nella pratica, oppure a volontari del programma nazionale "Servizio Civile".

Questa serie di aspetti cozza interamente con quanto affermato all'interno di tale lavoro, quando chi scrive afferma che è necessario che tale servizio sia svolto da un professionista che abbia conoscenze/competenze atte a sostenere un colloquio profondo e rispondente ad un determinato bisogno che si esprime, capace di costruire una relazione di fiducia e che sappia attuare specifici percorsi di risoluzione del problema. È già stato detto, infatti, come non sia così automatico il passaggio dal percepire un bisogno alla sua esplicitazione effettiva, proprio perché entrano in gioco meccanismi soggettivi che orientano la relazione stessa e il contenuto di quanto verrà poi effettivamente espresso.

Si nota già, ad una prima ricerca, la criticità intrinseca di tale servizio presente nel territorio oggetto dell'indagine, ossia il fatto che, spesso, l'Assistente Sociale latita nello svolgimento di tale attività, demandata ad operatori "altri", con il rischio di condurre un lavoro standardizzato e non rispondente.

A questo punto, consapevoli di aver posto di basi teoriche esplicative che anticipano la discesa sul campo, è possibile affermare con Guala che "l'espressione preparazione del dato (o dei 'dati') designa la fase di vera e propria costruzione delle tecniche di acquisizione dei dati, la loro 'prova', la loro predisposizione completa, con le eventuali precodifiche definite. Segue la fase del lavoro sul campo e di raccolta dei dati"³³⁷. Tale fase può essere

³³⁷ C. Guala, *I sentieri della ricerca*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997, p. 92.

effettivamente praticata qualora si predispongano le proprietà da indagare attraverso l'utilizzo dello strumento scelto e dopo aver orientato la ricerca del campione non probabilistico, in questo caso specifico.

Come già definito in precedenza, le dimensioni rappresentano delle sotto – aree del concetto più ampio e vanno indagate affinché si possa centrare l'attenzione sull'oggetto stesso delle domande che verranno poi poste in sede di intervista. Anche le dimensioni sono concetti, ma ne mostrano aspetti già più circoscritti, in quanto, per usare le parole di Marradi, “un concetto è un'unità non indivisibile nel senso che se ne possono individuare vari aspetti, anche sono a loro volta dei concetti. [...] L'insieme di questi aspetti viene detto **intensione** del concetto [grassetto originale]”³³⁸.

Le dimensioni che discendono dal concetto, che si esprime in un'indagine riguardante la presenza, l'organizzazione e il funzionamento del servizio di segretariato sociale presso due Comuni che l'hanno attivato e comprendere come viene svolta tale pratica in assenza di un servizio esplicitamente previsto, avendo inoltre appurato la presenza/assenza dello stesso, sono le seguenti:

- Presenza del servizio;
- Assenza del servizio:

- Organizzazione:
 - luogo;
 - professionista che svolge servizio di Segretariato Sociale;
 - effettiva possibilità di ricevere informazioni;
 - grado di raccordo con i servizi presenti;
 - svolgimento del primo contatto;
 - laddove non sia presente come specifico servizio, da chi viene svolto.

- Funzionamento:
 - differenziazione tra Servizio Sociale professionale e Segretariato Sociale;
 - indagarne le varie funzioni;
 - percezione delle stesse da parte degli Assistenti Sociali;
 - ambiti di intervento del Servizio Sociale;
 - ambiti di svolgimento del Segretariato Sociale;

³³⁸ A. Marradi, *op. cit.*, p. 48.

- laddove non sia presente lo specifico servizio, come tale attività viene svolta entro il Servizio Sociale professionale.
- Sviluppi successivi al primo contatto:
 - presa in carico da parte del Servizio Sociale;
 - invio ad un altro servizio:
 - contatto;
 - presentazione del problema;
 - relazione tra primo professionista – utente – nuovo professionista;
 - contatti futuri tra i servizi per monitoraggio.
 - intervento breve:
 - viene praticato si/no;
 - organizzazione;
 - funzionamento.

Come definito in precedenza, il processo di scomposizione del concetto generale non si esaurisce con l'esplicitazione delle dimensioni, ma da queste ultime discenderanno gli indicatori. Gli indicatori, dunque, rappresentano dei concetti semplici vicini alla realtà empirica, legati al concetto principale da un "rapporto di indicazione", ossia la relazione semantica tra i due elementi; per uno stesso concetto si possono ritrovare molteplici indicatori. Dagli indicatori si origineranno le proprietà.

Alla luce di quanto definito, è possibile far discendere dalle dimensioni una prima traccia di intervista, in cui emerge la non direttività del lavoro stesso, in quanto si prediligerà l'organizzazione del colloquio secondo una metodologia, propria dell'intervista, definita "catena operativa". Tale metodologia consiste nel fornire un input all'interlocutore attraverso una domanda ampia che permetta all'intervistato di parlare ampiamente dell'oggetto di indagine. L'intervistatore ha la necessità di avere una traccia di intervista, che comprenda una serie di stimoli e di informazioni che sono utili da indagare. In questo caso, qualora l'intervistato non esprima spontaneamente quanto l'intervistatore vuole sapere, quest'ultimo interverrà attraverso la predisposizione di "domande - sonda", che "sono usate per far capire all'intervistato che ciò di cui sta parlando è interessante ai fini della ricerca, e per indurlo quindi a trattare più a fondo un argomento cui ha fatto magari solo un fugace accenno"³³⁹.

³³⁹ A. Vargiu, *op. cit.*, p. 251.

Questa modalità di conduzione dell'intervista permette all'intervistato di non sentirsi "messo alla gogna", o sotto pressione mediante l'uso di domande specifiche. Inoltre, si cerca di arginare il più possibile il rischio che l'intervistato risponda in un certo modo soltanto perché, secondo la propria concezione, quanto dice potrebbe essere in linea con quanto l'intervistatore vorrebbe sapere. Si potrebbe così iniziare l'intervista ponendo la domanda "come avviene l'accesso presso questo servizio?"; in tal modo, porre una domanda ampia, permette all'interlocutore di esprimere spontaneamente quante più informazioni possibili rispetto all'accesso.

La fase successiva sarà rappresentata dall'organizzazione delle informazioni ottenute, ossia la trascrizione e organizzazione degli stessi entro una matrice. Solo successivamente, infatti, sarà possibile analizzare i risultati ottenuti alla luce dell'oggetto dell'indagine.

4.3.1 La traccia dell'intervista semi - strutturata

Stimolo di partenza: presentazione dell'oggetto della tesi, ossia il Segretariato Sociale. Ci si propone di indagare, mediante le interviste, la presenza/assenza del servizio e capire come si struttura e come viene organizzato in entrambi i casi.

Dimensione 1: Presenza/assenza del servizio di Segretariato Sociale.

- Ricostruire e descrivere l'accesso al Servizio Sociale professionale (assenza di un servizio specifico di Segretariato Sociale);
- Ricostruire e descrivere l'accesso al servizio di Segretariato Sociale (presenza di un servizio specifico);
- Accesso:
 1. Accoglienza;
 2. Presentazione del problema/bisogno;
 3. Colloquio di primo contatto;
 4. Ascolto;

- 5. Sviluppi futuri del caso
 - Presa in carico;
 - Invio ad un altro ente/professionista;
 - Intervento breve.
- Diritto all'informazione.

Dimensione 2: Organizzazione del servizio di Segretariato Sociale.

- Caratteristiche intrinseche del servizio:
 1. Servizio primario;
 2. Universalità:
 - Fasce d'utenza che accedono al servizio;
 3. Democraticità;
 4. Territorialità;
 5. Luogo deputato allo scambio di informazioni;
 6. Creazione della relazione professionale;
 7. Rispetto e autodeterminazione della persona;
 8. Filtro;
 9. Orientamento;
 10. Accompagnamento.
- Spazio/tempo della relazione:
 1. Giorni e orari prestabiliti;
 2. Difficoltà nella costruzione della relazione:
 - Precarietà;
 - Logiche manageriali;
 - Lavoro sul caso e non esteso alla rete;
 - Conflitto fra mandati:
 1. Tempo da dedicare alla relazione (mandato professionale);
 2. Esigenze del mandato istituzionale;

- 3. Conflitto: tempo/spazio/risorse da dedicare più alle esigenze del mandato istituzionale e meno a quelli professionale e sociale;
- Professionista che si occupa dell'accesso:
 - Assistente sociale;
 - Altri professionisti.
- Colloquio di primo contatto:
 - 1. Struttura:
 - Contatto precedente al colloquio:
 - Attore che se ne occupa;
 - Documentazione;
 - Accoglienza;
 - Ascolto attivo;
 - Documentazione professionale:
 - Cartella sociale;
 - Registrazioni;
 - Documenti specifici del caso.
 - Valutazione:
 - Presa in carico;
 - Invio;
 - Intervento breve.

Dimensione tre: Funzionamento del servizio di Segretariato Sociale.

- Relazione professionale tra Assistente Sociale/professionista ed utente
 - 1. Creazione della relazione:
 - Teoria fondante:
 - Approccio costruttivo – narrativo orientato alla relazione;
 - Teoria dei sistemi;
 - *Problem solving*.

- Colloquio condotto in profondità:
 - Ambiente accogliente;
 - Atteggiamento non giudicante del professionista;
 - Ascolto attivo;
 - Creazione del rapporto di fiducia;
 - Relazione informativa.
- Raccordo con il contesto:
 - Studio dei bisogni della comunità:
 - Disoccupazione;
 - Immigrazione;
 - Difficoltà interne alla famiglia;
 - Ecc.
 - Momento della relazione in cui avviene:
 - Inizio: in seguito alla richiesta espresso;
 - Conclusione: attraverso la presa in carico;
 - Conclusione: attraverso l'invio.
 - Funzione di guida e orientamento nel panorama dei servizi:
 - Scambio di informazioni rispetto al bisogno/problema presentato;
 - Invio:
 - ✓ Accompagnamento verso il servizio più competente;
 - ✓ Mantenimento di rapporti successivi all'invio;
 - ✓ Monitoraggio della situazione;
 - ✓ Documentazione.
 - Lavoro con la comunità:
 - Segretariato sociale come osservatorio privilegiato dei bisogni dell'utenza.

Dimensione 4: Sviluppi successivi al primo contatto.

- Primo contatto:
 - Presa in carico:
 - Spazio/tempo primo colloquio;
 - Primo colloquio:
 - ✓ Professionista;
 - ✓ Accoglienza;
 - ✓ Ascolto attivo;
 - ✓ Informazioni;
 - ✓ Relazione:
 - Costruzione della relazione, se professionista differente;
 - Relazione più profonda, qualora sia lo stesso professionista;
 - ✓ Documentazione.
 - Invio ad un altro ente/professionista:
 - Relazione istituzionale fra enti;
 - Presentazione del caso;
 - Documentazione;
 - Invio;
 - Accompagnamento successivo;
 - Monitoraggio;
 - Integrazione fra servizi.
 - Intervento breve:
 - Casi in cui si attiva;
 - Organizzazione dell'azione;
 - Documentazione.

Dimensione cinque: Riflessioni comuni sul Segretariato Sociale.

- Livello di coscienza del servizio di segretariato sociale:
 - LIVEAS legge n. 328/2000;

- Differenza tra Segretariato Sociale e Servizio Sociale professionale;
 - Importanza di tale specifico servizio:
 - Assistente sociale;
 - Professionisti che intervengono nel processo di aiuto;
 - Vertici istituzionali;
 - Cittadini.
- Carenze riscontrate dai professionisti:
 - Mancanza del servizio che invece sarebbe auspicabile avere (funzione di filtro);
 - Servizio affidato ad altri operatori (non all'Assistente Sociale);
 - Turnazione continua, che non permette la continuità della relazione;
 - Mancanza di tempo/spazio/risorse da destinarvi.
- Sviluppi possibili:
 - Creazione del servizio:
 - Filtrare l'utenza del servizio sociale;
 - Alleggerire il carico di lavoro sui servizi sociali;
 - Spazio indipendente in cui ha sede il servizio;
 - Personale dedicato al segretariato sociale;
 - Esigenza percepita:
 - ✓ Assistente sociale;
 - ✓ Altri professionisti presenti nell'ente;
 - ✓ Vertici istituzionali;
 - ✓ Cittadini.
 - Livello di conoscenza del servizio:
 - ✓ Cittadini;
 - ✓ Vertici istituzionali;
 - ✓ Altri professionisti del contesto;
 - ✓ Integrazione fra enti/istituzioni/professionisti.
 - Laddove presente, cercare possibilità di miglioramento:
 - Presenza di professionisti opportunamente formati;

- Non renderlo un servizio burocratico:
 - ✓ Semplice scambio informativo;
 - ✓ Semplice compilazione di documenti.
- Migliorare la conoscibilità del servizio verso i cittadini:
 - ✓ Creazione di documenti informativi spiegando cosa sia il segretariato sociale.
- Raccordo e integrazione con il territorio.

Nel capitolo successivo verranno esposti i risultati delle interviste condotte nei quattro Comuni scelti per lo svolgimento delle interviste semi - strutturate.

Capitolo V

Dare voce ai professionisti: esperienze e possibilità future

5.1 Il contesto della ricerca: i Comuni oggetto di indagine

Nel corso del capitolo precedente è stato trattato l'aspetto più propriamente metodologico del presente elaborato, riguardante il metodo, i fondamenti teorici, la scelta del campione e il processo di scomposizione del concetto principale in dimensioni, indicatori e proprietà. Oltre a questo, sono state fornite informazioni riguardanti una panoramica della presenza del servizio di Segretariato Sociale nel territorio della ex Provincia di Sassari, analisi che ha portato all'individuazione del campione sottoposto all'indagine. Ancora, in conclusione del capitolo è stata esplicitata la traccia di intervista, punto di partenza essenziale per condurre le interviste semi - strutturate. Come già affermato, infatti, la traccia costituisce un promemoria utile per garantire la possibilità di sondare alcuni aspetti fondamentali che è indispensabile conoscere mediante l'intervista, ma il fatto stesso che non contenga un elenco di domande permette all'intervistatore e all'intervistato di concentrarsi su aspetti che, nel corso del dialogo, emergono e che in precedenza non erano stati inseriti nella traccia e pensati.

La flessibilità di tale strumento permette una continua revisione in corso d'opera, come è avvenuto nel caso delle interviste effettuate ai fini di questo lavoro: infatti, per quanto la traccia non sia stata completamente cambiata, nel corso del suo utilizzo è stata rivista e rimodulata, sulla base degli argomenti trattati e dell'importanza che gli veniva attribuita in sede di intervista. Perciò, è necessario affermare che la traccia dell'intervista iniziale in parte è stata affinata, per valorizzare aspetti all'occorrenza meglio rispondenti al raggiungimento degli obiettivi della ricerca.

L'intervista semi - strutturata si è rivelata particolarmente efficace rispetto a ciò che premeva conoscere, in quanto ha permesso all'intervistato di non sentirsi sotto pressione, o sotto interrogatorio, ma ha permesso a entrambi gli attori di sentirsi a proprio agio per far emergere le informazioni necessarie allo scopo. Proprio questo ha incoraggiato e favorito il flusso di parole e ha permesso di trattare aspetti delicati del lavoro dell'Assistente Sociale, creando un clima disteso e proiettato verso un dialogo paritario, aperto alle novità e fondato sul confronto.

Le interviste sono state svolte tra la fine del mese di maggio e la prima settimana di giugno 2016. I criteri di scelta del campione sono stati resi noti in precedenza, ma per comodità espositiva verranno ripresi anche in questa sede:

- Sono stati scelti due Comuni presso i quali è presente e attivo il servizio di Segretariato Sociale (in un caso denominato front – office) e due Comuni all'interno dei quali, invece, è presente come attività svolta entro il Servizio Sociale professionale;
- Per poter effettuare un confronto maggiormente accurato, sono stati scelti Comuni il più omogenei possibili dal punto di vista della numerosità della popolazione.

Così sono stati individuati i Comuni presso cui svolgere le interviste che, per ragioni legate al garantire il pieno rispetto della privacy degli operatori che hanno dato la disponibilità a prestare del tempo per l'intervista, verranno espressi attraverso l'uso di nomi fittizi. Perciò avremo:

1. Comune di Castel Granito, circa 45.000 abitanti, presenza di un servizio di front – office;
2. Comune di Nido dell'Aquila, circa 25.000 abitanti, assenza di un servizio di Segretariato Sociale;
3. Comune di Delta delle Acque, circa 2.500 abitanti, presenza di uno specifico servizio di Segretariato Sociale;
4. Comune di Grande Inverno, circa 3.100 abitanti, assenza di un servizio di Segretariato Sociale³⁴⁰.

I professionisti intervistati non sono stati tutti Assistenti Sociali: nel caso del Comune di Nido dell'Aquila, infatti, è stato intervistato il Responsabile del Servizio Sociale, area gestione assistenza economica, proveniente da una formazione di stampo pedagogico. Nel corso dell'elaborato verranno dati dei nomi fittizi anche ai professionisti intervistati, logica che ovviamente rientra nell'ottica di garantire il più possibile il rispetto della privacy. È necessario, inoltre, affermare che le interviste sono state registrate mediante lo strumento del registratore vocale e in seguito sbobbinate e trascritte su un documento elettronico *word* in maniera integrale, aggiungendo soltanto la punteggiatura, tipica dello scritto, a quanto espresso dagli intervistati.

³⁴⁰ I nomi scelti per i Comuni sono stati tratti dal libro “Il Trono di Spade. Libro primo delle Cronache del ghiaccio e del fuoco. Vol. 1: Il grande inverno” di George R. R. Martin.

È opportuno, a questo punto, spendere del tempo per inquadrare degli aspetti importanti riguardanti i Comuni: nello specifico è necessario evidenziare alcune informazioni prettamente logistiche, la cui analisi conduce a centrare l'attenzione sull'effettiva possibilità di accesso al servizio sociale.

Il Comune di Castel Granito è piuttosto popoloso e ampio territorialmente, ragion per cui, come viene riportato anche durante l'intervista effettuata alle due Assistenti Sociali, Caterina e Michela, si hanno notevoli difficoltà a reperire spazi adeguati per tutti i servizi offerti dall'Ente. Basti pensare al fatto che gli uffici del Servizio Sociale sono stati ricavati entro spazi dedicati ad una Residenza Sanitaria Assistenziale (RSA) e anche il front – office risente della presenza di “spazi stretti”. In merito, afferma Caterina:

L'Ente ha dei problemi logistici non solo per il nostro servizio, un po' per tutti i settori. Quest'ala qui, di questa struttura, è stata costruita proprio come ufficio Servizi Sociali, però gli spazi erano questi. Gli operatori nel frattempo sono aumentati e quindi sono diventati insufficienti. (Caterina, Comune di Castel Granito).

Il Comune, perciò, si trova in una condizione per cui gli uffici sono dislocati in diverse aree della città, sulla base delle disponibilità logistiche dell'Ente. Questo, se da un lato, permette una suddivisione capillare degli uffici, dall'altra crea situazioni, come quella riguardante gli uffici dei Servizi Sociali, che si trovano lontani dal centro e all'interno di un'altra struttura.

Il Comune di Nido dell'Aquila, invece, è sprovvisto di uno specifico servizio di Segretariato Sociale: è ovvio che, in questo caso, tale attività viene svolta entro il Servizio Sociale professionale e gli uffici dei Servizi Sociali, così come anche altri uffici afferenti all'Ente Locale, sono collocati in una zona piuttosto centrale della città e non presentano particolari difficoltà legate al raggiungimento. In questo caso, non essendo presente uno specifico servizio di Segretariato Sociale, la popolazione deve necessariamente rivolgersi al Servizio di Centralino per avere un appuntamento o per incontrare gli operatori. Nel caso specifico, l'intervista è stata effettuata al Responsabile di un'area specifica del servizio sociale, Mario, che si occupa di organizzare e gestire l'assistenza economica ai cittadini in condizione di difficoltà reddituale.

Il Comune di Delta delle Acque è collocato in una zona abbastanza centrale e vicino ad altri edifici pubblici rilevanti, quali le Poste, la Banca e le scuole e si trova anche in prossimità di un supermercato. Risulta perciò in una posizione facilitata rispetto all'accesso da parte della popolazione, aspetto che incide anche in vista della piena conoscenza del servizio

di Segretariato Sociale. In questo caso è stata intervistata l'Assistente Sociale, Chiara, che si occupa specificatamente del servizio di Segretariato Sociale.

Infine, nel Comune di Grande Inverno è assente lo specifico servizio di Segretariato Sociale e l'Assistente Sociale intervistata, Stefania, si occupa dello svolgimento di tale pratica entro il Servizio Sociale professionale, attività inscindibile dal resto del lavoro. Il Comune si trova in una zona di facile accesso, poco lontano dalla sede del presidio ospedaliero e da altri luoghi pubblici vitali per il paese, quali la Banca, una gioielleria, diversi negozi di abbigliamento e di alimentari, le scuole e dei bar. La sede del Comune, perciò, è piuttosto centrale rispetto all'organizzazione della vita sociale e lavorativa del luogo e raccoglie in un unico plesso tutti gli uffici.

Le informazioni appena espresse sono state appurate durante le varie interviste, in seguito ad osservazioni della scrivente e ai commenti e risposte degli operatori intervistati, che hanno fornito uno spaccato della realtà del Servizio Sociale e del Segretariato Sociale inseriti in quei determinati contesti.

5.2 I risultati della ricerca

Come già detto, la traccia dell'intervista ha subito delle modifiche durante il lavoro svolto; questo perché, non essendo statica, nel corso delle interviste sono stati valorizzati alcuni aspetti, mentre altri sono stati posti in secondo piano. Inoltre, sono stati aggiunti elementi rilevanti ai fini dell'indagine, emersi in corso d'opera. In questo modo è stato possibile concentrare l'attenzione su aspetti di volta in volta emersi durante la narrazione, che hanno fornito un quadro più completo dell'oggetto stesso di indagine. Nel presente paragrafo verranno esposti i risultati delle interviste, suddivisi sulla base delle parti della traccia stessa, che permettono di incasellare meglio in temi omogenei ciò che è stato affermato durante gli incontri con i professionisti. È necessario aggiungere che le interviste hanno mostrato uno spaccato di una realtà del Servizio Sociale poco nota e hanno avuto come esito un arricchimento professionale in primis, ma anche personale, suscitando entusiasmo sempre crescente in merito al tema in oggetto. Gli aspetti toccati sono stati molteplici e riguardano non solo lo specifico del Segretariato Sociale, ma anche la costruzione della relazione e le difficoltà connesse a questa, quali la carenza di tempo da dedicarvi, il conflitto che è possibile

che si crei tra le funzioni dell'Assistente Sociale e ciò che, invece, viene richiesto dal mandato istituzionale.

Le interviste sono state svolte in seguito ad accordi presi prima con i Responsabili dei vari Servizi, mediante l'invio di una mail esplicativa in cui erano contenuti l'oggetto della ricerca, gli obiettivi della stessa e la richiesta di poter svolgere le interviste con un professionista che si occupasse dell'attività di Segretariato Sociale; successivamente, sono stati concordati degli appuntamenti, svolti in tutti e quattro i casi presso gli uffici di Servizio Sociale. Lo svolgimento dell'intervista è stato effettuato oltre l'orario d'ufficio del servizio, in modo che si diminuissero il più possibile gli elementi che potevano essere fonte di disturbo della stessa, come ad esempio ricezione dell'utenza, telefonate, ecc., anche se è ovvio che non è possibile avere un colloquio estraneo a tutte queste dinamiche che giocoforza sono intrinseche al servizio stesso.

5.2.1 La presenza/assenza del servizio di Segretariato Sociale

Come si è visto, un criterio di scelta del campione è stato proprio la presenza/assenza del servizio di Segretariato Sociale all'interno dell'Ente Locale, con lo scopo di poter effettuare un confronto fra le due realtà. Questo punto di partenza è stato fondamentale per poter inquadrare meglio tale attività: l'Ente Locale, infatti, rappresenta l'ambiente maggiormente idoneo alla creazione e gestione di tale servizio, in quanto caratterizzato da universalità nell'accesso e perciò orientato verso quelle funzioni di orientamento e guida, tipiche del servizio di Segretariato Sociale.

L'intervista, in tutti e quattro i casi, è partita con quello che viene definito uno stimolo iniziale, ossia la presentazione dell'oggetto dell'elaborato di tesi e dello strumento utilizzato, cioè l'intervista semistrutturata condotta mediante "catena operativa" e tramite la preparazione di una traccia, con una serie di domande non predefinite. In seguito è stata posta dalla scrivente una domanda ampia, una sorta di stimolo appunto, che permettesse di spiegare come avviene l'accesso al servizio. Questo ha consentito agli intervistati di poter scendere nello specifico delle funzioni del servizio e di mostrare come si struttura il primo contatto.

Dalla domanda posta è emerso un quadro piuttosto omogeneo: l'accesso avviene spontaneamente oppure tramite segnalazione. Caterina, ad esempio, spiega che avviene

in maniera spontanea da parte degli utenti che vivono una situazione di disagio. Il Servizio Sociale nel Comune di Castel Granito esiste dal 1990, quindi ormai sono molti i cittadini che conoscono il nostro servizio e conoscono anche, per la maggior parte, la tipologia delle prestazioni che possiamo offrire, di sostegno alle diverse fasce sociali insomma, dagli anziani, ai minori, ai disabili. (Caterina, Comune di Castel Granito).

Stefania aggiunge qualche particolare in più, affermando che

tendenzialmente [l'accesso] è spontaneo, salvo alcune volte che invece è su segnalazione magari dei vicini di casa, parenti, allora a quel punto sono io direttamente che mi reco a domicilio a fare il Segretariato Sociale. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

Gli stralci riportati, che si riferiscono all'accesso al Servizio Sociale entro l'Ente Locale rispettivamente in presenza del servizio di *front office* e in assenza del servizio di Segretariato Sociale, mostrano una situazione piuttosto omogenea, in quanto viene affermato che l'accesso è spontaneo, ma ovviamente, come la teoria insegna³⁴¹, può essere anche coatto o può avvenire in seguito ad una segnalazione. In particolare, è necessario precisare che l'accesso è orientato alla garanzia piena del diritto all'informazione: infatti, tale diritto si pone a fondamento del Segretariato Sociale, a cui corrisponde il dovere da parte dell'Assistente Sociale di informare e di essere informato e di non lasciare al caso tale attività. Il diritto all'informazione va di pari passo con il principio dell'autodeterminazione, in quanto solo nel momento in cui la persona è pienamente informata può scegliere tra una pluralità di alternative in maniera consapevole e ponderata. In questo è ovvio che non può essere lasciata da sola, ma l'Assistente Sociale ha la funzione di accompagnare l'utenza in questo percorso. Il principio di autodeterminazione accompagna longitudinalmente tutte le interviste e, in particolare, Chiara afferma che è necessario un lavoro con la persona: “[...] li sostieni nel percorso [gli utenti], li aiuti ad aiutarsi. Bisogna portare la persona a capire cosa è meglio per lei”. Questo principio, dunque, non è solo legato alla presa in carico, quindi ad un momento successivo al colloquio di primo contatto, ma è già parte integrante dell'accesso al servizio.

Rispetto a quanto affermato e al campo che si sta indagando, ossia la presenza/assenza del servizio di segretariato sociale, è necessario esplicitare che, in tutte le realtà prese in considerazione, si concorda sul fatto che il servizio debba esistere. Le parole di Stefania

³⁴¹ Scrive Milena Lerma: “lo scopo dei primi colloqui è preliminarmente quello di comprendere e approfondire il tipo di richiesta, se questa è spontanea oppure di trasformare la segnalazione in una richiesta diretta, inquadrando contemporaneamente la situazione da un punto di vista relazionale, nel rapporto col nucleo utente o con i segnalanti. In questo contesto informativo e valutativo viene definita la presa in carico. Ciò comporta una serie di operazioni caratterizzate, in ambito procedurale, da un'indagine mirata e da una serie di scambi informativi e anche emotivi rispetto, ai quali assume importanza l'atteggiamento dell'assistente sociale per stabilire un rapporto umano in un contesto professionale”. Cfr. M. Lerma, *op. cit.*, p. 97.

rendono bene una difficoltà determinante che si manifesta nell'operatività dell'Assistente Sociale: “mi occupo di tutto, cioè di dirgli [all'utente] sia che cosa gli possiamo offrire noi, oppure, se comunque non è di competenza di questo ufficio, di dirgli dove si può rivolgere”. Con questa affermazione si vuole porre in risalto il fatto che, entro un ufficio di Servizio Sociale, l'Assistente Sociale è portata a doversi sempre confrontare con una realtà in continuo mutamento. L'Ente Locale, infatti, si trova entro dei confini di natura prettamente amministrativa che indirizzano e vincolano anche il percorso del Servizio Sociale, e non possono essere disattesi, pena il rischio di incorrere in sanzioni amministrative, pecuniarie o addirittura penali.

Per quanto riguarda il caso specifico del Comune di Nido dell'Aquila, il Responsabile del Servizio, parte da una posizione in parte differente rispetto agli altri professionisti che sono stati intervistati. La posizione ricoperta, al di là della formazione differente, lo “costringe” a fare i conti con funzioni che spesso esulano dal contatto diretto con l'utenza e a concentrarsi su quegli adempimenti burocratici e programmatici di gestione e coordinamento del servizio sociale stesso.

Diciamo che sono due mondi che convivono assieme, che molto spesso non parlano tra loro, avrai visto quello che è successo adesso, nel senso che comunque, al di là di quella che tra virgolette è la valutazione tecnico – professionale, a valle c'è tutta una serie di adempimenti di carattere amministrativo. Il problema è che l'esito della risposta molto spesso non è brevissimo; non è brevissimo perché l'erogazione di qualsiasi contributo, beneficio, necessita di atti. La Pubblica Amministrazione non parla con parole, ma parla necessariamente con atti, con atti che hanno delle fasi di controllo importanti, ad esempio ci sono circa sette fasi di controllo su ogni singolo atto, per cui qualsiasi aspetto legato a vantaggi di carattere economico deve essere costantemente e necessariamente monitorato attraverso più passaggi amministrativi. I passaggi amministrativi implicano una certa discrepanza tra accoglienza e valutazione del bisogno e valutazione ed erogazione del beneficio e questo diciamo è un passaggio, tra virgolette un limite, ma anche non lo è perché necessariamente devi fare dei controlli, non puoi essere un bancomat dove la persona arriva e tu eroghi, devi star dentro determinati parametri. Per esempio, il Comune di Nido dell'Aquila come Ente tra i primi Comuni d'Italia ad applicare i protocolli di anticorruzione. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

Quanto affermato da Mario permette di effettuare delle considerazioni in merito ai cambiamenti che influenzano l'operato del Servizio Sociale e che, come già esplicitato in sede di analisi teorica, portano il lavoro dell'Assistente Sociale ad un livello differente. La continua attenzione a quelle pratiche che incorniciano il Servizio Sociale porta ad organizzare il lavoro, entro l'Ente Locale, come stretto in logiche prettamente amministrative e dalla forte connotazione managerialista. Si cerca, in questo senso, di integrare le logiche del mercato

all'interno dei servizi sociali, creando una situazione per la quale la relazione vede il modificarsi della propria caratterizzazione più fiduciaria in un rapporto tra erogatore di prestazioni e cliente. Con l'ulteriore conseguenza che la persona viene percepita come perfettamente in grado di potersi muovere entro il contesto di servizi, informata e capace di compiere scelte ponderate, senza l'intermediazione di un professionista.

In questo quadro, quindi, quale sarebbe il ruolo del servizio di segretariato sociale? Se ne snaturerebbe la funzione di guida, sostegno e accompagnamento, con il rischio di associare l'Assistente Sociale ad un operatore – bancomat, come definito da Gui. Oltre al fatto che, spesso, le persone hanno necessità di essere supportate ed aiutate ad aiutarsi dal professionista, ragion per cui sarebbe rischioso impostare un lavoro che sia scevro da questa funzione specifica. Rendere burocratico un lavoro che invece è per sua natura fondato sul dialogo, sulla fiducia e sull'imprescindibile aspetto emotivo conduce ad una contraddizione forte in seno alla professione, stretta fra i mandati professionale e sociale e il mandato istituzionale. E il colloquio, il momento vitale del segretariato sociale, risente certamente di tale contraddizione, che si manifesta nel tempo della relazione tra Assistente Sociale ed utente. Tempo che manca, che si cerca di ricavare perché la persona deve essere necessariamente accolta in un contesto che permetta l'esplicitarsi pieno della propria problematica. Stefania descrive chiaramente questa condizione quando afferma:

Così a primo acchito ti direi di no [non ha molto tempo per costruire la relazione con la persona e seguirla anche successivamente], però il tempo certo lo devo creare. Se voglio darle un aiuto per forza devo creare un legame, ritagliarmi lo spazio per darle informazioni, di portare avanti la pratica, di alzare il telefono, per forza sì. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

Le difficoltà che Stefania esplicita sono comuni anche agli altri professionisti intervistati, nonostante si cerchi di “svuotare la mente” dalle altre incombenze per prestare la dovuta attenzione a quanto l'utente riferisce. In questo discorso, perciò, si inserisce la differenziazione tra *front* e *back office* e viene mostrata alla scrivente una realtà per alcuni versi differente tra i quattro Comuni. Nello specifico si riscontra una differenza sostanziale tra i Comuni n. 1, 3 e 4 e il Comune di Nido dell'Aquila, in quanto il Segretariato Sociale rientra in un'ottica di *front* – *office* nei primi tre casi, mentre nel Comune di Nido dell'Aquila avviene all'interno del *back* – *office*. Le parole di Mario mostrano in modo chiaro questa realtà:

Bè allora noi non abbiamo proprio un vero e proprio ufficio di Segretariato Sociale. Allora, la domanda d'ingresso viene fatta su back – office; dal back – office praticamente vengono da me suddivisi in carichi lavorativi, [...] quindi in sostanza [gli utenti] vengono “caricati” diciamo su diversi operatori. Per un periodo abbiamo avuto uno sportello d'ascolto, che era una sorta di Segretariato Sociale, ma non era proprio un vero e proprio Segretariato Sociale: si davano delle consulenze alle persone che si presentavano. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

L'aver organizzato in tal modo questa parte del lavoro dell'Assistente Sociale conduce ad una riflessione importante: il servizio stesso connota la pratica di fornire informazioni e filtrare l'utenza come un'attività di back – office, un'attività che sta dietro il lavoro “istituzionale” dell'Assistente Sociale e rappresenta una realtà differente rispetto alle altre, mostrandone così l'eterogeneità dello stesso. In seguito a questo primo passaggio, che si svolge entro uno sportello presso cui la persona compila autonomamente una scheda e seleziona, tra le molte voci presenti nel documento, quella che più rappresenta il problema/bisogno percepito, ci sarà un'assegnazione tra i professionisti presenti, sulla base dell'area tematica di cui si occupano, attuando così una prima “scrematura”, senza la costruzione di una reale relazione. In seguito, gli utenti verranno convocati per svolgere il colloquio di primo contatto.

In questo caso, quindi, è indicativo il fatto che le persone che si recano presso il servizio hanno già un certo grado di conoscenza rispetto alle funzioni dello stesso e Mario spiega anche che c'è una percentuale di persone, che rappresentano la nuova utenza, che non è a conoscenza delle dinamiche del servizio e deve, quindi, essere orientata. Egli, infatti, afferma:

Abbiamo delle diverse tipologie di utenza, cioè per esempio c'è uno zoccolo di utenza che necessariamente fa fatica a uscire dal circuito dell'assistenza. Per cui necessariamente sanno benissimo come funziona il servizio, sono avvezzi ad utilizzarlo e per certi aspetti le capacità di autodeterminazione sono talmente labili che in qualche modo sei costretto a fargli da “padre e madre”, nel senso che l'azione è mirata più che altro a tentare di muoversi attraverso prescrizioni, cioè «fai questo, fai quello, paga questo paga quell'altro», perciò conoscono perfettamente quali sono i meccanismi interni del servizio. È vero anche che in questo periodo di crisi si affacciano nuove persone, cioè persone che effettivamente non conoscono la realtà e quindi non sono a conoscenza di cosa facciamo, del servizio, come si accede e quant'altro. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

Il caso del Comune di Castel Granito si discosta da questa modalità di accesso: nello specifico, infatti, l'accesso avviene spontaneamente, ma si struttura in maniera diversa. Come spiega Michela,

L'accesso viene diretto qui al front – office quando [la persona] non conosce diciamo come siamo organizzati e nello specifico l'usciera [che si occupa della primissima accoglienza nel caso del Comune di Castel Granito] farà una serie di domande, compila una scheda e in base a questo appunto, come diceva la collega, fa l'abbinamento utente – Assistente Sociale, in base diciamo a quei pochi dati che forniscono all'usciera. Questa è la modalità di accesso. (Michela, Comune di Castel Granito).

L'accoglienza, quindi, rappresenta il momento cruciale per questa tipologia d'utenza, che si rivolge per la prima volta al servizio: deve essere accolta all'interno di un contesto professionale in cui si senta accettata e non giudicata, e soprattutto messa nella condizione di poter esprimere il proprio problema/bisogno entro un luogo e un tempo adeguati alla piena instaurazione di un rapporto fondato sulla fiducia. Il momento dell'accesso, come emerso da quanto detto da tutti i professionisti intervistati, passa necessariamente per l'accoglienza della persona e del proprio vissuto e si iniziano così a raccogliere informazioni utili ai fini dell'esplicitazione e comprensione del bisogno.

Al diritto all'informazione, basilare in fase di accesso, corrisponde un lavoro svolto da parte dell'Assistente Sociale che è orientato non solo a fornire informazioni entro gli uffici di Servizio Sociale e di Segretariato Sociale, ma anche a raggiungere il più possibile tutta la popolazione. In proposito Chiara svolge delle considerazioni particolarmente esemplificative:

A seconda del periodo noi istituivamo una locandina in cui informiamo brevemente la popolazione rispetto all'oggetto dell'agevolazione, oppure dell'intervento, le modalità di accesso, i requisiti e le modalità di presentazione delle domande e i tempi, ecc., e con l'indicazione di numeri di telefono e, ovviamente, i responsabili. Queste locandine vengono poi stampate e diffuse, cioè proprio affisse, in tutti i luoghi maggiormente visitati, ossia i medici di base, le farmacie, gli alimentari, le palestre, le scuole, perché oggi non tutti, malgrado quanto si pensi, hanno accesso a internet. Quindi, noi diffondiamo le informazioni sia a livello cartaceo, tramite questa modalità, tramite telefono, tramite accesso diretto; poi le locandine vengono pubblicate in formato pdf, quindi mi preoccupo di pubblicare sul sito tutte le informazioni. [...] Attraverso il sito internet, quindi, le informazioni vengono quindi diffuse; per cercare di raggiungere il più possibile la popolazione è stata creata, dall'Amministrazione Comunale, la pagina Facebook del Comune di Delta delle Acque. Sembra, cioè fa sorridere questo, ma in realtà oggi le persone sono solite risponderti «no non ho internet»; però se alla persona chiedi «Hai Facebook?», la persona risponde di sì. Quindi, io cerco anche di far capire alle persone che Facebook è un chiaro accesso a internet e anche tramite Facebook può riuscire a reperire moltissime informazioni. Quindi, utilizziamo anche questo canale. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Da quanto appena affermato ben si comprende come la tecnologia sia un canale indispensabile nella diffusione delle informazioni, ma non solamente questo, in quanto si tende ad individuare anche altre modalità di diffusione che non contemplano necessariamente

internet. Si cerca così di estendere le informazioni il più possibile, in maniera capillare. Rispetto alla situazione che si svolge entro l'ufficio di Servizio Sociale e Segretariato Sociale, il colloquio di primo contatto rappresenta il momento cruciale dell'accesso al servizio e, come verrà espresso nel prossimo paragrafo, la costruzione di quella relazione di fiducia che orienterà gli sviluppi futuri verso il cambiamento della situazione problematica.

5.2.2 L'organizzazione del servizio di Segretariato Sociale: la relazione e il colloquio come momenti per costruire risposte ai bisogni

Prima di soffermarsi sul colloquio di Segretariato Sociale è opportuno concentrarsi su quelle che sono le caratteristiche del servizio stesso, che orientano la struttura e lo svolgimento del colloquio e che sono emerse, anche con una certa rilevanza, in sede di intervista. Infatti, il Segretariato Sociale, sia che si tratti di servizio a se stante o svolto entro il Servizio Sociale professionale, viene percepito, per utilizzare le parole di Stefania, come “[...] importantissimo anche perché cioè quella è la porta d'accesso poi alla fine; se non l'avessimo poi non avremmo neanche utenti.” In questo senso, quindi, il servizio rientra pienamente in quella concezione di servizio primario, di *gatekeeping*, di cui abbiamo già parlato. Inoltre, durante le interviste i professionisti puntano l'attenzione su altri due aspetti importanti: l'universalità nell'accesso e il raccordo con il territorio.

Rispetto al primo, si è oltremodo concordi nel ritenere che il servizio debba essere aperto alla pluralità delle persone che vi si recano per i bisogni più vari. E il professionista, che ascolta quanto la persona ha da dire, deve essere informato non solo rispetto all'offerta di servizi e prestazioni proposte dell'Ente, ma deve anche fungere da raccordo con il territorio, indirizzando e orientando la persona verso i servizi che meglio sono rispondenti al bisogno presentato. Le parole di Chiara sono esplicative rispetto a quanto affermato e aprono a molteplici considerazioni:

Il sociale è in continua evoluzione, quindi sì, bisogna stare comunque sempre attenti; è un processo che si costruisce giorno dopo giorno e non c'è una fine, si sta sempre modificando e costruendo, è sempre in evoluzione insomma. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Il continuo mutare del Servizio Sociale, che si adatta ai cambiamenti che si succedono nel corso del tempo, a livello sociale, economico, legislativo, ecc., portano l'Assistente

Sociale e l'Utente a muoversi entro un percorso "in continua evoluzione" e questo, se da un lato è positivo, in quanto è d'obbligo stare al passo con i tempi che mutano, dall'altro, conduce l'operatore a dover stare sempre all'erta rispetto ai cambiamenti e ad adeguare se stesso e il proprio lavoro, oltre che il servizio, ad essi. Per poter informare è necessario essere informati e anche il professionista si trova a districarsi in un mare fatto di leggi e procedure che mutano spesso. E il raccordo con il territorio porta a questo cambiamento complessivo: tale aspetto è di estrema importanza perché il lavoro condotto entro un determinato contesto e con determinati professionisti porta alla creazione di una rete, sia istituzionale che informale, utile durante la ricerca partecipata di soluzioni. Rispetto a questo afferma Caterina:

Bè nell'Ente Locale, avendo una pluralità di prestazioni e di servizi da gestire, si è in grado poi di orientare gli utenti verso i servizi specialistici, con i quali spesso poi il Servizio Sociale collabora e gestisce anche degli interventi in comune. (Caterina, Comune di Castel Granito).

Durante il colloquio di Segretariato Sociale viene valorizzato il diritto dell'utente ad ottenere informazioni, ma è in questo delicato momento che si inizia a delineare la costruzione della relazione di fiducia tra la persona e l'Assistente Sociale: l'utente ha la necessità di essere ascoltato attivamente dal professionista e si potrà così favorire l'esplicitazione del problema/bisogno in un ambiente accogliente e non giudicante. La costruzione della relazione, però, fa emergere un argomento correlato che è indispensabile trattare anche in questa sede: la difficoltà della sua costruzione per tutta una serie di ragioni, che spesso costringe il professionista a farlo nei "ritagli di tempo". In particolare, sono state sondate alcune informazioni riguardanti lo specifico del tempo e dello spazio della relazione. In merito, Stefania precisa:

Allora, io qua ci sono tre volte a settimana: il martedì tutto il giorno, il mercoledì mattina e il giovedì tutto il giorno; però l'orario al pubblico è il martedì, il mercoledì e il giovedì dalle dieci e mezza all'una e mezza e il martedì pomeriggio dalle tre e mezza alle cinque e mezza. Questi sono gli orari ovviamente ufficiali, della norma, poi resta inteso che se uno mi dice: «Vabbè ma io posso venire solo alle otto del mattino o alle sette di sera» ovviamente vengo incontro. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

La disponibilità a prendere contatti ed appuntamenti anche oltre l'orario istituzionale di servizio è emersa in tutte le interviste: la persona ha una sua importanza e il servizio garantisce anche la possibilità di prevedere incontri oltre l'orario di apertura al pubblico. Spesso, però, si riscontra la difficoltà nel prestare la dovuta attenzione all'utenza a causa del telefono che squilla in continuazione. Michela riporta un'interessante considerazione quando afferma che

durante l'orario di apertura, che è alle dieci, tutti i giorni apriamo dalle dieci alle tredici, contemporaneamente squilla il telefono da loro [operatori del servizio di front – office] e quindi ci sono due operatori, uno allo sportello, uno telefonico e l'utente che sta dall'altra parte o del telefono o dello sportello sente comunque i dati dell'altro ecco. Questo non è molto corretto; noi ne siamo a conoscenza, però purtroppo non abbiamo gli spazi. (Michela, Comune di Castel Granito).

Nel caso specifico del Segretariato Sociale, la tempistica è ovviamente più ridotta rispetto alla presa in carico, in quanto il primo colloquio è “d'indagine”, per utilizzare le parole di Stefania. Tutti i professionisti, comunque, sono concordi nel ritenere che il primo colloquio non debba superare i trenta minuti, in quanto non è necessario sottoporre la persona ad una serie infinita di domande, ma questo è utile per cercare di inquadrare il problema e dare le opportune informazioni ed indicazioni. Infatti, Chiara ritiene che il colloquio debba durare

[...] almeno una mezz'oretta. Poi dipende dai tempi purtroppo, dipende dalla persona, perché a volte accade questo, che le persone vogliono avere, pretendono di avere le informazioni e le vogliono avere immediatamente. Cioè immaginano il servizio come “io accedo al servizio e tu mi devi dare la risposta”. Quindi, io cerco di capire, cioè cerco di far capire alle persone che per individuare e per aiutare e sostenere le persone che si trovano in una situazione di bisogno hai necessità di avere informazioni, di conoscere la situazione e poi li sostieni nel percorso. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Il colloquio di Segretariato Sociale è fondato su approcci teorici, in precedenza esplicitati, che orientano lo stesso e che sono condivisi da tutti i professionisti intervistati. Nello specifico, il modello di rete, il modello sistemico – relazionale, il modello costruttivo – narrativo orientato alla relazione e il modello *problem solving*, in special modo quando si attua un intervento breve. Il modello di rete, in particolare, permette di creare quelle relazioni a maglie strette che faranno in modo che un intervento sia condotto in maniera olistica e in raccordo con il territorio, proprio come precisa Mario:

Noi siamo raccordati assolutamente con il territorio: senza il territorio non puoi lavorare cioè il servizio necessariamente deve collaborare con le strutture sanitarie, con l'autorità giudiziaria, sia per quanto riguarda la gestione delle situazioni riguardanti i minori, ma anche per quanto riguarda l'amministratore di sostegno, qualora ve ne siano le necessità, oppure per determinate progettualità individuali, si sente ad esempio il SERD per cercare di capire e determinare appunto dei progetti *ad hoc*. Ad esempio stiamo facendo una cosa molto interessante ora, per quanto riguarda le persone che hanno disabilità psichiche importanti, per coloro che hanno delle capacità lavorative residuali, stiamo cercando di fare degli inserimenti di carattere lavorativo

invece di erogare solo delle somme, che ben poco li aiutano. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

Il raccordo con il territorio e la costruzione di relazioni tra professionisti e servizi conduce ad organizzare meglio anche le possibilità conseguenti al colloquio, che, come già messo in evidenza durante l'analisi teorica, sono essenzialmente tre: la presa in carico, l'invio ad un altro servizio e l'intervento breve. Nello specifico, in seguito al colloquio di segretariato sociale, sarà possibile effettuare una valutazione iniziale da parte dell'Assistente Sociale che culminerà con la presa in carico da parte del Servizio Sociale. Ciò che emerge dalle interviste, però, è che per avere un quadro abbastanza esaustivo della situazione, in modo che si possa poi attivare un intervento pienamente rispondente, sono necessari più colloqui e spesso non solo con la persona, ma anche, ad esempio, con la famiglia. In proposito afferma Chiara:

La valutazione non viene effettuata in un primo colloquio, quello è un primo contatto; lì si possono avere e reperire le informazioni generali. Poi puoi trovare la persona che magari è più portata a parlare o si trova immediatamente a suo agio e quindi ti racconta immediatamente tante tante cose della sua vita e quindi tu reperisci molte informazioni, ma poi si procede con la valutazione. [In seguito alla] valutazione, almeno cioè io parlo della valutazione iniziale, si procede con un altro colloquio, o a volte con due o tre per capire esattamente qual è la situazione. Parlo delle situazioni multiproblematiche, perché poi magari si deve fare una visita domiciliare, si devono convocare i familiari per capire esattamente qual è la situazione. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Ciò significa che, ai fini della piena comprensione del problema e per poter dare informazioni il più possibile approfondite, è necessario estendere il campo di indagine alle reti informali, quali ad esempio la famiglia, e alle reti formali. Ciò che emerge dalle interviste e su cui c'è una certa concordanza riguarda il fatto che il colloquio di Segretariato Sociale debba essere condotto da un Assistente Sociale, in quanto, per formazione professionale, ha le conoscenze/competenze per poter attuare un colloquio svolto in profondità e non un mero scambio di informazioni. Spesso però il professionista che si occupa di porre in essere tale attività è un amministrativo, che si trova a dover svolgere compiti che non gli competono. Rispetto a questo afferma Michela:

[Gli operatori del front – office] non sono Assistenti Sociali, quindi loro come front – office chiedono dati generali diciamo, sono a conoscenza di tutti gli interventi, quindi sanno orientare più o meno la persona in base all'intervento richiesto. Però quando magari si trovano un po' in difficoltà o comunque l'utente non vuole nello specifico riferire la richiesta per cui è venuto al Servizio allora chiama qualcuna di noi, cioè per vedere un pochino se possiamo aiutarlo, quindi a quel punto interveniamo noi e cerchiamo di capire qual è la situazione, magari dare le

informazioni appunto per poi dare un appuntamento con l'Assistente Sociale che si occupa [di quella specifica area]. (Michela, Comune di Castel Granito).

Questi aspetti sono rilevanti e da tenere in debita considerazione sia ai fini della presa in carico da parte del Servizio Sociale e sia rispetto all'invio ad un altro servizio. Ancora le parole di Chiara aiutano a comprendere meglio questo aspetto:

Nel caso specifico, anche se io faccio parte del servizio di Segretariato Sociale, in realtà tutti i casi vengono gestiti congiuntamente all'Assistente Sociale del Servizio Sociale, perché tu sai bene che la persona è unica, quindi l'approccio deve essere integrato. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Nel contesto specifico del Comune di Delta delle Acque, in cui è attivo il servizio di Segretariato Sociale, i vari casi che si presentano al servizio vengono gestiti congiuntamente al Servizio Sociale e questo porta ad una integrazione fra Assistenti Sociali e ad una ripartizione stessa di funzioni, prima fra tutte quella di filtrare l'utenza. Questo agevola notevolmente il lavoro, in quanto tutte le funzioni non sono esclusivamente in capo ad un solo operatore.

Stefania, al contrario, descrive come si struttura il primo colloquio presso il Comune di Grande Inverno, laddove appunto non è presente uno specifico servizio di Segretariato Sociale.

La prima cosa che io chiedo è intanto qual è l'area di cui mi chiede informazioni, quindi cioè se si tratta di una persona anziana, di un minore, di un disabile, quindi poi cerco di farmi un quadro della situazione, quindi anni, con chi vive, che tipo di esigenze ha, che cosa possiamo offrirgli noi e qual è forse poi l'intervento più adatto in base alla situazione, se ci sono familiari, se ci sono e se ha usufruito di altri servizi, cioè mi devo proprio fare un quadro di tutta la situazione. A quel punto ovviamente posso anche dargli una risposta. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

Inoltre, dopo aver ottenuto informazioni utili alla comprensione iniziale della situazione ci sarà una prima valutazione, o altri colloqui, qualora la necessità specifica lo richieda. Ciò che accade a questo punto sarà la presa in carico, quindi un nuovo incontro, ad esempio la necessità di predisporre adeguata documentazione ai fini del caso specifico, ecc., oppure l'invio ad un altro servizio, con un monitoraggio continuo della situazione.

Per esempio ti posso fare qua un caso pratico. Qua c'è il Centro per le famiglie, quindi ecco per esempio mi capita di dover fare invii al Centro per le famiglie. Quindi appunto ovviamente io faccio l'invio: lo faccio sia formalmente, c'è una piattaforma online dove io Comune entro e

delego, faccio proprio un invio al servizio, e poi vabbè ovviamente c'è anche tutta la parte informale, quindi alzo il telefono e dico al mio collega: «guarda che ti sto mandando Tizia e ha necessità di questo»; poi ovviamente, dopo c'è sempre l'aggiornamento tra di noi, quindi poi ci risentiamo, le dico: «ma poi è venuta, sta continuando a venire, e come è andato, cosa mi dici, fammi una relazione». (Stefania, Comune di Grande Inverno).

C'è però una terza via che viene mostrata durante l'intervista e che riguarda l'intervento breve. Come già spiegato in sede teorica, l'intervento breve rappresenta l'attivazione di una risposta, data alla persona che si rivolge al Segretariato Sociale, che non necessita di una presa in carico o di un invio, ma che può essere appunto portata a termine entro il servizio specifico. Chiara fornisce un esempio di tale pratica:

Allora, l'intervento breve è posto in essere in quei casi di bisogno semplice. Io credo che, per farti un esempio, l'intervento più semplice posto in essere dal servizio di Segretariato Sociale è per esempio la richiesta di bonus energetico. Bonus energetico è una domanda, non so se sai esattamente come funziona, comunque è una domanda che si fa per avere uno sconto, una riduzione, sul costo della bolletta ENEL. Si può fare sia per disagio fisico o per disagio economico. In quel caso, mettiamo il caso che io sono già a conoscenza della situazione, non ci sono altre problematiche o tutti gli altri interventi sono stati già posti in essere, oppure una nuova persona che in quel caso ha semplicemente un disagio economico, ma non tale da far parte di altri interventi, quindi quali possono essere per esempio l'assistenza economica straordinaria, il programma di azioni di contrasto, ecc. Quindi accede al servizio, mi presenta la sua richiesta, predispose, cioè compila comunque il modulo con la mia consulenza, allega la domanda e poi vi è l'attivazione di quell'intervento. Quello a mio parere potrebbe essere un esempio di intervento breve. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Una parte importante del lavoro è rappresentata dalla documentazione, utile per mantenere traccia nel tempo di tutti gli interventi posti in essere dal servizio sociale, ma anche strumento fondamentale di tutela dell'Assistente Sociale, rispetto ai procedimenti attuati. In merito, Bini afferma che “la documentazione dei processi che avvengono nel corso di una relazione di aiuto e dell'attività di servizio sociale è alquanto complessa: essa necessita sia di un'adeguata preparazione esperienziale sia di una conoscenza specifica delle tematiche generali ricollegabili alla produzione e alla fruizione della documentazione”³⁴². La documentazione di servizio sociale è vitale per permettere ad un servizio di creare quel ponte fra passato, cioè quanto già è stato fatto, e futuro, cioè quanto ancora dovrà essere portato avanti in merito ai diversi casi che si presentano al servizio e che potranno anche non essere trattati dallo stesso professionista. Ma tralasciando l'aspetto legato più propriamente al mantenimento della memoria storica e sociale del servizio e rispetto anche all'importanza della predisposizione alla scrittura, è necessario constatare che la documentazione,

³⁴² L. Bini, *op. cit.*, p. 22.

specialmente in seguito alla legge 7 agosto 1990, n. 241, *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*, si inserisce in quella necessità legislativa di documentare ai fini della controllabilità di quanto svolto entro una Pubblica Amministrazione, quale è l'Ente Locale, e di trasparenza, doveri che si manifestano nei confronti del cittadino che ha il diritto di accedere alla documentazione che lo riguarda: "lo scopo della normativa che consente ai cittadini l'accesso ai documenti amministrativi è di tutta evidenza: si tratta dell'interesse pubblico alla trasparenza dell'azione amministrativa che è il primo e forse principale supporto di quell'imparzialità dell'azione stessa sancita e garantita dall'articolo 97 della Carta costituzionale"³⁴³.

La documentazione corredata ogni intervento, sia di natura sociale che amministrativa, e tutti i professionisti intervistati sono concordi nel ritenere che sia importante tenere traccia di tutte le pratiche e indispensabile organizzare il lavoro attraverso lo strumento della cartella sociale, anche se spesso non si ha molto tempo da dedicare a ciò. La mancanza di tempo spesso porta l'Assistente Sociale ad effettuare delle scelte, concentrandosi di volta in volta su quella che viene ritenuta più urgente. Le parole di Stefania mostrano come questa attività necessariamente passi in secondo piano nel momento in cui si devono valorizzare altri compiti ritenuti più urgenti:

Tieni conto che registrazioni qua praticamente non ce ne sono. Nel senso che si possono trovare solo in alcune cartelle, soprattutto minori o casi molto particolari, ma non possiamo neanche parlare di vere e proprie registrazioni. Apri la cartella e trovi dei fogli A4 scritti a penna: «ore, la signora si presenta in ufficio, mi dice che», cioè cose molto sintetiche. Dico la verità, perché poi l'afflusso è talmente tanto. Perché poi ti siedi o lo fai subito, sennò se già lo fai il giorno dopo non ti ricordi più cosa ti ha detto. Quindi solitamente più che registrazioni sono proprio appunti. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

La disponibilità sempre minore di tempo da dedicare alla predisposizione della documentazione di servizio sociale porta quasi a squalificare il lavoro del professionista, che si trova in una condizione per la quale ne percepisce l'importanza vitale e la conseguente carenza nella produzione, ma materialmente spesso non possiede il tempo necessario per creare documentazione accurata ed approfondita se non per alcuni casi particolari, quali le situazioni in cui sono coinvolti minori, come appunto affermava Stefania. Tale criticità viene espressa anche da Bini, quando afferma che

³⁴³ S. Biancardi e *al.*, *L'impiegato del Comune. Manuale per la preparazione ai concorsi di categoria C e D negli Enti Locali*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2013, p. 233. Costituzione italiana, art. 97: "I pubblici uffici sono organizzati secondo le disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione".

“all’interno di un ente od organizzazione che intenda tenere sotto controllo i propri processi di funzionamento e di decisione, la predisposizione della documentazione relativa a servizi dovrebbe essere oggetto di ampia riflessione per poter contemperare le esigenze formali e processuali dei diversi aspetti tecnici. L’attuale differenza degli obiettivi e della strutturazione non definisce una separazione insormontabile tra funzioni amministrative – burocratiche e funzioni professionali o di servizio, e tra i relativi processi di documentazione. Entrambi infatti concorrono al perseguimento degli obiettivi istituzionali e la logica di separazione risulta del tutto superata dalla possibilità di estrarre informazioni di reciproca utilità dallo stesso documento. Certamente la documentazione di tipo metodologico e di processo è a tutt’oggi molto carente, e sebbene invece auspicabile una produzione più strettamente finalizzata alle attività tecniche; d’altra parte qualsiasi tipo di documentazione e contenuto professionale mantiene comunque un valore formale per l’accertamento dell’attività dell’ente”³⁴⁴.

Quindi, oltre alla documentazione prettamente professionale, bisogna riconoscere un elevato valore anche a tutte le altre attività che vengono portate avanti entro l’ufficio di Servizio Sociale, ma anche entro un servizio di Segretariato Sociale, ossia tutte le pratiche amministrative che stanno dietro ad ogni intervento e che fanno parte del *back office*. Chiara descrive bene questa parte del lavoro dell’Assistente Sociale:

Conta che, in quasi tutti i Comuni, così come questo, l’Assistente Sociale si occupa anche di tutta l’attività amministrativa, così come faccio io nel servizio di segretariato: cioè, a livello di back – office, che forse prima non te l’ho specificato, io mi occupo di tutta l’attività amministrativa, cioè dietro ogni singola proposta, ogni singolo intervento, c’è comunque una proposta di delibera che si presenta, un atto amministrativo, qualsiasi cosa segue tutto un procedimento amministrativo ed è sempre comunque accompagnato, cioè tutto viene descritto nell’atto amministrativo, nei singoli atti amministrativi. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

L’urgenza di porre in essere ed organizzare tali pratiche, sia di natura sociale che amministrativa, porta l’assistente sociale a dover attuare delle scelte, dettate appunto dall’urgenza del momento o dalle indicazioni del Responsabile del servizio. Non a caso, infatti, Chiara mette in luce un vero e proprio nodo problematico, ossia il fatto che un conflitto fra mandati dell’Assistente Sociale è spesso presente. A volte, infatti, è possibile che il Responsabile del Servizio detti quelle che sono le “priorità” del lavoro dell’Assistente Sociale (Chiara cita l’attività burocratica, le delibere, le variazioni di bilancio, insomma la parte più burocratica e prettamente amministrativa del lavoro dell’Assistente Sociale entro l’Ente Locale), che vi si deve adeguare, nonostante, in quello specifico momento, ritenga di dover dare maggiore rilevanza ad altri aspetti del proprio lavoro. La posizione dell’Assistente Sociale è perciò stretta entro l’attività di decidere di rispondere all’ordine dettato dalle priorità

³⁴⁴ L. Bini, *op. cit.*, p. 23.

fra un mandato professionale e sociale e un mandato istituzionale. “È un lavoro ad incastri, mediare fra le varie istanze”, afferma Chiara, che descrive ancora che, a volte, una visita domiciliare, che si inserisce quale attività di Servizio Sociale, ma anche di Segretariato Sociale, può durare persino due ore e le informazioni spesso non sono legate all’obiettivo che si intende raggiungere, ma sono indispensabili per la costruzione del rapporto di fiducia. Mediare fra i due aspetti è indispensabile, ma è inevitabile che uno dei due, mandato istituzionale e mandati professionale e sociale, prevalga sull’altro a seconda del momento e a seconda dell’importanza del caso concreto.

Quando si viene a creare una situazione del genere, è ovvio che la relazione stessa fra Assistente Sociale e Utente si costringe entro ambiti più ristretti, in quanto questa viene influenzata dal tempo che il professionista ha da dedicare affinché la persona possa esprimere il proprio problema. In particolare, le parole di Stefania riportano questa contraddizione:

Abbiamo fretta che [l’utente] si alzi, perché magari abbiamo quell’atto aperto che dobbiamo assolutamente chiudere entro oggi e quindi purtroppo molte volte capita che, mentre qualcuno parli, tu pensi: «E vabbè dà signò però adesso basta se ne vada», cioè purtroppo ci capita questo. Oppure il giorno che dici: «ah oggi non è venuto nessuno che bello!». (Stefania, Comune di Grande Inverno).

Il tempo della relazione, secondo anche quanto affermato dagli intervistati, si racchiude sempre più entro orari e giorni prestabiliti, anche se resta comunque una certa flessibilità rispetto a questo, come già è stato affermato in precedenza. Il lavoro dell’Assistente Sociale risente spesso di aspetti che si collocano a corollario del Servizio Sociale professionale, così come inteso in teoria. In particolare, la precarietà, l’introduzione di logiche manageriali, che spostano il lavoro stesso verso un livello lontano dalla relazione con la persona, a cui, per mancanza di tempo, si allinea un lavoro svolto in maniera individuale piuttosto che esteso agli altri nodi della rete. È difficile conciliare tutti questi aspetti che allontanano sempre più il professionista da quella connotazione di “servizio basato sulla relazione”.

Allo stesso tempo, però, la presenza del servizio specifico di Segretariato Sociale entro un Ente Locale garantisce comunque un certo riparto di competenze fra professionisti, in modo che si mettano in comune abilità, capacità, competenze e mansioni con il fine ultimo di svolgere un lavoro che sia più rispondente possibile verso i bisogni presentati dall’utenza. Inoltre, si può portare a termine nel migliore dei modi quella funzione di guida e orientamento

da parte dell'Assistente Sociale nei confronti della persona. Le parole di Chiara aiutano a comprendere la situazione:

È vero anche che l'Assistente Sociale, immaginiamo nei piccoli Comuni dove non c'è un servizio apposito, svolge anche servizio di Segretariato Sociale, ma è ovvio che, per sovraccarico lavorativo, non può svolgere in modo ottimale il servizio di Segretariato Sociale, o lo fa in quei colloqui brevi, in interventi brevi che mi hai citato prima; li fa segretario sociale, ma non ha sicuramente la possibilità magari di dedicarsi alla creazione di locandine, alla creazione della Carta dei servizi³⁴⁵ che è fondamentale per diffondere le informazioni all'interno di una comunità. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Il tempo e la sua mancanza sono una vera piaga del lavoro dell'Assistente Sociale, in quanto il professionista spesso non riesce a creare delle soluzioni ottimali e plurime per poter informare al meglio la popolazione, in special modo qualora l'attività di segretario venga svolta entro il Servizio Sociale professionale. Il sovraccarico lavorativo, che nasce dalle attività di diversa natura che devono essere portate avanti presso un ufficio di Servizio Sociale, conduce spesso l'Assistente Sociale, come espresso da Chiara, a dover attuare delle scelte dettate dall'urgenza, o da prescrizioni imposte dal Responsabile. E questo va ad intaccare anche quella sostanziale libertà che connota la professione stessa dell'Assistente Sociale.

Nella parte conclusiva dell'intervista i professionisti hanno proposto delle possibilità di miglioramento rispetto all'organizzazione del Servizio Sociale e delle sue funzioni. Tali proposte verranno espresse più avanti; per il momento è opportuno concentrarsi, nel paragrafo seguente, sul ruolo della comunità in relazione al Segretariato Sociale e come questo può cercare di organizzare soluzioni rispetto all'emersione dei nuovi bisogni.

³⁴⁵ Legge 8 novembre 2000 n. 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, art. 13, c. 2: "Nella carta dei servizi sociali sono definiti i criteri per l'accesso ai servizi, le modalità del relativo funzionamento, le condizioni per facilitarne la valutazione da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti, nonché le procedure per assicurare la tutela degli utenti".

5.2.3 Il funzionamento del servizio di Segretariato Sociale e il ruolo della comunità

Il contesto rappresenta il luogo privilegiato all'interno del quale è possibile costruire, in maniera partecipata, occasioni di sviluppo e miglioramento rispetto a quelli che sono i problemi percepiti come maggiormente rilevanti dall'intera comunità. È l'ambiente entro cui nascono reti e relazioni da fortificare ed estendere. La comunità presente in un determinato territorio, per potersi attivare in vista del cambiamento, ha necessità che senta come proprio quel contesto, che ne sia parte e che metta in comune del tempo affinché si possano creare occasioni di sviluppo. Le reti che si sviluppano in un contesto possono essere formali o informali, ma in entrambi i casi dovranno partecipare attivamente al raggiungimento degli obiettivi prefissati per favorire il cambiamento di certe situazioni problema o per rispondere a delle esigenze sentite dalla comunità. In questo quadro di elementi si inserisce il Servizio Sociale, come punto focale in cui la comunità converge, ma il servizio di Segretariato Sociale mostra una connotazione ancora più fortemente incastonata in un determinato territorio.

Il Segretariato Sociale, infatti, rappresenta la porta di accesso al Servizio Sociale e, in quanto tale, punto di raccordo essenziale tra la popolazione e i servizi presenti in un contesto. Perciò, per utilizzare le parole di Lippi, “le comunità locali cominciano a essere raffigurate come un committente in grado di incidere sulla diffusione del servizio e sul suo significato nell'organizzazione degli enti e degli interventi e che dovrà proporsi in sedi funzionali, su contenuti efficaci, adottando metodi di diffusione adeguati per raggiungere tutti i cittadini potenziali fruitori e detentori del diritto di accedervi, non riservato ai soli assistiti. Si ritiene, infatti, che il servizio di segretariato sociale debba essere un servizio pubblico, gratuito, capace di promuovere nelle persone autonomia, partecipazione e democrazia”³⁴⁶. Le parole di Chiara mostrano un quadro perfettamente in linea con questo:

Il servizio è aperto a tutti i cittadini del Comune di Delta delle Acque, ma in realtà a qualsiasi altro cittadino, nel senso che non è sicuramente la prima domanda che faccio dove sono residenti. Comunque l'obiettivo è quello di informare la popolazione rispetto a tutti gli interventi possibili e immaginabili a seconda del bisogno della persona, del nucleo familiare, ecc. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Parlare del Segretariato Sociale porta quindi a riconoscerne la connotazione propriamente territoriale e la finalità informativa, “in stretta interconnessione con le altre sedi

³⁴⁶ V. Fabbri, A. Lippi, *op. cit.*, p. 21.

deputate a fornire informazioni su campi analoghi, che nella comunità locale sono diffusi”³⁴⁷. Questo aspetto, poi, acquisisce importanza anche rispetto al Servizio Sociale di zona che, come già spiegato in precedenza a livello teorico, fu il luogo di sviluppo di tale servizio in ottica democratica, territoriale e comunitaria.

Attualmente, il servizio di Segretariato Sociale rappresenta un importante osservatorio rispetto alla comunità stessa e rispetto ai nuovi bisogni che emergono, proprio in virtù della sua funzione di filtro dell’utenza. Il ruolo del Servizio Sociale, in questo caso, è quello di essere attento ai nuovi sviluppi di una determinata comunità e cercare soluzioni condivise di cambiamento. In questo “gioco”, però, l’Assistente Sociale non deve essere solo, ma deve saper sviluppare quella rete solida e a maglie strette che permette la buona riuscita degli interventi. Chiara spiega quanto la creazione di questa rete sia indispensabile nell’operatività:

La costruzione della rete è fondamentale, che può essere una rete sia istituzionale, una rete del terzo o quarto settore, tutti, e man mano che si va avanti, che tu lavori in un luogo, questa rete diventa sempre più ampia, ma anche più efficiente ed efficace. E questa, secondo me, è una delle cose fondamentali del servizio di segretariato sociale, essere aperto. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Il lavoro di e in rete³⁴⁸ favorisce un’apertura maggiore rispetto alle possibilità che possono svilupparsi in sede di colloquio di primo contatto, in quanto aver bene in mente quali possono essere gli altri nodi della rete da coinvolgere fa sì che si crei un lavoro integrato fra professionisti di diversa formazione, ma anche con le reti informali, indispensabili per accompagnare l’utenza durante il processo di aiuto.

In sede teorica è stato posto in risalto il cambiamento che è avvenuto di recente rispetto all’emersione di nuovi bisogni, tipici di quella che Baumann definisce “società liquida”. Questo è estremamente importante, in quanto “costringe” l’Assistente Sociale a interfacciarsi con nuove problematiche che in precedenza non venivano viste come particolarmente rilevanti, oppure con nuove fasce d’utenza che si rivolgono al Servizio Sociale e che hanno bisogno di supporto e accompagnamento, così come sottolinea, tra gli altri, Mario:

³⁴⁷ *Ivi*, p. 29.

³⁴⁸ F. Folgheraiter, *op. cit.*, 447. Scrive l’autore: “lavoro in rete: azione di un singolo componente della rete che agisce cercando in qualche modo di raccordarsi o di tener conto dell’esistenza di altre azioni di altri interessati sul compito. È quindi il tentativo anche inconscio di un singolo componente della rete di migliorare la sua stessa azione ponendola in relazione con quella di un altro (o pochi altri). [...] Lavoro di rete: azione di guida, (raccordo, direzioneamento e sviluppo) nei confronti delle diverse persone in relazione che costituiscono la rete. È intenzionale e consapevole, anche se non necessariamente *professionale*, e va oltre le semplici funzioni di coordinamento (raccordo funzionale)”.

È vero anche che dopo, in questo periodo di crisi, si affacciano nuove persone, cioè persone che effettivamente non conoscono la realtà e quindi non sono a conoscenza di cosa facciamo, del servizio, come si accede e quant'altro. Più che altro questa amministrazione ha cercato, ad esempio con il bando relativo ai servizi di pubblica utilità, di fare in modo che persone che non hanno mai avuto a che fare con i servizi, per cui non conoscono assolutamente questo tipo di realtà, per cui chiedono come possono essere aiutati, [di informare] ecco sostanzialmente come fare, perché effettivamente non ne hanno mai avuto bisogno. Insomma le perdite di reddito nel Comune di Nido dell'Aquila sono state importanti, anche se attraverso diciamo l'utilizzo dello strumento ISEE, non abbiamo la pressione degli anni precedenti in questo modo, perché fanno anche dei controlli importanti sulla capacità reddituale. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

Spesso, però, queste fasce d'utenza sono difficili da raggiungere mediante informazioni e non si attua quell'esplicitazione del bisogno che permetterebbe all'Assistente Sociale di instaurare una relazione di fiducia e un processo di aiuto. Allo stesso modo, però, si crea una situazione per la quale è necessario tessere relazioni con altri professionisti presenti nel contesto, in modo che le informazioni possano giungere a coloro che si occupano dell'assistenza e creare collaborazioni con l'utenza con lo scopo di sondare maggiormente in profondità, durante il colloquio, certe informazioni, così come emerge dalle parole di Chiara:

Nella maggior parte dei casi, e questo corrisponde esattamente a quello che noi vediamo nella teoria, la domanda semplice nasconde un mondo, perché capisci che, se la persona si presenta al servizio magari per chiedere un'assistenza economica, in realtà dietro c'è un mondo, ci sono gravi difficoltà. Cioè molto spesso, a parte i casi in cui, un ragazzo o comunque una famiglia, si ritrova a perdere il lavoro e hanno sempre lavorato, negli altri casi la domanda di assistenza nasconde dei gravi disagi: persone che non hanno studiato, gravi disagi all'interno del nucleo familiare, famiglie disgregate. [...] Conta che molte informazioni non arrivano al servizio per varie ragioni, [...] perché non vengono segnalate o perché a volte c'è una rete informale che comunque aiuta le persone, oppure a volte perché non riusciamo ad avere un vero e proprio rapporto di collaborazione con il medico di base che, in questo caso, deve essere la nostra fonte di informazione. Però anche queste [situazioni] fanno parte [del processo di costruzione] della rete professionale, quindi a volte non ti trasmettono le informazioni, quindi tu vieni a sapere di queste situazioni in questo modo, quando però si sarebbe potuto intervenire prima. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Dalle parole di Chiara ben si comprende quanto è importante instaurare una relazione di fiducia che sia solida e duratura e che, ovviamente, comprenda anche altri nodi, quindi anche relazioni formali con altri sistemi di azione. In questo senso sarà indispensabile studiare in maniera approfondita il territorio presso cui si lavora: il contesto è il luogo che racchiude in sé una serie di possibilità che sono utili per il cambiamento di situazioni problematiche presentate dall'utenza, è un "contenitore" che si ha necessità di conoscere per attivare la

popolazione a costruire e gestire occasioni di sviluppo e miglioramento interno, favorendo la creazione e il consolidarsi di reti con la partecipazione attiva dell'intera comunità. L'Assistente Sociale che lavora in un contesto e a diretto contatto con la popolazione, ha il dovere di informarsi e conoscere il luogo in cui si trova e impostare così un tipo di lavoro che sia non solo rispondente, ma anche pensato, organizzato e rimodulato sulla base delle necessità che vengono portate dalla comunità. Conoscere il contesto porta a comprendere le difficoltà che vi sono presenti e quindi le situazioni per le quali è necessario un intervento. Ancora Chiara precisa che:

Allora, il servizio di segretariato sociale in realtà è un servizio molto articolato, nel senso che deve svolgere una funzione di filtro per tutta la popolazione. Quindi, io dopo aver conosciuto il contesto, perché comunque, sembra così, ma conoscere la comunità in cui si lavora non è una cosa immediata. Quindi anche il fatto di capire quali modalità possono essere più idonee per informare la popolazione rispetto agli interventi, ai programmi, a tutte le agevolazioni sia a livello comunale, regionale, nazionale che ci sono. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Il Segretariato Sociale è la porta di accesso al Servizio Sociale e deve essere parte integrante del tessuto sociale, culturale ed organizzativo dei servizi che sono usufruibili dalla popolazione. Analizzare il contesto permette di comprendere la composizione stessa della popolazione e di trovare e creare quelle strategie di informazione più idonee affinché l'informazione raggiunga un numero sempre maggiore di persone. È per questo motivo che nel Comune di Delta delle Acque si è pensato ad una molteplicità di strumenti, in quanto la composizione della popolazione risulta piuttosto varia e spesso difficile da raggiungere, come illustra Chiara:

Rispetto alla comunità, nel Comune di Delta delle Acque è [presente] una comunità un po' particolare, nel senso che è costituita da una parte di residenti che sono realmente originari [del luogo], [lo] frequentano e partecipano realmente in tutte le sue attività. [...] Però c'è una parte del Comune di Delta delle Acque che è costituita dai nuovi residenti, cioè è formata da una parte che sono i nuovi residenti, quelle persone che magari per vicinanza e per economicità hanno acquistato una casa [qui] piuttosto che a Sassari, quindi utilizzano il Comune di Delta delle Acque più che altro come dormitorio. In quel caso le persone non frequentano il paese, quindi non hanno la possibilità di leggere le locandine e di vederle esposte. In questi casi ci sono anche però persone, famiglie o donne magari di cinquant'anni che sono residenti qui ma lavorano fuori e che non hanno accesso a internet. Quelle sono le persone più difficilmente raggiungibili, perché non hanno internet, non frequentano il paese e quindi a volte si ritrovano impossibilitate nel ricevere delle informazioni. Quindi l'obiettivo è quello di far sì che le persone o chiamino periodicamente, o comunque si rechino periodicamente anche qui, nella bacheca di servizio sociale, per le novità. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Si è potuto comunque constatare che, anche in assenza dello specifico servizio di Segretariato Sociale, la diffusione capillare delle informazioni rappresenta lo zoccolo duro dell'attività dell'Ufficio di Servizio Sociale, anche negli altri Comuni che sono stati oggetto di indagine e, quindi, l'attività di studio della popolazione non può essere trascurato. In questo senso il Servizio Sociale e, nello specifico il servizio di Segretariato Sociale, rappresentano un osservatorio privilegiato rispetto ai bisogni che emergono nel contesto, in merito ai cambiamenti e agli avvenimenti che possono presentarsi come conseguenza delle mutate condizioni sociali, economiche, politiche, demografiche, ecc., in un determinato periodo storico.

5.2.4 Riflessioni comuni sul Segretariato Sociale e spunti futuri

Le interviste svolte entro i quattro Comuni oggetto di indagine hanno portato alla luce punti di forza organizzativi e gestionali del servizio, ma anche delle criticità che mostrano come, con attenta programmazione, possano essere superate, o comunque ridotte. Tutti i professionisti intervistati hanno messo in evidenza come il servizio di Segretariato Sociale sia essenziale ai fini della gestione efficace dei casi e dei problemi che si presentano all'attenzione dell'Ufficio di Servizio Sociale e, di conseguenza, tutti concordano sul fatto che sia indispensabile la creazione di un apposito servizio di filtro, che possa coadiuvare l'operato dei Servizi Sociali, effettuando una prima analisi e scrematura dei casi. Stefania, rispetto alla propria esperienza nel Comune di Grande Inverno, esprime quello che potrebbe essere una possibile fonte di miglioramento in merito all'organizzazione:

Eh migliorare questa parte, te l'ho detto bisognerebbe che comunque molte cose, che magari molte volte hanno poco a che fare col Servizio Sociale, venissero comunque relegate ad altro personale e a quel punto, ovviamente, una volta sgravata da tutta quella parte del lavoro, ti resta molto più tempo per il resto, per quello che poi è il nostro lavoro, che dovrebbe essere. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

L'intervistata propone la creazione di un apposito servizio che possa occuparsi della gestione di tutta la documentazione amministrativa che, nel Comune di Grande Inverno, rappresenta una mole considerevole del lavoro portato avanti da un'unica Assistente Sociale e, di conseguenza, crea una situazione per la quale il tempo da dedicare alla relazione si

riduce sempre più. Allo stesso tempo, però, menziona uno strumento utile affinché si possa informare il più possibile la popolazione, ossia la Carta dei Servizi:

Uno sicuramente degli obiettivi che verrà assegnato nel nostro servizio per il 2016 è la Carta dei Servizi, che dovrebbe avere anche un po' quello scopo di riassumere alla cittadinanza quello che fa un ufficio di Servizio Sociale, perché anche questa è un'idea che non tutti hanno ben chiara. Qua riceviamo richieste di ogni genere, da compilare un bollettino fino a, non so, fino a chiamare Abbanoa per sapere perché non hanno acqua. Ecco quindi per poter chiarirti due estremi, no. Quindi comunque anche questo, anche perché molte volte in effetti veramente la popolazione non sa neanche cos'è un'assistenza domiciliare, no niente di niente. Invece potrebbe comunque avere tantissimi servizi, tantissime agevolazioni, se potesse conoscere. (Stefania, Comune di Grande Inverno).

Questo obiettivo è ritenuto ugualmente importante non solo da Chiara, ma anche dall'Amministrazione Comunale del Comune di Delta delle Acque.

La creazione della Carta dei servizi è fondamentale per diffondere le informazioni all'interno di una comunità. [...] [Qui] è presente e deve essere aggiornata, però, a seconda proprio della lettura dei bisogni, io ho notato che le persone non potevano, non accedevano ad alcuni interventi, quali la legge 162 o l'assistenza domiciliare, perché non erano a conoscenza o dell'invalidità o della legge 104. Quindi sono partita, attraverso l'accesso e la conoscenza della popolazione, sono venuta a conoscenza di questo bisogno. Per cercare di informare la popolazione ho creato delle locandine in cui spiego, che sono esposte all'ingresso non so se le hai notate; ho creato prima delle locandine e poi dei pieghevoli, una sorta di promemoria in cui spiego tutto il procedimento, passo dopo passo, per richiedere il riconoscimento della legge di invalidità e della legge 104 e poi un altro per far conoscere quali sono tutte le agevolazioni della legge 104, perché il presupposto non è solo dire alle persone: «Richiedi il riconoscimento della legge 104», ma perché lo dovrebbero richiedere e devi anche spiegare quali sono tutte le agevolazioni. Quindi, oltre alla Carta dei servizi, creo queste locandine per raggiungere. Tutto questo lavoro necessita di tempo e quando in un Comune c'è solo un ufficio è impossibile, cioè è un'esigenza che indubbiamente l'Assistente Sociale sente perché ha captato quel bisogno, ma non ha il tempo di farvi fronte. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Ancora Chiara porta il proprio esempio mostrando una situazione che per molti versi potrebbe essere valutata come ottimale: infatti, la professionista ha la possibilità di analizzare i bisogni che emergono e di rimodulare l'organizzazione del servizio di Segretariato Sociale rispetto alle criticità che si manifestano. Da questo stesso punto di vista, si crea una condizione per la quale l'Amministrazione Comunale, il Responsabile del Servizio Sociale e l'Assistente Sociale dell'Ufficio di Servizio Sociale ascoltano le proposte portate alla loro attenzione da Chiara, il tutto nel pieno rispetto della professionalità altrui, cercando di programmare ottimali e partecipate modalità risolutive dei problemi per far sì che “la

popolazione stia bene”: questo è l’obiettivo fondamentale che l’Amministrazione Comunale cerca di perseguire non solo col proprio operato, ma anche con l’attività portata avanti da tutti i servizi organizzati per la comunità. In proposito afferma Chiara:

Io ho la possibilità in questo Comune, grazie comunque alla buona collaborazione con il Servizio Sociale, al buon dialogo col Segretario comunale [Responsabile del Servizio Sociale] e con l’Amministrazione, di mettere in pratica, di fare una programmazione e di pianificare il mio servizio: sono io che decido come strutturarli. Certo, ovviamente facciamo sempre delle riunioni in cui espongo le mie proposte, in cui se ne parla, in cui vengono discussi i punti di forza, i limiti e le modalità, cioè come agire. Rispetto [a queste], parto da una posizione differente: ho già apportato molte modifiche da quando lavoro in questo servizio, soprattutto sulla base del Servizio Sociale. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Avere la possibilità di instaurare un dialogo con gli altri attori istituzionali presenti nell’Ente Locale favorisce un clima di collaborazione reciproca orientata al miglioramento dei servizi offerti in un determinato contesto. Questo aspetto è comune anche nelle parole espresse da Caterina e Michela, quando mostrano quali, secondo quanto emerso dalla loro esperienza, sono i miglioramenti da apportare:

Innanzitutto dal punto di vista logistico: il *front office* dovrebbe avere uno spazio che possa garantire maggiore riservatezza all’utente che richiede un appuntamento per una problematica. [...] Gli spazi sono proprio ridotti. Come puoi vedere condividiamo anche gli uffici, quindi non abbiamo molto spazio. Solitamente, magari quando c’è una richiesta specifica, magari [gli operatori del *front office*] lo fanno accomodare [l’utente] all’interno del gabbiotto che tu vedi e quindi magari lì c’è un po’ più di riservatezza, però andrebbe migliorata questa cosa perché spesso l’utente magari comunque si lamenta che tutti sentono. (Caterina e Michela, Comune di Castel Granito).

Le criticità emergono nel momento in cui accade che il rispetto verso la persona venga intaccato dall’organizzazione degli spazi deputati al colloquio e alla relazione. In questo senso, l’esigenza di suddividere gli spazi in modo che l’utenza possa sentirsi il meno possibile “esposta al pubblico” cozza però con l’effettiva possibilità di avere degli spazi a disposizione, in quanto nel Comune di Castel Granito questi sono piuttosto carenti e, come già in precedenza affermato, dislocati in diverse aree della città, spesso anche lontano dal centro. Spiega Michela:

Quello spazio che vedi fuori [il gabbiotto in cui sono presenti gli operatori del *front office*] è stato creato anche successivamente, perché altrimenti aprivi al porta e quindi diciamo tutti erano presenti, non c’era nessun filtro ecco. Quindi poi è stato creato il gabbiotto per arginare un pochino questo rischio. (Michela, Comune di Castel Granito).

Anche Mario concorda con quanto affermato in precedenza rispetto alla creazione di un apposito servizio di Segretariato Sociale, ma fornisce anche alcuni elementi in più:

Allora, secondo me andrebbe istituito formalmente un ufficio di Segretariato, che comunque funga da filtro iniziale. [...] Il Segretariato Sociale lo facevamo perché ti dava la possibilità di gestire queste situazioni, ma in realtà c'è il rischio che diventi lo sportello di emergenza, cioè non di consulenza, ma dove le persone pretendono che tu gli risolva il problema nell'immediato e questo sì, andrebbe strutturato, cioè andrebbe formalizzato un ufficio con questo tipo di caratteristica. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

E rispetto al livello di attenzione da parte del livello politico precisa:

Sì, si era parlato inizialmente; più che altro la problematica che era stata espressa era una problematica di carattere politico, cioè nel senso che comunque c'era; adesso [...] cioè viene fatto segretariato sociale con persone che non sono adatte a farlo. Ad esempio, può succedere che il politico di turno che viene, perché poi chiaramente qua i politici, dopo che terminano il loro mandato, non ci sono più, ascolti delle persone. Ciò che è stato ribadito più volte è che l'ascolto di determinate situazioni deve avvenire attraverso un colloquio professionale, cioè non ci si improvvisa nell'ascolto, cioè non ci si improvvisa nel dare risposte. L'ascolto necessita di formazione, di predisposizione e anche di impegno. Per cui molto spesso le informazioni che vengono date sono informazioni fuorvianti, dettate anche da una scarsa conoscenza di quelli che sono gli strumenti del servizio. Quindi ci troviamo, da una parte, il cittadino che preme nella risoluzione del problema attraverso un contatto diretto con la parte politica, cosa che comunque adesso non sta avvenendo, molto più nel passato. E poi tu ti trovi a gestire situazioni: «Ma a me mi hanno detto che tu devi fare così», no; oppure: «Ma a me hanno detto che tu me lo risolvi». No, questo diciamo è un limite che ha anche chi va a prendere decisioni all'interno dell'Ente, che poi il politico che lì deve stare, molto spesso sì, anche magari in maniera inconsapevole, si inserisce in argomenti che non sono i [suoi], perché tu non puoi sentire delle persone che ti portano dei bisogni e ti raccontano la loro versione dei fatti, tu non conosci la storia, dici delle cose che non devi dire e dai delle risposte che non devi dare, crei delle false aspettative e nel momento in cui si recano qui di fronte all'operatore, l'operatore ha un taglio diverso sulla valutazione di ogni singolo caso, per cui si creano delle difficoltà di questo genere. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

Il rischio che Mario pone in risalto è rappresentato dall'ingerenza politica che in molti casi mostra un lavoro che non corrisponde alla realtà, creando aspettative e false conoscenze che portano l'Ente ad assumere su di sé delle rappresentazioni sociali errate e distorte, screditando il servizio e il lavoro dei professionisti che vi sono presenti. In questo caso specifico, perciò, la creazione di un apposito servizio di segretariato sociale eviterebbe questo rischio, anche perché ci sarebbe un professionista informato e adeguatamente preparato dal

punto di vista professionale che svolgerebbe le funzioni intrinseche di tale servizio e che si occuperebbe dell'accesso.

Rispetto a quanto affermato poco sopra è emersa con forza la volontà da parte non solo dei professionisti intervistati, ma anche a livello di vertice, di attuare dei miglioramenti al sistema organizzativo dei servizi, con il fine di favorire il benessere collettivo della popolazione. Allo stesso tempo, però, non bisogna dimenticare che la persona stessa è parte attiva del proprio processo di cambiamento e non si può prescindere da essa. Per tale ragione, quindi, anche la cittadinanza desidera essere messa a conoscenza di tutte le attività e i servizi garantiti dall'Ente Locale che, in quanto ente maggiormente vicino ai cittadini, ha l'obbligo di far sì che gli stessi vivano in condizione di benessere. Questo aspetto viene messo bene in luce da Caterina e Michela, che riconoscono la presenza delle difficoltà logistiche da un lato, ma allo stesso tempo il proprio operato non può prescindere dalla necessità di apportare importanti cambiamenti, anche dietro l'emersione delle esigenze portate dall'utenza.

Questo aspetto è rilevante e c'è ancora molto da lavorare in maniera integrata per cercare delle soluzioni più idonee anche insieme all'utenza. Si stanno già attuando numerosi cambiamenti, ma molto ancora deve essere fatto, per fare in modo che le persone possano effettivamente essere attori del proprio cambiamento e questo è possibile soltanto se esse hanno un luogo e un professionista verso cui rivolgersi, che possa realmente fornire risposte in un ambiente aperto alla collaborazione e in cui venga riconosciuta l'importanza dell'Altro. È necessario che questo messaggio sia espresso in maniera chiara ed univoca: l'Assistente Sociale ha il compito di fornire gli strumenti necessari affinché la persona possa muoversi in autonomia nel mare di scelte che ogni giorno le si presentano, non può sostituirsi ad essa, ma affiancarsi all'utenza, informarla, orientarla nelle scelte e sostenerla, affermando però l'autodeterminazione della persona come valore inviolabile e non trascurabile durante il processo di aiuto. Per poter attuare questo è necessario che l'Assistente Sociale sia percepito in maniera universale come professionista dell'aiuto, come agente di cambiamento.

Secondo me, culturalmente, non c'è ancora quella riconoscibilità che la figura dell'Assistente Sociale merita. L'Assistente Sociale, per i non addetti ai lavori, viene in qualche modo assimilato anche professionalmente rispetto all'utenza che vede. In realtà, il lavoro dell'Assistente Sociale è un lavoro estremamente complesso, complicato, che necessita di una formazione, ma anche di una predisposizione particolare. Per cui, all'interno dell'Ente diciamo, siamo delle figure particolari, non siamo dei classici amministrativi. (Mario, Comune di Nido dell'Aquila).

“Non siamo dei classici amministrativi”, afferma Mario. Spesso, però, le attività di tale natura sono talmente pressanti che l’Assistente Sociale dimentica qual è il proprio posto nel mondo. Perciò, a parere di chi scrive, ma anche sulla base di quanto emerso dalle interviste, una possibile miglioria da apportare sarebbe quella di trovare il tempo necessario per favorire la riflessività del professionista: è necessario ritagliarsi degli spazi di riflessione, anche in azione, per usare una terminologia cara a Schon; ma in un’epoca fatta di scadenze e tempi sempre più ristretti come è possibile attuare ciò?

Le soluzioni vanno adeguatamente ponderate in collaborazione con gli altri attori istituzionali presenti nell’Ente Locale e nell’intero contesto, ripartendo in maniera più equa compiti e spazi fra differenti professionisti, con l’obiettivo di valorizzare l’azione di ciascuno in vista del cambiamento e del benessere collettivo. In tal modo si potrebbe ritagliare del tempo da destinare alla continua riflessione da parte degli Assistenti Sociali non solo del proprio lavoro, ma anche di ciò che dalla relazione entrambi i sistemi coinvolti apprendono, il cambiamento che è stato favorito, i punti di forza da valorizzare e i punti di debolezza da sanare. E soprattutto il professionista non può essere lasciato solo in questo processo; le parole di Chiara esprimono questa esigenza:

L’integrazione tra i servizi, la costruzione di una rete, che poi ti permetti di attuare un intervento sistemico, cioè si è fondamentale e necessita di molto tempo. Non è immediato, perché non conosci immediatamente i professionisti, le cooperative, le cooperative cambiano, cambiano le modalità. Il sociale è in continua evoluzione quindi sì, bisogna stare comunque sempre attenti, è un processo che si costruisce giorno dopo giorno e non c’è una fine, si sta sempre modificando e costruendo, è sempre in evoluzione insomma. (Chiara, Comune di Delta delle Acque).

Il grande problema della mancanza del tempo influenza ogni aspetto del lavoro dell’Assistente Sociale, unito alle sempre più pressanti esigenze di natura plurima che giungono al professionista. Pur partendo da una formazione di stampo differente, le parole di Mario portano a riflettere sulla crisi d’identità che spesso l’Assistente Sociale si trova a vivere:

Certe volte non si capisce dove inizia la tua funzione e dove finisce: in alcune circostanze lavori in termini amministrativi, in alcune circostanze sei un operatore sociale, perché tu hai tutte e due le pertinenze all’interno dell’Ente, cioè sei un istruttore direttivo, devi essere anche in grado di fare burocrazia ecco, devi fare anche quello. (Mario, Comune di Nido dell’Aquila).

L’Assistente Sociale che opera presso l’Ente Locale risente della difficoltà di conciliare entrambe le dimensioni che la connotano, sia sociale che amministrativo –

burocratica. Come scrive Dominelli, “il lavoro sociale sta lottando per la sua sopravvivenza come ambito professionale significativo, capace di apportare un significativo contributo al miglioramento del benessere delle persone. [...] Grazie al suo tradizionale impegno verso l’individuo nel contesto sociale, unisce le tematiche postmoderne incentrate sull’identità e l’*empowerment* individuale con la concezione moderna dei diritti universali, della realizzazione della giustizia sociale e dello sviluppo personale”³⁴⁹. Il ruolo del Servizio Sociale deve essere “riscoperto” non solo dagli Assistenti Sociali stessi, che corrono il rischio, in un’epoca fondata sul Nuovo Management Pubblico, di percepirsi come “operatori bancomat”, ma questa affermazione delle caratteristiche stesse della professione deve essere visibile agli occhi di tutti, professionisti, e non, con cui l’Assistente Sociale si relaziona.

L’affermazione forte di ciò potrebbe persino favorire uno spostamento di quelle false rappresentazioni sociali con cui oggi il Servizio Sociale viene inquadrato: concezioni errate conducono gli altri attori che ruotano intorno all’Ente Locale a nutrire forti riserve e timori in merito alla costruzione di una relazione con il professionista, che si trova screditato dalle false informazioni che circolano, anche a causa delle nuove tecnologie, che, sebbene possano coadiuvare l’operato dell’Assistente Sociale nella divulgazione tempestiva di informazioni, dall’altro lato, però, autorizzano le persone ad esprimere giudizi, spesso anche errati, che influenzano l’opinione pubblica. E questo è ancora più forte nel momento in cui, a causa della crisi economica e dell’emersione di bisogni postmaterialistici, si hanno spesso necessità economiche urgenti e il lavoro del Servizio Sociale viene inteso come quello di risoluzione dei problemi nell’immediato, senza che ci sia un corrispondente lavoro da parte della persona, per far sì che si possa attuare realmente un cambiamento partecipato e collaborativo.

Cordaz, rispetto alle contraddizioni insite nell’identità professionale degli Assistenti Sociali, scrive:

“disciplina per definizione ‘sociale’, il servizio sociale si è coniugato in ‘professione’ come ‘prodotto storico’ che costantemente si riflette nei cambiamenti delle culture e delle prassi professionali, a costo di risultare ‘debole’ sia sul piano istituzionale e nella delimitazione dei propri confini, sia dal punto di vista dell’identità professionale. Un’identità la cui definizione risulta problematica proprio per l’intrecciarsi di fattori contingenti e mutevoli, tanto da precludere alla possibilità di letture ed interpretazioni stabili e definitive e da riconoscere la necessità di procedere con molta cautela nel delimitarne contenuti e confini. Un’identità in divenire, chiamata a fronteggiare la ‘crisi di ruolo’ come suo connotato permanente. Più di qualsiasi altra professione, infatti, quella dell’assistente sociale è immediatamente collegata ai mutamenti generali, in atto nel sistema dei servizi, nelle politiche sociali e non solo, che

³⁴⁹ L. Dominelli, *op. cit.*, 276.

agiscono in modo diretto sul suo status professionale, rendendo la crisi di connotazione stabile della professione”³⁵⁰.

Concludendo, è necessario affermare che queste difficoltà si scaricano anche sul servizio di Segretariato Sociale, che è in costante interazione con il Servizio Sociale professionale. La riflessione coinvolge, infatti, anche le funzioni stesse di tale servizio, che influenzano la relazione e il tempo da dedicarvi nel rapporto tra Assistente Sociale ed utente. Le criticità riscontrate dai professionisti intervistati hanno comunque mostrato una situazione che si sta muovendo verso la creazione di relazioni con una comunità più informata e partecipe del cambiamento, che possa così sentire come proprio il problema/bisogno percepito e il conseguente processo di risoluzione e aiuto. Per il momento sono stati aperti numerosi spunti di riflessione ed azione, che potranno essere parte e inizio di un futuro lavoro di studio ed analisi in materia.

³⁵⁰ D. Cordaz, *Ricerche sul servizio sociale: la continuità di un impegno conoscitivo*, in F. Ruggeri, *op. cit.*, p. 51.

Alcune considerazioni conclusive

Quando si conclude un lavoro di tesi non è mai una vera e propria “fine”, specialmente nell’ambito del Servizio Sociale: è d’obbligo prendersi del tempo per riflettere su quanto è stato fatto, tirando le somme rispetto all’apprendimento professionale e personale e autovalutandosi in relazione a questo. Si tratta di un lavoro in continuo divenire, che progredisce e si adatta ai cambiamenti che si verificano. Si evolve, cresce con le persone e muta menti ed anime di chi si impegna nel lavoro con le persone in difficoltà. Perciò queste considerazioni finali rappresentano un’occasione per fare il punto sulla situazione, considerando che molti temi sono stati toccati in maniera trasversale e complementare al più ampio argomento del Segretariato Sociale. Si è, infatti, dato spunto a nuove riflessioni che in origine non erano state prese in considerazione e hanno aperto a più possibilità future anche in termini di ricerca.

Il servizio di Segretariato Sociale rappresenta la porta di accesso al Servizio Sociale e come tale deve essere strutturato e gestito in maniera rispondente. Spesso questo servizio è presente negli Enti Locali solo teoricamente; nella realtà, però, formalmente non è istituito e rientra all’interno del complesso di attività poste in capo al Servizio Sociale professionale.

Il Comune, come già più volte ribadito, rappresenta il luogo presso il quale giungono molteplici richieste ed emergono problematiche di diversa natura, che devono essere affrontate in maniera integrata con più professionisti. L’universalità nell’accesso che caratterizza l’Ente Locale porta l’Assistente Sociale a sapersi muovere su più fronti e a svolgere differenti funzioni, prima fra tutte quella di fornire informazioni, ma anche di guida e orientamento all’interno di un contesto vasto, spesso dispersivo e confuso. Ed ecco che qui si ritorna alla riflessione precedente: spesso non è realmente organizzato un servizio di Segretariato Sociale e si crea una situazione per la quale l’Assistente Sociale si trova insignito di questa indispensabile funzione per la quale ha necessità di un tempo adeguato.

Una risorsa, quella temporale, il più delle volte assente nell’operatività dell’Assistente Sociale, nonostante sia indispensabile per accogliere la persona, informarla in maniera ottimale, creare una relazione di fiducia e costruire la rete intorno alla stessa, affinché si possa mettere in atto un intervento che conduca ad un cambiamento della situazione problematica. Oltre a tutte le attività di natura amministrativa che corredano ogni intervento e ogni decisione.

Il tempo sembra sempre un nemico, ma dovrebbe invece diventarne alleato, per permettere all’Assistente Sociale e all’utente di creare un rapporto che sia fondato sulla

fiducia, sul rispetto, sull'ascolto, garantendo che ogni informazione, prestazione, attività, colloquio e intervento siano svolti nel pieno rispetto della persona e delle sue potenzialità, in un'ottica di autodeterminazione. Il principio di autodeterminazione, infatti, deve essere il faro che guida la relazione: un faro, cioè, che illumini il cammino in cui l'utente sia pienamente consapevole delle scelte che possono essere attuate entro il processo di aiuto, ma allo stesso tempo deve anche guidare il momento antecedente, ossia quello relativo allo scambio informativo che avviene durante il colloquio di primo contatto, entro il quale inizia già ad emergere il problema/bisogno della persona e si indagano aspetti che permettono al professionista di farsi un quadro ampio e generale della situazione. Recita in proposito l'art. 6 del Codice Deontologico dell'Assistente Sociale:

“La professione è al servizio delle persone, delle famiglie, dei gruppi, delle comunità e delle diverse aggregazioni sociali per contribuire al loro sviluppo; ne valorizza l'autonomia, la soggettività, la capacità di assunzione di responsabilità; li sostiene nel processo di cambiamento, nell'uso delle risorse proprie e della società nel prevenire ed affrontare situazioni di bisogno o di disagio e nel promuovere ogni iniziativa atta a ridurre i rischi di emarginazione”³⁵¹.

Da quanto contenuto in tale articolo ben si comprende quanto sia importante il principio di autodeterminazione nel momento in cui si instaura una relazione professionale e l'Assistente Sociale deve riuscire a svolgere un ruolo che, da un lato, possa essere il più ininfluente possibile, in quanto non deve scegliere per la persona ma con la persona, ma, dall'altro lato, deve svolgere un lavoro di informazione e accompagnamento, che renda la persona adeguatamente informata e capace di scegliere in maniera ponderata e consapevole. È un lavoro per certi versi difficile, perché spesso ci si ritrova a dover fare “da padre e madre”, come afferma uno degli intervistati, ma è un obbligo a cui l'Assistente Sociale non può sottrarsi, men che meno entro un servizio di primaria importanza quale è il Segretariato Sociale. Rendendo autonoma la persona nella presa delle decisioni e nel far fronte alle difficoltà che quotidianamente si possono presentare sviluppando e attivando risorse personali e di contesto, l'Assistente Sociale va ad incidere su quelle che sono le potenzialità e le risorse della persona e delle reti ad essa più vicine, attuando perciò un lavoro che valorizzi la stessa e la sua possibilità di creare occasioni di cambiamento. Cambiamento che si manifesta non solo entro l'utente e il suo ambiente familiare stretto, ma questo “impoteramento” si trasferisce e si manifesta anche a livello di contesto.

³⁵¹ Codice Deontologico dell'Assistente Sociale, art. 6.

Per tale ragione il servizio di Segretariato Sociale deve puntare sulla funzione di osservatorio dei bisogni che possono emergere in una comunità, con lo scopo di favorire occasioni di sviluppo interno ad una determinata popolazione e questo può e deve passare attraverso tale servizio o attività. Ma, allo stesso tempo, il professionista dovrebbe svolgere un lavoro accurato di indagine ed analisi, affinché quei bisogni latenti vengano alla luce e possano essere adeguatamente organizzati interventi atti a ridurre le situazioni di disagio. La presenza di un apposito servizio di Segretariato Sociale avrebbe come conseguenza il beneficio di favorire il pieno dispiegarsi dei compiti che lo caratterizzano, senza sovraccaricare il già “operato” ufficio di Servizio Sociale. Questa soluzione rappresenta una costante presente nelle interviste, intesa come modalità ideale per organizzare in maniera più chiara e strutturata l’apparato dei Servizi Sociali.

Nel corso di questo lavoro è stata presa in considerazione soltanto una esplicitazione del servizio informativo per eccellenza, quale è il Segretariato Sociale, a causa proprio della complessità, oltre che della vastità, di tale tematica. Infatti, attualmente tale servizio è attivo non solo all’interno dell’Ente Locale, bensì anche in ambito sanitario, in cui si palesa la necessità di creare un apparato informativo forte e di guida e orientamento rispetto alle pratiche e interventi di natura sanitaria e di integrazione sociosanitaria. Per rispondere a tali esigenze è stato creato il Punto Unico di Accesso (PUA), ossia il servizio con il quale la ASL assicura la valutazione e la presa in carico delle persone con problemi sanitari e sociosanitari complessi. Il Punto Unico di Accesso informa sulle prestazioni erogabili, sulle modalità e i tempi di accesso. Rivolto in particolare a persone anziane e con disabilità, è gestito da uno staff di operatori che ascoltano e analizzano i bisogni dell’utente e dei familiari, individuano con loro il percorso terapeutico più adatto e li accompagnano in ogni fase. Rappresenta un nuovo modello d’assistenza, basato sulla cosiddetta “presa in carico”, frutto del passaggio dal concetto del “curare” a quello del “prendersi cura” della persona, aspetto mutuato dall’ambito più propriamente sociale, nella complessità e globalità dei bisogni, con un’attenzione particolare anche alla famiglia e al contesto di riferimento³⁵².

La necessità di creare un apparato informativo forte e continuamente aggiornato rispetto al mutare di leggi, procedure e interventi rientra, quindi, pienamente entro quel diritto all’informazione dei cittadini che rappresenta il fondamento stesso del servizio di Segretariato Sociale, indipendentemente dall’ente che ne favorisce l’istituzione. Connotazione che accompagna la creazione o lo sviluppo di tale servizio è l’organizzazione di un lavoro svolto

³⁵² Per approfondimenti consultare: <http://www.aslsassari.it/servizicittadino/pua.html>.

in maniera integrata fra professionisti di diversa formazione all'interno di un determinato contesto, nel pieno rispetto di quel principio di unitarietà della persona, ma anche del procedimento metodologico, finalizzato appunto a porre in essere un intervento per sua natura unitario a prescindere dall'obiettivo da raggiungere o dall'oggetto dell'intervento stesso. L'integrazione fra servizi e professionisti è indispensabile già entro un servizio di Segretariato Sociale, in quanto si creano reti e relazioni forti che orienteranno la messa in atto delle possibilità successive al colloquio, organizzando un apparato relazionale che permetta la presa in carico integrata in un'ottica unitaria o l'invio ad un altro servizio che meglio possa ricercare soluzioni condivise a determinate problematiche.

Durante la ricerca empirica è stato possibile mettere in evidenza aspetti che in sede teorica erano stati enunciati come punti fondamentali del servizio di Segretariato Sociale, per i quali è stata rilevata una certa omogeneità con quanto affermato dai professionisti intervistati. Si tratta principalmente dell'universalità nell'accesso, del raccordo costante con il territorio e gli altri nodi della rete, dell'integrazione e dell'importanza del colloquio, quale punto di forza per poter organizzare successive possibilità di cambiamento, ma anche aspetti del servizio che in teoria non erano stati individuati e che sono correlati alla pratica e al lavoro sul campo.

Riprendendo quanto affermato in precedenza, per cercare di fare il punto della situazione, è possibile affermare che la strutturazione del servizio di Segretariato Sociale fa sì che si possano creare rapporti stretti con il Servizio Sociale, anche a prescindere dalla presa in carico, in quanto non è possibile pensare ad un lavoro che non sia integrato fra i due uffici. Nei casi in cui, però, il segretariato sociale rappresenti una parte del più ampio Servizio Sociale allora la questione è differente, in quanto tale attività si aggiunge alle notevoli funzioni poste in capo all'Assistente Sociale presso l'Ente Locale, riducendo le occasioni a disposizione del professionista di potersi fermare a riflettere su quanto è emerso dal colloquio con la persona, sugli interventi attuabili o attuati, sui nodi della rete che devono partecipare attivamente al cambiamento, e così via.

La riflessività è un aspetto centrale nel lavoro dell'Assistente Sociale che trova come punto di forza anche l'emotività che una storia, una problematica, può suscitare nel professionista che ascolta in maniera attiva e partecipata, ma anche il complesso emozionale di chi racconta. L'aspetto emotivo è ricorrente nelle interviste ed emerge in particolar modo quando una persona si rivolge per la prima volta al servizio. L'accesso e il primo contatto, infatti, sono connotati da tensione e timore, da parte dell'utente, di trovarsi di fronte ad un "estraneo di fiducia" che lo ascolta mentre mette a nudo la propria anima. È necessario, perciò, accogliere non solo la persona, ma anche le emozioni che questa porta con sé e che

sono legate al problema/bisogno percepito. Inoltre, il timore nasce anche dal fatto che l'utente possa sentirsi giudicato dal professionista e identificato con il proprio problema; perciò, il messaggio forte che l'Assistente Sociale deve trasmettere alla persona è che il servizio è fonte di aiuto e sostegno ed evitare, così, che i pregiudizi, che spesso sono presenti attorno allo stesso, possano influenzarla e paralizzarla nell'espressione delle proprie difficoltà.

Bisogna riconoscere che l'emotività è anche parte intrinseca del lavoro dell'Assistente Sociale, gestita adeguatamente in momenti di riflessione personale, condivisa e in azione. Ma il professionista che lavora entro l'Ente Locale spesso non ha il tempo di valorizzare questi momenti, come già espresso in più occasioni nel corso del capitolo precedente, creando delle situazioni per cui l'aspetto emotivo viene gestito in fugaci momenti che possono anche esulare da una riflessione comune tra la persona e l'Assistente Sociale.

In questo discorso si inserisce anche quello legato più propriamente ad una difficoltà del professionista di concepirsi veramente come agente di cambiamento, in virtù di quello che appare sempre più come un "operatore bancomat", erogatore di prestazioni o denaro. La mancanza di tempo, infatti, conduce all'impostazione di un lavoro che per certi versi si discosta da quella concezione di servizio proteso verso l'Altro in difficoltà: non a caso, infatti, oggi l'Assistente Sociale ha difficoltà a conciliare i tre mandati che caratterizzano la propria attività, in favore di situazioni caratterizzate da urgenza e direttività nella risoluzione. Aspetti che però si discostano dall'operatività stessa del professionista, fondata sui principi della centralità e dell'autodeterminazione della persona. Queste situazioni scatenano una vera e propria crisi di identità del professionista, che vede la propria attività protesa più verso "altro" che non verso quelle funzioni tipicamente afferenti al servizio sociale. Ed è ovvio che può circolare, all'interno del contesto più ampio, un messaggio differente da quello che è in realtà, creando false rappresentazioni del servizio e del professionista che comportano uno scadimento delle funzioni e dell'operatività dell'Assistente Sociale. Sono problematiche che derivano principalmente dal fatto che il Servizio Sociale fatica a diventare una "professione forte", nonostante il corpus normativo, teorico e metodologico che la connota. Si legge, infatti, in un comunicato stampa diffuso dal Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali:

"Gli assistenti sociali possono essere considerati la spina dorsale dei sistemi di welfare avanzati svolgendo un ruolo cruciale per interpretare e organizzare i servizi di welfare, nonostante una significativa ristrutturazione di tali sistemi - in Europa come in Italia - stia cambiando il contesto in cui essi esercitano la loro professione. L'area della tutela e protezione dei minori di età è considerata fortemente radicata nella professione a conferma di un'attribuzione di ruoli e

compiti ben presenti nella società italiana. Pur svolgendo una professione con un forte mandato pubblico, essi rappresentano un gruppo con una posizione relativamente debole nell'apparato pubblico e con limitate possibilità di incidere sull'imposizione di nuove priorità e compiti di lavoro che limitano significativamente l'autonomia professionale³⁵³.

La connotazione debole rispetto alla professione si manifesta spesso nell'associare, all'Assistente Sociale, l'utenza di cui si prende cura, per cui la marginalità delle persone si scarica sulla professione, ritenuta appunto marginale rispetto ad altre professioni forti con cui il Servizio Sociale si confronta e collabora. Inoltre, il complesso di metodi e tecniche, oltre che l'apparato teorico fondante, faticano ancora ad assumere aspetti di scientificità in virtù del fatto che gli interventi posti in essere non possono essere standardizzati ed estesi ad una popolazione più ampia. Con la conseguenza che l'operatività dell'Assistente Sociale viene racchiusa entro una caratterizzazione più soggettiva che oggettiva e l'indeterminazione di un intervento, per il quale non si possono conoscere a priori i risultati, che si confronta con la fallibilità umana. E non va dimenticato che, molto spesso, il professionista facente parte di un determinato servizio, utilizza delle risorse che fanno capo all'ente presso il quale è inserito, per cui si struttura un'operatività che pone in secondo piano l'aspetto più sociale del lavoro in favore di pratiche che possono essere definite "di cornice" che, per quanto rilevanti, finiscono con l'annullare l'identità professionale.

Queste considerazioni mostrano quanto sia difficile, per il Servizio Sociale, entrare nel novero delle professioni forti, ma, per certi versi, anche essere riconosciuta come professione. Una delle intervistate, in merito, afferma che spesso gli utenti non conoscono esattamente le funzioni e i compiti del Servizio Sociale, ma questa criticità può essere superata anche mediante un'adeguata e capillare diffusione di informazioni. Battersi affinché il Servizio Sociale venga riconosciuto come professione forte porterebbe anche i professionisti a non essere vittime di quella crisi dell'identità professionale che sempre più sembra caratterizzarla. E questo deve ovviamente partire dai servizi primari, che per primi cioè hanno il compito di tessere relazioni con l'utente, la comunità e il resto del mondo professionale. Bisogna valorizzare quelli che sono i punti di forza della professione e farli conoscere, altrimenti gli Assistenti Sociali saranno costantemente in balia di false rappresentazioni circa il proprio lavoro; tali punti di forza possono essere riassunti innanzitutto in un corpus teorico, in metodi e tecniche che conducono alla predisposizione di un intervento multidimensionale e multiprofessionale che porti al cambiamento e all'emersione delle risorse e potenzialità della persona, delle proprie reti e della comunità, valorizzando l'aspetto territoriale. Inoltre, i

³⁵³ Per approfondimenti consultare: <http://www.cnoas.it/files/000003/00000305.pdf>.

principi, valori e atteggiamenti che sottostanno alla professione e che ne strutturano l'intervento.

Il Codice Deontologico dell'Assistente Sociale, all'interno dell'articolo 39, afferma il valore della divulgazione delle informazioni verso tutte le persone:

“L'assistente sociale deve contribuire ad una corretta e diffusa informazione sui servizi e le prestazioni per favorire l'accesso e l'uso responsabile delle risorse, a vantaggio di tutte le persone, contribuendo altresì alla promozione delle pari opportunità”³⁵⁴.

La diffusione capillare delle informazioni deve essere non solo un'esigenza sentita a livello di Servizio Sociale o di Segretariato Sociale, bensì deve essere anche un obiettivo da raggiungere attraverso un adeguato impegno promosso dalla e nella comunità, che si fa portatrice di occasioni di sviluppo e cambiamento endogene. I professionisti intervistati concordano su questo punto che produce l'emersione di risorse e che vede l'utenza in una posizione di protagonista attiva entro il contesto. Ma questo obiettivo è, per certi versi, difficile da raggiungere, perché spesso le persone che si rivolgono al servizio presentano dei disagi anche molto profondi che obbligano l'Assistente Sociale a “tenere per mano” la persona e quindi a pensare ad un intervento che predisponga un accompagnamento su più fronti per rendere l'utente *empowered*.

Si tratta di un obiettivo che richiede tempo e partecipazione costante per essere realizzato e che implica il lavoro di tutte le espressioni del contesto, perché a volte si dimentica che il Servizio Sociale, il Segretariato Sociale, servizi sanitari e sociosanitari, ecc. sono istituiti e attivati per favorire il benessere della popolazione, a servizio della comunità appunto, affrontando occasioni di programmazione e progettazione che coinvolgano tutti gli esponenti del contesto, primi fra tutti i cittadini, senza i quali non può essere pensato un intervento pienamente rispondente. Il Codice Deontologico dell'Assistente Sociale lo afferma chiaramente all'interno degli articoli 33 – 34 – 36 – 41 e lo stesso documento deve essere il faro che guida il lavoro dell'Assistente Sociale presso qualunque ente sia assunto e qualora svolga la libera professione.

In definitiva, l'impegno prestatato per far sì che tale lavoro vedesse la luce è stato costante ed elevato e la scrivente si è dovuta confrontare con molteplici difficoltà, in primis quella di ricondurre il servizio di Segretariato Sociale all'interno del più ampio discorso sul sistema dei servizi e del *welfare*, a causa dei frequenti cambiamenti che si verificano in tali

³⁵⁴ Codice Deontologico dell'Assistente Sociale, art. 39.

ambiti, dovuti allo scorrere del tempo, alle novità introdotte in ambito politico e normativo, ma anche i cambiamenti a livello sociale, culturale ed economico che orientano e modificano l'organizzazione stessa dei Servizi Sociali. Oltre al fatto che il grande limite dell'organizzazione dei servizi è rappresentato dalla frammentazione e divisione degli stessi, che obbliga i professionisti a raccordarsi entro un sistema dispersivo e che crea confusione negli utenti stessi.

La parte più impegnativa del lavoro è stata la ricerca empirica, perché nuova: in teoria la ricerca e le sue fasi potevano risultare di semplice individuazione e costruzione. Ma il processo di scomposizione del concetto principale fino ad arrivare agli indicatori si è rivelato inizialmente difficoltoso. Sembrava, infatti, di perdere continuamente la bussola verso un lavoro che, a volte, assumeva aspetti piuttosto confusi. L'applicazione e un buon apparato teorico sottostante hanno fatto sì che si ritrovasse “il nord” e si creasse lo strumento fondamentale utilizzato durante le interviste: la traccia dell'intervista costruita attorno alla “catena operativa”, che ha permesso di centrare l'attenzione su alcuni punti focali importanti, ma anche di estendere il campo informativo ben oltre gli indicatori e proprietà individuati. Con il risultato che le interviste sono state condotte entro un clima disteso e caratterizzato da disponibilità all'ascolto e all'apprendimento reciproco.

Il momento antecedente allo svolgimento dell'intervista è stato, per la scrivente, caratterizzato da sentimenti contrastanti, riguardanti da un lato la curiosità stessa nell'indagare un aspetto del Servizio Sociale poco noto se non soltanto in teoria, ma anche dall'altro lato la reale disponibilità degli intervistati a predisporre affinché dall'intervista potesse venire fuori un quadro esaustivo e sufficientemente chiaro sull'argomento. Inoltre, la preoccupazione era dettata dal fatto che chi scrive non si è ancora inserita nel mondo del lavoro e spesso capita che la realtà si discosti dalla teoria. Questi aspetti hanno influenzato le aspettative rispetto alle interviste, che invece sono state condotte nel pieno rispetto del ruolo, delle conoscenze e dell'apprendimento di chi scrive.

Per tale ragione è opportuno riconoscere che gli intervistati sono stati stimolati dal lavoro di tesi e dalle domande poste in sede di intervista, effettuando un lavoro di ricongiungimento fra teoria – prassi, con lo scopo di mostrare uno spaccato del lavoro di cui per certi versi non sempre si riconosce piena rilevanza. Non a caso, comunque, partendo da questa carenza, si stanno programmando adeguati interventi atti a deputare il Servizio di Segretariato Sociale come servizio fondamentale nel panorama dei servizi sociali, sanitari e sociosanitari, ed irriducibile da un'attivazione e creazione in maniera capillare nel territorio, in compartecipazione alla creazione della Carta dei Servizi, strumento informativo utile per

raggiungere un numero il più possibilmente alto di persone. Comprendere ed organizzare occasioni di sviluppo e miglioramento è già un passo avanti, pur nella consapevolezza che ancora tanto deve essere fatto per arrivare all'obiettivo principe del raggiungimento del benessere di tutta la popolazione.

Bibliografia delle opere citate e consultate

ALLEGRI Elena, PALMIERI Paola, ZUCCA Fabrizio, *Il colloquio nel servizio sociale*, Carocci, Roma, 2006.

ALLEGRI Elena, *Le rappresentazioni del Servizio sociale nei media. Una ricerca internazionale: primi risultati. Le rappresentazioni del Servizio sociale e della Violenza domestica in due quotidiani italiani (2012 - 2013)*, Roma, 2015.

AMATO Rosaria, VERRILLI Antonio (a cura di), *Leggere la Costituzione. Le libertà, i diritti e i doveri dei cittadini. L'organizzazione dello Stato. Gli obiettivi e le istituzioni dell'Unione europea*, Simone, Napoli, 2007.

ANFOSSI Lorenza, *Il segretariato sociale nella realtà attuale*, in *Servizi sociali, Nuove funzioni del servizio sociale*, vol. 2, Centro studi e formazione sociale Fondazione Emanuela Zancan, 1995.

ARCHER Margaret, *La conversazione interiore*, Erickson, Trento, 2006.

BARTOCCI Maria Chiara, *Analisi della copertura mediatica: il caso di Leonardo*, Padova, 2012.

BAUMAN Zigmund, *What Prospects of Morality in Times of Uncertainty*, in *Theory, Culture and Society*, 15(1), 1998.

BAUMAN Zigmund, *Voglia di comunità*, Laterza, Roma – Bari, 2001.

BAUMAN Zigmund, *Una nuova condizione umana*, Vita e pensiero, Milano, 2003.

BENVENUTI Pierangela, SEGATORI Roberto (a cura di), *Professione e genere nel lavoro sociale*, FrancoAngeli, Milano, 2000.

BERGER Peter, LUCKMANN Thomas, *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna, 1989.

BEZZI Claudio, *Il disegno della ricerca valutativa. Nuova edizione rivista e aggiornata*, Franco Angeli, Milano, 2005.

BEZZI Claudio, *Cos'è la valutazione. Un'introduzione ai concetti, le parole chiave e i problemi metodologici*, Franco Angeli, Milano, 2007.

BIANCARDI Salvio e al., *L'impiegato del Comune. Manuale per la preparazione ai concorsi di categoria C e D negli Enti Locali*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna, 2013.

BIANCHI Adele, DI GIOVANNI Parisio, *La ricerca socio – psico pedagogica. Temi, metodi e problemi*, Bruno Paravia Mondadori Editori, Trento, 2007.

BICHI Rita, *L'intervista biografica. Una proposta metodologica*, Vita e Pensiero, Milano, 2007.

BINI Laura, *Documentazione e servizio sociale. Manuale di scrittura per gli operatori*, Carocci Faber, Roma, 2003.

BLUMER Herbert, *La società come interazione simbolica*, 1962, in *Rassegna italiana di sociologia*, 1972.

BONIFAZI Loretta, GIACCONI Barbara, *L'assistente sociale e l'assistente sociale specialista. Manuale per la preparazione all'esame di Stato per assistente sociale (sez. B) e assistente sociale specialista (sez. A)*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2016.

BOVONE Laura, *Tra riflessività e ascolto. L'attualità della sociologia*, Armando, Roma, 2010.

BRONFENBRENNER Urie, *Ecologia dello sviluppo umano*, Il Mulino, Bologna, 2002.

CAMPANINI Annamaria, *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2005.

CANEVINI Milena Diomede, CAMPANINI Annamaria (a cura di), *Servizio sociale e lavoro sociale: questioni disciplinari e professionali*, Il Mulino, Bologna, 2013.

CESAREO Vincenzo, VACCARINI Italo, *La libertà responsabile. Soggettività e mutamento sociale*, Vita e Pensiero, Milano, 2006.

CHIARELLO Franco, VIESTI Gianfranco, *Imprese giovanili e sistemi locali nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, 2000.

COLOZZI Ivo (a cura di), *Dal vecchio al nuovo welfare. Percorsi di una morfogenesi*, Franco Angeli, Milano, 2012.

DAL PRA PONTICELLI Maria (a cura di), *I modelli teorici del servizio sociale*, Astrolabio, Roma, 1985.

DAL PRA PONTICELLI Maria (diretto da), *Dizionario di servizio sociale*, Carocci, Roma, 2006.

DAL PRA PONTICELLI Maria, *Nuove prospettive per il servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2010.

DAVIES Martin (a cura di), *The Blackwell Companion to Social Work*, 1st edition, Blackwell, Oxford, 1997.

DEMARTIS Maria Rosalba, *L'aiuto professionale in servizio sociale. Teorie e pratiche*, Franco Angeli, Milano, 2012.

DEVOTO Giacomo, OLI Gian Carlo, *Dizionario della lingua italiana*, Le Monnier, Firenze, 1996.

DIAMOND Ian, JEFFRIES Julie, *Introduzione alla statistica per le scienze sociali*, McGraw – Hill, Milano, 2002.

DI FLUMERI Francesco, *Fondamenti e principi del servizio sociale*, Book&News, Foggia, 1992.

DOMINELLI Lena, *Il servizio sociale. Una professione che cambia*, Erickson, Trento, 2005.

DURKHEIM Emile, *Le regole del metodo sociologico*, Comunità, Milano, 1963.

ENTE ITALIANO DI SERVIZIO SOCIALE, *Standard del servizio di segretariato sociale*, Roma, maggio 1971.

ENTE ITALIANO DI SERVIZIO SOCIALE, Centro comprensoriale di Ottana, *Il servizio sociale di zona. Esperienze e dibattiti*, Amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali, Roma, 1973.

ENTE ITALIANO DI SERVIZIO SOCIALE, *Programma generale dell'attività socio – educativa per l'anno 1978 nei Centri di Servizi Sociali della Sardegna.*

FABBRI Valeria, LIPPI Angelo, *Il segretariato sociale. Storia e modelli organizzativi*, Carocci Faber, Roma, 2007.

FADDA Antonio, MERLER Alberto (a cura di), *Politiche sociali e cultura dei servizi*, Franco Angeli, Milano, 2006.

FARGION Silvia, *Il servizio sociale. Storia, temi e dibattiti*, Laterza, Bari, 2009

FAZZI Luca, *Il welfare mix in Italia: primi passi*, Franco Angeli, Milano, 1998.

FERIOLI Elena, *Diritti e servizi sociali nel passaggio dal welfare statale al welfare municipale*, Giappicchelli, Torino, 2003.

FERRARIO Franca, *Le dimensioni dell'intervento sociale*, Carocci, Roma, 2000.

FILIPPINI Simonetta, BIANCHI Elisabetta, *Le responsabilità professionali dell'assistente sociale*, Carocci, Roma, 2013.

FOLGHERAITER Fabio, *Teoria e metodologia del servizio sociale. La prospettiva di rete*, Franco Angeli, Milano, 2002.

FOLGHERAITER Fabio, *La grammatica del welfare. Al di qua e al di là dello sportello sociale*, Erikson, Trento, 2011.

FULLER Richard C., MYERS Richard D., *The natural history of a social problem*, American sociological review, 1941.

GOFFMAN Erving, *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Edizioni Einaudi, Torino, 1968.

KEENEY Bradford P., *Aesthetics of Change*, Guilford Press, New York, 1985.

KITZINGER Jenny, *Framing abuse: Media influence and public understanding of sexual violence against children*, Pluto, London, 2004.

- GUALA Chito, *I sentieri della ricerca*, La Nuova Italia Scientifica, Roma, 1997.
- GUI Luigi, *Le sfide teoriche del servizio sociale. I fondamenti scientifici di una disciplina*, Carocci Faber, Roma, 2004.
- LACONI Angela, CASU Maria Vittoria, *Lavorare con la comunità tra identità e senso di appartenenza. Conversazioni tra una neofita e una veterana del servizio sociale in Sardegna*, VIII Conferenza ESPAnet ITALIA, “Welfare in Italia e Welfare globale: esperienze e modelli di sviluppo a confronto”, Università degli Studi di Salerno, 2015.
- LANZARA Gian Franco, *Capacità negativa. Competenza progettuale e modelli di intervento nelle organizzazioni*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- LEONE Liliana, PREZZA Miretta, *Costruire e valutare i progetti nel sociale. Manuale operativo per chi lavora su progetti in campo sanitario, sociale, educativo e culturale*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- LERMA Milena, *Metodo e tecniche del processo di aiuto. Approccio sistemico – relazionale alla teoria e alla pratica del servizio sociale*, Astrolabio, Roma, 1992.
- MARRADI Alberto, *Metodologia delle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna, 2007.
- MARTIN George R. R., *Il Trono di Spade. Libro Primo delle Cronache del ghiaccio e del fuoco. Vol. 1: Il grande inverno*, Mondadori, Segrate, 2011.
- MARTINI Alberto, TRIVELLATO Ugo, *Sono soldi ben spesi? Perché e come valutare l'efficacia delle politiche pubbliche*, Marsilio, Venezia, 2011.
- MARTINI Elvio Raffaello, SEQUI Roberto, *Il lavoro nella comunità*, La Nuova Italica Scientifica, Roma, 1998.
- MARTINI Elvio Raffaello, TORTI Alessio, *Fare lavoro di comunità. Riferimenti teorici e strumenti operativi*, Carocci, Roma, 2009.
- MARZOTTO Costanza (a cura di), *Per un'epistemologia del servizio sociale. La posizione del soggetto*, Franco Angeli, Milano, 2002.

- MASINI Romano, SANICOLA Lia, *Avviamento al servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2005.
- MILNER Judith, O'BYRNE Patrick, *L'assessment nei servizi sociali*, Eikson, Trento, 2005.
- MOSCOVICI Serge, *Le rappresentazioni sociali*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- MOTTA Maurizio, MONDINO Franco, *Progettare l'assistenza. Qualità e diritti nei servizi*, Carocci Faber, Roma, 2004.
- NEVE Elisabetta, *Il servizio sociale. Fondamenti e cultura di una professione*, Carocci Faber, Roma, 2008.
- PANDOLFI Luisa, *Valutare servizi educativi. Un'introduzione*, Pensa Multimedia, Lecce, 2012.
- PANIZZA Giacomo, *Occhi aperti sul lavoro sociale*, Rubettino, Roma, 2004.
- PARTON Nigel, O'BYRNE Patrick, *Costruire soluzioni sociali. Costruzionismo e nuove pratiche di lavoro sociale*, Erickson, Trento, 2005.
- PASTORE Giulio, *Il piano di rinascita della Sardegna*, Discorso al Senato 23 novembre 1961.
- PASTORE Giulio, *L'intervento sociale nel Mezzogiorno*, Bari, 14 settembre 1965.
- PAYNE Malcolm, *Why Social Work? Comparative Perspectives on Social Issues and Response Formation*, in "International Social Work", 41 (4).
- PISU Daniela, *Il mesosistema come catalizzatore nel rafforzamento delle capabilities della comunità: quale ruolo per il servizio sociale nella società moderna?*, VIII Conferenza ESPAnet ITALIA, "Welfare in Italia e Welfare globale: esperienze e modelli di sviluppo a confronto", Università degli Studi di Salerno, 2015.
- PITTALUGA Marisa, *L'estraneo di fiducia*, Carocci, Roma, 2000.
- POWELL Fred, SCANLON Margaret, *Dark Secrets of Childhood: Media Power*, The Policy Press, Bristol, 2015.

PRAVETTONI Gabriella, MIGLIORETTI Massimo (a cura di), *Processi cognitivi e personalità. Introduzione alla psicologia*, Franco Angeli, Milano, 2002

PUHL Ria, *L'immagine dell'assistenza sociale nei media tedeschi e l'autopercezione degli assistenti sociali – accordo o disaccordo?*, Roma, 2015.

RAINERI Maria Luisa, *Linee guida e procedure di servizio sociale. Manuale ragionato per lo studio e la consultazione*, Erikson, Trento, 2014.

RICOLFI Luca, *La ricerca empirica nelle scienze sociali: una tassonomia*, in *Rassegna italiana di sociologia*, 3, 1985.

RIZZI Armido (a cura di), *Teologia e solidarietà*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1993.

ROSSI Paolo, *Il segretariato sociale e l'accesso ai servizi socio – assistenziali. Assetti istituzionali, logiche organizzative, pratiche sociali*, FrancoAngeli, Milano, 2012.

RUGGERI Fedele (a cura di), *Stato sociale, assistenza, cittadinanza. Sulla centralità per servizio sociale*, Franco Angeli, Milano, 2013.

SCHON Donald A., *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Dedalo, Bari, 1993.

SELVINI PALAZZOLI Mara, *Contesto e metacontesto nella terapia familiare*, *Archivio di psicologia, neurologia, psichiatria*, fasc. 3/70.

SICORA Alessandro, *L'assistente sociale riflessivo*, Pensa Multimedia, Lecce, 2005.

SICORA Alessandro, *L'errore nel lavoro di aiuto. Fare più errori per fare meno danni?*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna, 2010.

SIMONELLI Ilaria, SIMONELLI Fabrizio, *Atlante concettuale della salutogenesi. Modelli e teorie di riferimento per generare salute*, Franco Angeli, Milano, 2010.

SIMONI Simonetta, *Le culture organizzative dei servizi. La sociologia dell'organizzazione e i servizi alla persona*, Carocci, Roma, 2003.

STAME Nicoletta, LO PRESTI Valeria, FERRAZZA Daniela, *Segretariato sociale e riforma dei servizi. Percorsi di valutazione*, Franco Angeli, Milano, 2010.

WALLERSTEIN Nina, *What is the Evidence on the Effectiveness of Empowerment to Improve Health?*, in WHO Regional Office for Europe's Health Evidence Network, Copenhagen, 2006.

VARGIU Andrea, *Analisi di rete. Opzioni metodologiche e strumenti per la ricerca sociale*, «Quaderni di ricerca del Dipartimento di Economia, Istituzioni e Società dell'università di Sassari», 5 a – s, Sassari, 1998.

VARGIU Andrea, *Metodologia e tecniche per la ricerca sociale. Concetti e strumenti di base*, Franco Angeli, Milano, 2007.

VECCHIATO Tiziano, *Dall'assistenza ai servizi alle persone*, in Studi Zancan, n. 6, Fondazione Zancan, Padova, 2001.

VILLA Francesco, *Dimensione del servizio sociale. Principi teorici generali e fondamenti storico – sociologici*, Vita e Pensiero, Milano, 2000.

ZANFRINI Laura, *Sociologia della convivenza interetnica*, Laterza, Roma, 2004.

ZINI Maria Teresa, MIODINI Stefania, *Il gruppo. Uno strumento di intervento nel sociale*, Carocci, Roma, 1999.

Sitografia

https://it.wikipedia.org/wiki/Rappresentazioni_sociali

www.unich.it/~sasso/outline_cap03.ppt

http://www.sociologia.unimib.it/DATA/Insegnamenti/14_3509/materiale/lucidi%20capitolo%203%20su%20sito%20bianco%20e%20nero.pdf

<http://sociologia.tesionline.it/sociologia/dossier.jsp?m=0806>

http://www.cnoas.it/Attivita/Le_rappresentazioni_del_Servizio_sociale_nei_media.html

http://www.luigiladu.it/Articoli/cpuddu_riforma_agraria.htm

<http://www.sarchittu.org/Luoghi/Riforma.php>

<http://blog.libero.it/LaPietraiaAHO/9747357.html>

https://www.regione.sardegna.it/documenti/1_73_20100414123811.pdf

<http://www.sardegnaagricoltura.it/multimedia/foto.html>

<http://www.eiss.it/Segretariato.aspx>

<http://www.aslsassari.it/servizicittadino/pua.html>

<http://www.cnoas.it/files/000003/00000305.pdf>

Normativa nazionale

Legge 3 agosto 1862, n. 573, *Normativa unitaria sull'amministrazione delle Opere Pie*.

Legge n. 6972 del 1890, *Trasformazione delle Opere Pie in Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB)*.

Costituzione italiana, 1948.

Decreto del Presidente della Repubblica del 24 luglio 1977 n° 616, *Attuazione delle delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382*.

Legge 13 maggio 1978, n. 180, *Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori*.

Legge nazionale del 23 dicembre 1978 n° 833, *Istituzione del servizio sanitario nazionale*.

Legge regionale 25 gennaio 1988, n. 4, *Riordino delle funzioni socio – assistenziali*.

Legge 8 giugno 1990, n. 142, *Ordinamento delle autonomie locali*.

Decreto legislativo 30 dicembre 1992, *Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale)*.

Legge 15 marzo 1997, n. 59, *Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*.

Legge 15 maggio 1997, n. 127, *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e controllo*.

Legge 16 giugno 1998, n. 161, *Modifiche e integrazioni alle leggi 15 marzo 1997, n. 59 e 15 maggio 1997, n. 127, nonché norme in materia di formazione del personale dipendente e di lavoro a distanza nelle pubbliche amministrazioni. Disposizioni in materia di edilizia scolastica*.

Legge 8 marzo 1999, n. 50, *Delegificazione e testi unici di norme concernenti procedimenti amministrativi – Legge di semplificazione 1998.*

Legge 8 novembre 2000 n° 328, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.*

Legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione.*

Legge regionale 23 dicembre 2005 n° 23, *Sistema integrato dei servizi alla persona. Abrogazione della legge regionale n° 4 del 1988, Riordino delle funzioni socio – assistenziali.*

Consiglio Ordine Nazionale Assistenti Sociali, *Codice deontologico dell'assistente sociale*, 2009.

Ringraziamenti

È doveroso, in conclusione del presente lavoro, spendere qualche riga per ringraziare le persone che mi hanno guidata e sostenuta in questo percorso impegnativo e così importante. Il lavoro non è sempre stato lineare e semplice, ma si sono presentati anche momenti in cui la mia forza e la mia determinazione hanno vacillato. Questo perché mi sono confrontata con un argomento che in apparenza può essere anche considerato semplice, ma la sua analisi conduce necessariamente ad interfacciarsi con altri aspetti del Servizio Sociale che sono complementari e che per tale ragione spingono verso derive problematiche che gli stessi studiosi di Servizio Sociale analizzano e cercano di superare con un continuo lavoro di ricerca. Nel mio percorso ho avuto la fortuna di incontrare professionisti preparati che hanno saputo guidarmi verso una conoscenza professionale e personale in crescendo e dal quale non posso esimermi di riconoscerne il merito.

Vorrei perciò iniziare con un ringraziamento di cuore al professor Andrea Vargiu e alla dottoressa Angela Laconi, i miei pilastri durante tutto lo svolgimento di questo lavoro. La loro competenza sotto una molteplicità di aspetti è stata altamente istruttiva e stimolante, in un percorso che ha favorito in me una crescita professionale e personale che mi accompagnerà anche in futuro. Vorrei mettere in luce la disponibilità di entrambi durante tutto il cammino insieme e l'impegno concreto nel far sì che il presente lavoro fosse veramente orientato verso l'apprendimento e la conoscenza.

Un contributo importante ai fini della stesura della tesi è stato fornito dai professionisti intervistati, che ringrazio per aver prestato il loro tempo per la riuscita della ricerca e che, come più volte affermato, è un bene raro e prezioso oggi. Con la loro preparazione teorica e pratica mi hanno saputo fornire uno spaccato quanto più dettagliato e appassionato del proprio lavoro e, in special modo, del servizio di Segretariato Sociale, mettendone in luce le criticità ma anche i punti di forza di un lavoro basilare e orientato verso il raggiungimento del benessere dell'utenza.

Determinante è stato il supporto costante fornitomi dai miei genitori, che con pazienza e amore mi hanno sostenuta e aiutata nei momenti di sconforto, spronandomi continuamente a mettermi in gioco e ad andare avanti, anche quando le difficoltà mi sembravano enormi. Non posso di certo dimenticare la presenza di Mario: in ogni situazione faceva di tutto per strapparmi un sorriso, mi è stato vicino in maniera rassicurante come solo lui sa fare e mi spinge sempre a migliorarmi, non per gli altri ma per me stessa.

Ringrazio Caterina, la mia “compagna” in questo percorso che con i suoi caffè e le sue torte ha saputo rendere i momenti di studio insieme molto più piacevoli, ma comunque accompagnati dal confronto reciproco. Ringrazio Stefania per aver mangiato insieme a noi e Chiara per le sue telefonate infinite. Senza di voi non so cosa farei, non solo in questo momento, ma sempre. Vi conosco da tutta la vita, siete le mie consigliere e siete sempre con me.

Ringrazio anche Michela. La tua spensieratezza e la tua risata contagiosa mi accompagnano ormai da quasi sette anni e mi ricordano che la complicità sta proprio nelle piccole cose.

Un pensiero speciale va a Sara e una preghiera affinché torni presto a casa. Mi mancherai in questo giorno così importante.

Infine, ringrazio tutta la mia famiglia e tutti i miei amici, sia “vecchi” che nuovi, che mi hanno fatto capire realmente quanto io sia importante per loro. Anche a voi oggi va il mio pensiero. “La gratitudine non è solo la più grande delle virtù, ma la madre di tutte le altre”, scriveva Cicerone.