

COSTRUIRE IL WELFARE NEI TERRITORI

Un premio per promuovere esperienze virtuose e resistere alle tentazioni di passività

Come IRS ci occupiamo da oltre 40 anni di servizi e politiche sociali e con PSS, e la nostra Scuola IRS di formazione per il sociale, abbiamo un osservatorio significativo su quanto avviene a livello nazionale, in molte regioni e in moltissimi territori.

In un recente convegno,¹ Livia Turco ha ricordato che gli anni fra la fine del 1900 e l'inizio del millennio hanno rappresentato una primavera delle politiche sociali, ma dall'inizio della crisi (2007) sono passati 10 anni e sono stati 10 anni molto pesanti. Pesanti perché chi opera professionalmente da oltre un decennio in questo campo ha un ricco bagaglio culturale e di esperienze che si è dovuto confrontare con un processo non dichiarato ma effettivamente praticato di smantellamento del welfare, e del welfare territoriale in particolare.

Tale processo ha costretto gli osservatori e studiosi a riesumare una vecchia parolaccia: "assistenzialismo", descrivendo gli anni in corso come "neoassistenzialismo".² Parliamo infatti di neoassistenzialismo perché la riduzione drastica delle risorse territoriali e l'uso per lo più tradizionale (asegni *ad personam* non controllabili) delle risorse nazionali hanno provocato il tamponamento di alcune situazioni di disagio grave ma la rinuncia ad intervenire in ottica sistemica, combinando promozione, prevenzione e intervento nell'ottica non di tamponamento ma di sviluppo dell'autonomia delle persone e delle comunità.

Come però andiamo affermando da tempo, se non vogliamo rassegnarci ad un welfare sempre più svuotato, sempre meno efficace e sempre più frustrante per chi vi opera, è ora di cambiare marcia e per certi versi, paradigma: è vero che la crisi ha colpito come un forte tsunami il mondo delle politiche e dei servizi sociali, ma è altrettanto vero che dopo 10 anni dall'avvio della crisi è tempo di rendersi conto che le cose non torneranno come prima del 2007. La condizione che ancora molti si ostinano a chiamare come "di crisi" è una condizione non transitoria ma stabile, difficile ma anche dinamica e richiede di attrezzarsi per fronteggiare tale situazione anziché attendere illusoriamente un improbabile ritorno a un tempo passato. Si tratta di riconoscere una nuova realtà nella quale il sociale oggi opera, che alcuni hanno definito come "liquida", una realtà che richiede di essere affrontata con agilità, apertura e predisposizione al cambiamento.

Per questa ragione già da 3 anni abbiamo avviato, in particolare con il CNOAS, oltre che i

noti studi e riflessioni IRS finalizzati a proposte di riforme a livello nazionale, il Premio "Costruiamo il Welfare dei Diritti sul territorio", che vuole essere un'occasione di riflessione e un "laboratorio" di esperienze innovative territoriali, nella consapevolezza che le professioni del welfare, e gli assistenti sociali in particolare, sono "lavoratori nella crisi" e in questi anni difficili hanno corso il rischio di adeguarsi passivamente e progressivamente a questa condizione. Ciò che però sta accadendo, in particolare negli ultimi due/tre anni, come testimonia l'esito del nostro premio, è che sta mutando lo scenario. Stiamo infatti assistendo a un processo nel quale a questo atteggiamento passivo se ne è affiancato un altro: molti degli assistenti sociali ed operatori davanti ai diversi scenari di crisi si riorganizzano, rivedono i contenuti e i criteri di funzionamento dei loro interventi, cercano nuove strade, nuove alleanze. In diverse circostanze sembra fiorire un movimento dal basso, inteso come sperimentazioni di prove ed errori, nella ricerca di innovazione: che sviluppa la capacità di guardare oltre, di ricercare nuove strade, di non lasciare andare in una deriva "neoassistenzialistica" i nostri servizi.

Le molte esperienze che hanno aderito anche alla seconda edizione del nostro concorso (un concorso nel quale non si hanno incentivi materiali ma "solo" riconoscimenti e gratificazioni "moralì" o "post-materiali"), sono testimoni, tra i diversi atteggiamenti presenti, anche di questi stati d'animo non più depressivi ma propositivi ed "energetici", che rendono conto di un processo culturale professionale in evoluzione. Molti fra i professionisti che ci hanno proposto i loro contributi si sono presentati come operatori consapevoli dei vincoli ma anche dell'importanza e del valore del proprio ruolo riuscendo a trovare nel loro lavoro gli "spazi di cambiamento possibili".

In questo numero cominceremo a pubblicare gli articoli dei vincitori e anche nei prossimi avremo occasione di presentare le esperienze meritevoli (non dei soli vincitori). La lettura di tali esperienze ci suggerisce cosa è possibile fare a livello territoriale, in un momento nel quale anche a livello nazionale forse qualche timida

Note

- 1 "1946-2016: 70 anni di Tolmezzo. L'utopia di ieri e le politiche di oggi per il welfare di domani", Roma, 15 dicembre 2016, organizzato da Università Roma 3 e CNOAS.
- 2 Siza R., "Il progressivo scivolamento delle politiche sociali verso l'assistenza", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 3, 2012, p. 1.

azione, che va nella direzione di sviluppo del welfare, sta riemergendo (nuovo SIA, DDL Povertà, riforma del terzo settore). Una lettura trasversale di queste esperienze ci consente di ribadire e meglio articolare i criteri innovativi che abbiamo utilizzato per identificare i premiati.

Una prima questione cruciale per l'innovazione del Welfare è allargare il perimetro delle risorse finanziarie in un sistema pubblico che non attinga solo a risorse pubbliche. Si tratta di pensare al soggetto pubblico come soggetto sempre più regolatore e "imprenditore" del sociale, che ricerca le risorse disponibili e le mette a sistema.

Una seconda questione riguarda a pluralità dei soggetti del welfare. Si tratta di innovare modelli erogativi anche con patti e procedure di coprogettazione con pubblico e terzo settore corresponsabili di azioni di sviluppo del welfare, in un'ottica di rischio di impresa, considerando pertanto la coprogettazione non come un modo

per fare risparmiare il pubblico, ma come un investimento sul sociale, trasformando il vecchio rapporto con il pubblico come committente e il terzo settore come fornitore, in un nuovo tipo di rapporto di partenariato, caratterizzato da corresponsabilità, in un ottica di maggiore dinamismo e propulsività del sistema.

Il terzo tema riguarda il non abdicare a realizzare integrazione sociosanitaria. La nostra rivista *Prospettive Sociali e Sanitarie* propone questa strategia dal 1971, ma purtroppo nel nostro Paese, anche se nessuno si è mai dichiarato formalmente contrario, si fa una gran fatica a praticare questo obiettivo. Sta di fatto che, anche considerando i trend demografici relativi allo sviluppo della popolazione, non è pensabile fare a meno di considerare in modo integrato sociale e sanitario. I bisogni della popolazione, in particolare quella più vulnerabile, per età, condizione di disabilità, fragilità socioeconomica, solitudine,

Il Consiglio nazionale dell'Ordine degli Assistenti sociali ha raccolto anche quest'anno con piacere, la proposta di IRS di promuovere, riconoscere, dare visibilità e valorizzare le buone prassi che, nel territorio nazionale, sono orientate a costruire un welfare sociale "comunitario ed integrato".

Perché questa sia tra le priorità dell'Ordine professionale è facile da comprendere.

L'evidenza di quanto il nostro sistema di welfare stia arrancando nel tentativo di assicurare l'efficacia della propria funzione di protezione sociale, è sotto gli occhi di tutti.

I motivi, quelli più palesi, sono noti: l'incompleta applicazione della legge n. 328/2000, che è rimasta una sorta di cattedrale nel deserto, la mancata definizione dei LIVEAS, la contrazione della spesa sociale, il trasferimento della competenza legislativa esclusiva in materia di servizi sociali alle Regioni – insieme all'assenza di indirizzo e coordinamento da parte dello Stato – hanno prodotto più sistemi di welfare disomogenei sul territorio nazionale che hanno, a loro volta, generato o rinforzato disuguaglianze.

D'altro canto, i crescenti livelli di povertà materiale e relazionale significano maggiori difficoltà di accesso ai servizi e, in definitiva, una compressione dei diritti.

Crediamo sia necessario domandarsi come la nostra professione possa collocarsi all'interno di questo scenario, del quale la crisi economica è solo una delle manifestazioni.

In particolare, l'interrogativo riguarda il nuovo ruolo che la professione è chiamata, necessariamente, a giocare: nuovo perché sono nuovi i fenomeni, la loro dimensione e la loro pervasività e perché, di conseguenza, ci troviamo di fronte a una realtà che non può essere affrontata con i consueti modelli e strumenti di ieri.

In questo senso, l'interesse della comunità professionale è nei confronti dell'in-

novazione di approcci, modelli e processi del lavoro sociale. È necessario innovare il modo in cui osserviamo la realtà, in primo luogo; e, a fronte di ciò, innovare (o forse, più correttamente, recuperare) il ruolo che ognuna delle persone per cui lavoriamo è in grado di giocare per affrontare una situazione di difficoltà.

In quest'ottica, il welfare comunitario rappresenta una via; una scelta culturale, prima ancora che una necessità legata alla contrazione della possibilità di spesa del sistema di sicurezza sociale pubblico.

Nel solco di questo ragionamento, il cambiamento principale che deve realizzarsi è proprio nel ruolo che il Pubblico deve giocare in questa partita: il welfare comunitario non deve essere ridotto all'esternalizzazione dalla sfera della responsabilità pubblica degli interventi che non possono più essere finanziati. La funzione pubblica deve essere parte attiva del processo, e deve esercitare un ruolo chiave di regista delle dinamiche di sussidiarietà del territorio che governa.

Parliamo scientemente di "funzione pubblica" e non di "servizi sociali", perché, nel disegno che immaginiamo, il settore delle politiche sociali dovrà sempre più essere compenetrato da altre competenze e da altre sensibilità della pubblica amministrazione (viabilità, urbanistica, lavoro, edilizia abitativa, ecc.) e del tessuto produttivo del suo territorio. In questa direzione, è prioritario che la nostra professione recuperi e consolidi la capacità di concorrere alle azioni di pianificazione e alla programmazione delle politiche sociali.

Quella comunitaria non è una rivoluzione anche se, chiaramente, interpella profondamente i professionisti. Gli assistenti sociali, al pari di altre professioni sociali, possono anche trovare una certa rassicurazione nell'identificare con la scarsità di risorse economiche le ragioni della propria, innegabile, difficoltà di movimento in un

panorama tanto complesso.

La dimensione erogativa e assistenziale di quel welfare che non è più sostenibile, ha avuto e continua ad avere un significato sadicamente rassicurante per chi si rivolge ai servizi e anche per gli operatori, al di là di tutte le dichiarazioni di intenti.

Lontanissimi dal voler dare risposte, crediamo che una strada praticabile sia recuperare il senso profondo della nostra professione. Allenarsi a riscoprire la capacità di vedere più in profondità e più lontano, la capacità di tenere insieme persone e risorse, di prefigurare scenari, di ascoltare storie e di immaginarsi un possibile lieto fine.

Crediamo sia necessario difendere quello sguardo curioso che ci può consentire di uscire dalla logica, perdente, dell'erogazione di prestazioni standard che riducono il bisogno che incontriamo alla possibilità di rispondervi con ciò che abbiamo a disposizione.

Dobbiamo cercare la soluzione insieme a chi porta il problema e insieme a chi ha anche solo un po' delle risorse che ci immaginiamo siano utili a risolverlo, perché il nostro attuale sistema di offerta è vissuto come poco accessibile, poco disponibile e non sempre così utile.

Dobbiamo, noi assistenti sociali per primi, allargare lo sguardo, perché tanto di quello che sarà il futuro della nostra professione sta già succedendo.

Gli articoli che abbiamo letto sono un punto di partenza e una prospettiva incoraggiante.

Ma, soprattutto, ci suggeriscono che è ancora possibile fare innovazione; a volte – ed è questa una delle caratteristiche meravigliose della nostra professione – semplicemente ponendosi le domande giuste.

Francesco Poli
Consigliere CNOAS

vanno infatti necessariamente letti e affrontati in modo integrato.

Infine, il quarto tema riguarda il preservare e sviluppare la funzione programmatoria; il momento nel quale le risorse pubbliche a disposizione dei territori sono più scarse ed è necessario mobilitare e integrarne altre, della società civile, richiede una competente e matura capacità programmatoria. Abbiamo uno strumento: i piani di zona, non svalutiamolo ma valorizziamolo per svolgere al meglio questa funzione cruciale.

La programmazione sociale assume una funzione essenziale proprio perché gli attori in campo sono di più e assumono una funzione più proattiva, da protagonisti *policy maker* di questo settore.

Sviluppare la funzione programmatoria significa anche investire in valutazione e riprogettazione, ovvero porre l'attenzione sull'efficacia dell'intervento. La programmazione si fonda sull'analisi del bisogno e sul riconoscimento degli esiti, entrambi questi aspetti devono essere noti per riprogrammare al meglio l'intervento sociale nell'ottica di una politica propositiva, migliorativa e non tamponatoria.

È pertanto opportuno pensare all'intervento sociale di territorio in un'ottica progettuale e strategica e non in un'ottica difensiva, che rischia di diventare burocratica e di fatto di divenire connivente con i neanche troppo striscianti processi di smantellamento del welfare sociale.

Fortunatamente l'esito della lettura complessiva delle esperienze vincitrici, e anche non vincitrici, del premio è che, pur in un contesto professionale difficile e per molti profondamente faticoso e demotivante, sia possibile, partendo dalla discrezionalità di ruolo di assistente sociale, educatore, psicologo, ecc., costruire in specifici contesti politiche di welfare locale diverse e innovative. Oggi si possono infatti,



Ugo De Ambrogio

Sociologo e Teaching and Supervising Organizational Transactional Analyst, è direttore di area dell'Istituto per la ricerca sociale e vicedirettore di PSS. Insegna Progettazione sociale all'Università di Milano Bicocca ed è autore di numerosi saggi e pubblicazioni. Tra i più recenti: *Progettare e valutare nel sociale* (con C. Dessi e V. Ghetti), Carocci, 2013, e *Allargare lo sguardo* (con A. Casartelli), i Quid di Prospettive Sociali e Sanitarie, 2015.

per esempio, favorire l'integrazione fra risorse pubbliche e private a partire da chi produce servizi, si possono promuovere collaborazioni fra servizi domiciliari sociali e sanitari in un medesimo territorio, si possono sperimentare forme di integrazione fra risorse pubbliche e private in percorsi di coprogettazione nell'ambito di un'unica offerta assistenziale, si possono sviluppare sensibilità e competenze anche nel livello politico, anche attraverso la testimonianza e la capacità di sensibilizzazione dei tecnici.

Il Premio "Costruiamo il welfare nei territori" pertanto suggerisce che anche e forse proprio nei momenti di crisi è possibile trovare le condizioni e le energie per produrre progressi, miglioramenti, riforme.

Rilanciare in tempi difficili, segnati da arretramenti culturali ed economici, il lavoro sociale inteso anche come attività creativa, proattiva, che persegue un'ottica progettuale e strategica, ha pertanto indubbiamente un importante significato: quello di resistere alle pressioni orientate a non sperimentare e a perseguire esclusivamente risultati schiacciati sull'emergenza. Speriamo che le istanze culturali provenienti dai professionisti, dai territori e dai servizi riescano anche a fare breccia sui decisori e a far riprendere con rinnovato vigore l'idea di riformare il welfare sociale, ai vari livelli di governo in modo meno timido di quanto stiamo assistendo.

Noi da parte nostra continueremo, con il nostro partner CNOAS a "costruire il welfare di domani nei territori".

I vincitori del Premio "Costruiamo il Welfare dei Diritti sul Territorio"



Nel raggruppare gli articoli da pubblicare in ogni fascicolo abbiamo cercato di seguire un criterio di equilibrio di temi trattati e di provenienza territoriale.

In questo fascicolo i 4 articoli scelti propongono una buona varietà di temi trattati (housing sociale, donne in difficoltà, disabilità e innovazione organizzativa) con una provenienza perlopiù dal Nord Italia: Lombardia, Friuli Venezia Giulia e Liguria.

E. Allegri, A. de Luca, M. C. Bertocci, S. Gallione, Università del Piemonte Orientale, "Diversamente esperti: la partecipazione dei cittadini utenti e dei familiari nella formazione universitaria dei futuri assistenti sociali. Analisi di un'innovativa esperienza italiana"

M. Andreatza, G. Luigi Risso, Provincia di Torino, "Un sistema integrato per l'assistenza familiare: la sperimentazione dei Progetti AFRI nel territorio della provincia di Torino"

S. Barco, G. Busia, M. Fasciolo, Cissaca Alessandria, "La bottega delle reciprocità. Pratiche di welfare societario per la valorizzazione dei saperi e gli scambi tra le generazioni"

G. Esposito, C. Melani, E. Bertusi, Distretto socio-sanitario 18, Provincia della Spezia, "Cambiamento organizzativo e apprendimento permanente: l'Osservatorio del Cambiamento sociale del Distretto socio-sanitario 18 nella Provincia della Spezia"

L. Golino, M. Lenarduzzi, R. Orlich, Azienda per l'Assistenza Sanitaria n.5 Friuli Occidentali di Pordenone, "Le unità educative territoriali: un'alternativa possibile al centro diurno per disabili"

Gruppo di lavoro della Regione Piemonte, "Il budget di salute per persone con bisogni complessi negli interventi integrati di assistenza primaria"

C. I. Laini, S.A.R.A. Donne senza paura, "S.A.R.A. Donne senza paura: Un Servizio del territorio milanese dedicato alle donne in difficoltà"

E. Meroni, Comuni Insieme, "Le riunioni di famiglia"

V. Riva, Comune di Besana Brianza; S. Volontè, Cooperativa Il Mondo di Emma, "Un progetto di Housing sociale: fondo di garanzia per la morosità"

C. Zanetti, M. Bergamini, Comune di Trieste; A. Zanin, Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, "Oltre le barriere: il portale informativo Trieste per Tutti"