

Morlacchi editore – *University press*

LEGAMI SOCIALI

*collana diretta da*

Ambrogio Santambrogio

– *Ricerca e critica sociale* –

2

La collana Legami sociali – coordinata dal gruppo di ricerca RILES – si propone di approfondire, attraverso lavori di tipo teorico ed empirico, lo studio della molteplicità di legami sociali che caratterizza la società contemporanea. Si rivolge a studiosi di scienze sociali, ma anche a quel pubblico di lettori attento alle più importanti e significative dinamiche della nostra realtà. Vuole contribuire ad una conoscenza sempre più consapevole della complessità sociale, in una direzione critica ed emancipativa.

DIRETTORE DI COLLANA

Ambrogio Santambrogio

COMITATO SCIENTIFICO

Giovanni Barbieri, Matteo Bortolini, Enrico Caniglia, Luigi Cimmino, Franco Crespi, Riccardo Cruzzolin, Teresa Grande, Gianmarco Navarini, Walter Privitera, Massimo Rosati.

*Questa collana è peer-reviewed*

SERVIZIO SOCIALE E POLITICHE SOCIALI IN UMBRIA

*Storia, problemi e prospettive*

*a cura di*

Ambrogio Santambrogio

Morlacchi Editore U.P.

Prima edizione: ottobre 2012

Isbn/Ean: 978-88-6074-499-9

Impaginazione: Claudio Brancaleoni

Copertina: Agnese Tomassetti

Copyright © 2012 by Morlacchi Editore, Perugia. Tutti i diritti riservati.

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, compresa la copia fotostatica, non autorizzata. Finito di stampare nel mese di ottobre 2012 presso la tipografia “Digital Print - Service”, Segrate (MI).

Mail to: [redazione@morlacchilibri.com](mailto:redazione@morlacchilibri.com) | [www.morlacchilibri.com/universitypress](http://www.morlacchilibri.com/universitypress)

## INDICE

Ambrogio Santambrogio

---

*Introduzione* 7

PARTE PRIMA:  
“Il caso umbro”

Roberto Segatori

---

Storia e sviluppo delle politiche sociali in Umbria 29

Domenica A. Gristina

---

La formazione dell'assistente sociale. Storia e problemi  
della Scuola di Perugia 61

PARTE SECONDA:  
“Prospettive e problemi”

Lea Leonarda Bresci

---

L'assistente sociale e la rete dei servizi e delle risorse 79

Silvana Giraldo

---

La formazione dell'assistente sociale oggi 91

Elena Spinelli

---

La questione del genere nel servizio sociale 111

Fiorella Giacalone

---

Le frontiere dell'immigrazione. La professione dell'assistente sociale di fronte al fenomeno migratorio nei servizi socio-sanitari e il ruolo dell'antropologia 123

PARTE TERZA:  
"Esperienze a confronto"

Anna Maria Zilianti

---

L'esperienza della Toscana: cenni storici e prospettive 153

Carla Moretti

---

Servizio sociale e politiche sociali: l'esperienza delle Marche 169

Marlo Riege

---

Il caso tedesco 189

Natividad de la Red Vega

---

Servizio sociale e politica sociale: il caso della Spagna 199

PARTE QUARTA:  
"Testimonianze"

Francesco Scotti

---

La riforma psichiatrica in Umbria e una nuova logica nel servizio sociale 217

Elisa Granocchia

---

Funzione di aiuto e funzione di controllo: l'assistente sociale come figura professionale 229

Riferimenti bibliografici 235

## Introduzione

Questo libro è strettamente legato ad un Convegno, dallo stesso titolo, tenutosi a Perugia il 12-13 maggio 2011, presso l'Aula Magna dell'Università e la Sala dei Notari del Comune. Occorre però dire che non si tratta propriamente di Atti di quel Convegno, perché molti testi qui raccolti sono un'ampia rielaborazione delle relazioni presentate; alcuni sono testi non presentati al Convegno e scritti appositamente per il libro; alcune relazioni, per vari motivi, non sono qui inserite. In ogni caso, questo lavoro è anche il risultato del Convegno, perché i materiali qui proposti sono il frutto della discussione e del confronto di quei due giorni. L'idea alla base di entrambi – libro e Convegno – è semplice ed impegnativa: provare a riflettere sul rapporto tra la formazione dell'assistente sociale e lo sviluppo dei servizi sociali. Il tema viene declinato in tre direzioni.

La prima, di tipo storico, vuole costituire un momento di riflessione e di approfondimento sulla stretta relazione esistente non solo nella nostra Regione, ma – come si vedrà dalla lettura del libro – praticamente ovunque, tra lo sviluppo delle Scuole di Servizio sociale e quello della rete dei servizi. Ora che questa storia inizia a coprire un percorso di diversi decenni, può essere utile fermarsi a riflettere sulle esperienze passate, sulle passioni e sulle difficoltà che stanno alle nostre spalle, nella convinzione che tutto ciò possa essere utile per la nostra realtà attuale.

La seconda vuole mettere a fuoco alcune tematiche centrali al nostro presente. Non si tratta ovviamente di tutti gli aspetti possibili, ma solo di alcuni, quelli che possono essere più significativi. I

problemi legati alla rete dei servizi, alla formazione, alla questione di genere e ai fenomeni migratori sono tra questi, e vengono affrontati con una prospettiva che è ricostruttiva, ma anche critica.

La terza è legata ad uno sforzo di confronto con realtà vicine (Toscana e Marche), ma anche più lontane (Germania e Spagna), nel tentativo di verificare affinità e diversità all'interno di percorsi che, alla fine, risultano piuttosto simili. E tutti caratterizzati dai medesimi problemi.

\*\*\*

Il libro è articolato in quattro parti. La *prima parte*, che si occupa dell'analisi del caso umbro, si apre con il saggio di Roberto Segatori, dedicato ad una ricostruzione delle politiche sociali in Umbria, nella loro storia e nel loro sviluppo. Dopo aver identificato due dimensioni di *polity* (grado di centralizzazione o decentramento delle politiche pubbliche; titolarità interna o esterna allo Stato degli interventi di politica sociale) e quattro macro variabili analitiche (modelli politico-culturali; bisogni sociali presi in considerazione; risorse disponibili; modalità di organizzazione dei servizi), Segatori ricostruisce analiticamente 6 fasi della storia delle politiche sociali in Italia e in Umbria, prendendo in esame le decisioni, le filosofie ispiratrici, la normativa a livello nazionale e i provvedimenti a livello locale. Il primo periodo va dall'Unità sino agli anni settanta del '900. In maniera rapida ma efficace, viene esposta la logica dell'assistenza ai poveri, che prevale sino all'intervento riorganizzativo messo in atto dalla legge Crispi del 1890, poi sostituita dalla logica dello Stato fascista, interessata sostanzialmente a mantenere il consenso al regime. I primi anni della Repubblica, secondo l'Autore, vedono cambiamenti più di facciata che di sostanza, per realizzare i quali occorre invece aspettare gli anni settanta del secolo scorso. L'Umbria, sostanzialmente in linea con le tendenze nazionali, nella sua realtà specifica enfatizza le contraddizioni tra sub-cultura rossa e presenza del mondo cattolico. La seconda fase inizia con gli anni settanta e vede di fatto la trasformazione di problemi che erano sentiti come personali e famigliari in collettivi e pubblici. Le azioni e i movimenti



di protesta si riverberano anche in un processo che vede profonde trasformazioni delle politiche di cura, portate avanti dall'anti-psichiatria, dal movimento femminile, ecc., con le istituzioni che sembrano seguire questa ondata di cambiamento, in primo luogo attraverso la costituzione delle Regioni. L'Umbria sembra essere all'avanguardia, "allineandosi con le esperienze più avanzate", in particolare attraverso l'azione della Provincia di Perugia. La terza fase è caratterizzata invece da una "navigazione a vista", imposta soprattutto dalla carenza di risorse. L'Ente pubblico prova a uscire dalle difficoltà finanziarie con l'affidamento dei servizi ai soggetti del terzo Settore, in modo da tagliare i costi. Le cooperative sono così anche l'occasione per la professionalizzazione degli operatori e costituiscono lo sbocco occupazionale per molti giovani. Anche l'Umbria vede il grande sviluppo del Terzo Settore, incoraggiato dalle politiche pubbliche. La fase seguente, riguardante la seconda metà degli anni novanta, è caratterizzata da un nuovo slancio, incoraggiato soprattutto da alcuni decisivi cambiamenti normativi, riguardanti infanzia e adolescenza (285/1997), disabili (162/1998) e tossicodipendenze (45/1999). L'Umbria sviluppa una progettualità interessante soprattutto nell'ambito previsto dalla 285/1997, e si caratterizza per l'impianto innovativo della legge regionale 3/1997, che ha l'obiettivo di riorganizzare i servizi regionali, prefigurando in anticipo lo strumento del Piano sociale regionale. La quinta fase si apre con un evento fondamentale per la storia delle politiche sociali italiane, e cioè con l'approvazione della 328/2000, l'intervento normativo più organico dopo la legge Crispi del 1890. La legge prevede un Piano sociale nazionale, il Piano sociale regionale e i Piani di zona comunali, favorendo altresì la valorizzazione dei soggetti del Terzo settore. L'Umbria, come già sopra si diceva, agisce in anticipo, emanando il proprio primo Piano sociale regionale già nel 1999 che, tra l'altro, individua i 12 ambiti territoriali intercomunali che devono poi elaborare i rispettivi Piani di zona. Va segnalata, in particolare, l'apertura degli Uffici di cittadinanza, strumento fondamentale del cosiddetto welfare leggero. Il secondo decennio degli anni Duemila costituisce l'ultima fase, anch'essa caratterizzata da una pesante

crisi economica, che fa fortemente contrarre la spesa sociale. La Regione Umbria prova a reagire con l'approvazione di norme a favore della cooperazione sociale. Inoltre, in ritardo sui tempi previsti, arriva nel 2010 il secondo Piano sociale regionale. Il saggio si chiude con la presentazione e la discussione critica dei punti di forza e di debolezza del secondo Piano.

Il secondo saggio, di Domenica A. Gristina, prende invece in esame lo sviluppo dei processi di formazione dell'assistente sociale in Umbria, attraverso la ricostruzione della storia della Scuola di Perugia. Dopo una breve presentazione delle origini del lavoro sociale, in particolare nell'Inghilterra dell'Ottocento, ci si sofferma sulla prima Scuola di Servizio sociale ONARMO, aperta a Perugia nella seconda metà degli anni cinquanta per volontà della Curia Vescovile. Essa si ispira alla dottrina cattolica e dipende dall'episcopato locale. Questo elemento, comune a quasi tutta la formazione dell'assistente sociale in quegli anni, ha ricadute anche sul piano di studi che vede, accanto a materie ancora poco presenti anche nei contesti accademici (quali psicologia e sociologia), materie di tipo religioso, che contribuiscono ad un'immagine della professione di tipo "vocazionale". Essa, negli anni, si accompagnerà ad una funzione riequilibratrice, di controllo e di "olio degli ingranaggi sociali". I primi segni di cambiamento si danno verso la fine degli anni sessanta, quando si mette in discussione l'eccesso di insegnamenti e la mancanza di una solida metodologia. In particolare, viene contestato il ruolo di conservazione dell'assistente sociale, innescando una discussione che ruota intorno alle materie professionali, imputate di dare al ruolo una parvenza tecnica e neutrale. Bisogna sottolineare che questi cambiamenti vanno di pari passo con quelli delineati da Segatori, riguardanti il contesto regionale. Nel 1973, quando l'ONARMO lascia il sostegno alla Scuola, avviene il passaggio all'Università, ma, soprattutto, continua la sperimentazione didattica, nel tentativo di trovare un corretto equilibrio tra approccio teorico e pratico. Il luogo centrale di questa sperimentazione è naturalmente il tirocinio. Solo nel 1982 si ha però il pieno inserimento nell'Università, quando vengono istituite le Scuole Dirette a Fini Speciali. Ora i contenuti vengono

maggiormente codificati e definiti a livello ministeriale, mentre si infittisce e si rafforza il legame con i servizi presenti sul territorio. Negli anni successivi, vengono raggiunti i traguardi della Laurea triennale e poi magistrale, anche se rimangono diversi problemi strutturali, come il numero scarso di docenti di servizio sociale, un ruolo per lo più marginale dei docenti a contratto delle discipline professionali, la mancanza di uno specifico raggruppamento disciplinare per le materie di servizio sociale, ecc. In chiusura, Gristina sottolinea l'importanza che si riesca a formulare un chiaro progetto formativo, su cui poi strutturare l'offerta didattica e la centralità del tirocinio.

La *seconda parte* del libro – dedicata all'attualità, ai problemi e alla prospettive che si aprono davanti a noi – si apre con il contributo di Lea Leonarda Bresci, dedicato alla rete dei servizi. Sin dall'inizio, si sottolinea come il concetto di rete sia tra i più usati e, al tempo stesso, tra i più disattesi. Al contrario, se correttamente usato, può costituire la base imprescindibile di nuovi modelli di welfare locale. Perché ciò avvenga, occorre riflettere bene sui suoi significati, che rimandano sia a una struttura sia a un universo simbolico del tutto specifico, di cui occorre appropriarsi. A questo scopo, nel saggio, si ripercorrono le tappe più significative dell'evoluzione di questo concetto, da quando viene coniato dall'antropologo norvegese Barnes in poi, attraverso i due orientamenti della *network analysis* e del *social support*. L'approccio sistemico-relazionale cerca di superare tale contrapposizione, suggerendo una sintesi relazionale delle reti sociali, tesa a valorizzare la complementarità di risorse formali e informali. Per quanto riguarda più da vicino il servizio sociale, questi riferimenti teorici consentono il superamento dei più tradizionali metodi, consentendo di collocare la pratica quotidiana dell'assistente sociale dentro una fitta rete di intrecci di relazione, così che da una logica meramente erogativa e assistenziale si passi sempre di più ad una di tipo progettuale, che favorisce l'*empowerment* comunitario. Si tratta di una prospettiva che, in particolare all'interno di una situazione caratterizzata da scarsità di risorse come quella attuale, può consentire di mantenere

e sviluppare un rapporto attivo, collaborativo ed efficace con gli utenti dei servizi e con i cittadini tutti.

Silvana Giraldo, nel saggio successivo, si sofferma sui problemi della formazione. Per prima cosa, si fa però il punto sullo stato della professione e delle attuali politiche. L'azione dell'assistente sociale è in stretta connessione con le politiche pubbliche e trova difficoltà quando i suoi valori di riferimento non siano in sintonia con i criteri ispiratori di queste ultime, in particolare in una situazione che vede la riduzione del peso del settore pubblico e la diminuzione continua delle spese sociali. Si corre allora il rischio che prendano il sopravvento le funzioni burocratico-amministrative, di erogazione delle prestazioni, rispetto alle potenzialità che l'operatore effettivamente ha. Tornando così alla formazione, l'Autrice riconosce che l'inserimento a pieno titolo dei corsi all'interno dell'Università garantisce una formazione pari a quella degli altri professionisti e una certa omogeneizzazione dei percorsi formativi. L'articolazione – ormai consolidata – della formazione in conoscenze di base, specifiche al servizio sociale ed esperienza pratica viene giudicata molto positivamente. Le criticità, ovviamente, rimangono però molte, a partire dal tirocinio, non sempre adeguatamente accompagnato; dal peso degli insegnamenti “professionalizzanti”, spesso affidati a docenti di altre discipline o a contratto; sino a una non ottimale definizione degli obiettivi formativi, soprattutto delle Lauree magistrali. In estrema sintesi, si propone che venga rafforzata, approfondita e migliorata la parte di formazione di tipo professionalizzante e l'attività di tirocinio.

Che ruolo gioca la questione di genere nel servizio sociale? Ovviamente, decisiva, ma anche controversa. Su questo aspetto ruota il contributo di Elena Spinelli, la quale subito inserisce la questione all'interno della storia delle donne in generale e al problema dell'appartenenza sessuale, così da mettere in luce lo stereotipo di un femminile considerato come debole ed emotivo. Tale stereotipo costituisce un elemento disturbante rispetto ad una piena valorizzazione del profilo professionale dell'assistente sociale, situazione che non viene superata cercando di trasformare il femminile in “neutro”. Occorre, invece, “rendere visibili le donne e creare

nuovi modi di pensare sulle donne”. In primo luogo, evidenziando il ruolo storico che le donne hanno avuto nella formazione del servizio sociale in Europa e nei vari movimenti di riforma sociale, storia che l’Autrice ricostruisce a partire dagli *Uffici d’Indicazione e di Assistenza*, sino agli ultimi sviluppi. In questo percorso, si passa da una concezione di “assistenza sociale”, ancora tipicamente ottocentesca, a quella moderna di “servizio sociale”; diviene sempre più centrale il ruolo dello Stato come soggetto che si fa carico dei bisogni dei cittadini; si sviluppa tutta la rete dei servizi così come oggi la conosciamo. Nonostante ciò, l’importanza della differenza di genere viene ancora oggi poco riconosciuta. Il IV Simposio Europeo di Servizio Sociale, organizzato a Perugia nel 1997, e incentrato sulla specificità femminile del servizio sociale, è una rara eccezione, anche perché permette di confrontare la realtà di tre diversi Paesi (Italia, Germania e Inghilterra). In generale, occorre perciò insistere sulla stretta connessione tra processo di emancipazione della donna e ruolo professionale delle assistenti sociali: “l’introduzione di un pensiero delle donne, anche femminista, all’interno del servizio sociale ha mutato il modo in cui si affronta qualsiasi tematica”.

Nel suo contributo, Fiorella Giacalone affronta la questione dell’immigrazione in rapporto ai servizi sociali. Essa costituisce un problema complesso perché “mette in crisi i modelli organizzativi precostituiti, fa emergere difficoltà linguistiche, diviene una sorta di sfida alla presunta neutralità del servizio pubblico (...) e alla sua universalità”. Dopo aver chiarito che la risposta giusta non sta né in una politica di pura assimilazione, ma neppure in un “multiculturalismo ingenuo”, Giacalone discute il ruolo che deve avere l’operatore. Quest’ultimo, spesso posto davanti a problemi di decodifica culturale, deve mostrare maggiore flessibilità, rispetto ai propri orari, alle procedure, alle proprie credenze, ecc., provando anche ad evitare una “visione essenzialistica della cultura”, che identifica completamente l’utente con la sua cultura. A volte, si può creare un rapporto più diretto, una complicità di genere, soprattutto con le donne, sulla base della quale l’assistente sociale può essere vista come un “parente” che può fare da ponte

per i servizi. Si ricordi, inoltre, che per gli stranieri è sempre difficile venire a conoscenza delle corrette informazioni sui servizi a disposizione. In sintesi, “l’utente straniero “costringe” l’operatore a diventare elastico, pragmatico, connettivo, qualità quanto mai necessarie anche per gli italiani”. In questa situazione si inserisce il ruolo dell’antropologo, visto come esperto, e a volte come soggetto cui delegare la soluzione di situazioni complicate. Un ruolo particolare è giocato dall’antropologia medica, per la quale ogni patologia ha un aspetto biologico, ma anche uno culturale. La malattia è *desease*, quindi, ma anche *illness* (in relazione alla dimensione soggettiva) e *sickness* (in relazione agli aspetti sociali). Tener conto di queste diverse dimensioni è importante perché l’immigrazione pone gli operatori di fronte a una molteplicità di sistemi medici e a diverse strutture cognitive: l’universalità del diritto alla salute deve coniugarsi con l’attenzione per le diversità culturali, in particolare davanti a situazioni nelle quali gli utenti seguono, contemporaneamente, percorsi di medicina tradizionale e di biomedicina occidentale. L’antropologia può così fornire “all’assistente sociale un quadro metodologico e formativo che punti al decentramento del punto di vista”.

La *terza parte* è invece dedicata ad un confronto con altre realtà, alcune molto vicine (è il caso delle Marche e della Toscana), altre più lontane (Spagna e Germania), con le quali, le più vicine e le più lontane, i Corsi di laurea perugini hanno avuto e hanno tuttora contatti e collaborazioni. Ad ogni relatrice è stato chiesto di ricostruire, da un punto di vista sia storico che critico, i nessi tra formazione e sviluppo dei servizi che hanno caratterizzato la loro specifica realtà. Si inizia con il saggio di Anna Maria Ziliani, dedicato alla Toscana. In questa Regione, la prima scuola per assistenti sociali fu fondata nel 1948 a Firenze e divenne Scuola diretta a fini speciali, dopo aver consolidato gradualmente il proprio rapporto con l’Università, nel 1969. Nel 1956, nasceva invece a Pisa la Scuola superiore di servizio sociale ONARMO, di matrice cattolica. L’esperienza però forse più interessante è quella di Siena, dove nel 1956 la formazione per assistenti sociali

nasce direttamente dentro l'Università, presso la Facoltà di Giurisprudenza, per opera di Mario Bracci. Le tre scuole videro al loro interno svilupparsi un intenso dibattito sulle teorie e sui modelli di riferimento del servizio sociale, inserendosi a pieno titolo nel clima di grande fervore intellettuale e pratico che caratterizzava quegli anni. In particolare Siena, sede del Coordinamento di tutte le Scuole italiane, ha costituito un luogo importante di confronto e di dibattito per tutta la comunità professionale italiana. Le tre scuole hanno, in vario modo, costruito un costante rapporto di collaborazione con gli Enti locali, così che "l'evoluzione dei servizi sociali toscani è stata il risultato della reciproca influenza tra la politica (...) e la professione", capace di realizzare esperienze importanti e innovative, tese a superare il modello assistenziale. Il tirocinio era il momento forse centrale di questa interfaccia, in grado di collegare teoria e pratica. Un protocollo d'intesa tra Università, Ordine e Regione stipulato nel 2006 sottolinea e rinforza tale centralità. Oggi la formazione prevede la Laurea triennale nelle tre sedi, mentre la Magistrale di Siena è stata chiusa nel 2009. Secondo l'Autrice, però, "l'istituzione degli Ordini professionali e dei Corsi di laurea triennali e magistrali non sono ancora sufficienti ad assicurare una formazione apprezzabile e riconoscibile", soprattutto per le carenze di diversa natura che ancora caratterizzano gli insegnamenti professionalizzanti, per lo sbilanciamento tra docenti a contratto e incardinati, per il difficile rapporto che oggi esiste con le Istituzioni: il mondo accademico deve perciò recuperare l'antico dialogo con gli Enti, con gli operatori, con l'Ordine regionale e con la società in generale, per poter proseguire quella efficace collaborazione tra realtà diverse che aveva caratterizzato i decenni precedenti.

Carla Moretti si occupa, invece, della realtà della Regione Marche. Partendo dall'analisi della situazione attuale, si enfatizza subito il problema centrale: "gli assistenti sociali si sono trovati ad intervenire in realtà sempre più complesse con sempre meno risorse". Nell'ultimo decennio, l'elemento che ha caratterizzato il sistema di welfare marchigiano è stata la promozione di processi di pro-

grammazione partecipata, su cui la Regione ha insistito in modo particolare, a partire dal Piano regionale del 2000. I Piani di Zona “hanno favorito l’aggregazione e la socializzazione della domanda e dell’offerta, avviando il confronto tra attori, modelli organizzativi e modalità di intervento”. Un elemento di novità del secondo Piano sociale del 2008 è teso a realizzare l’integrazione socio-sanitaria, individuando nei distretti sanitari e nell’ambito sociale i due luoghi centrali per il governo del sistema dei servizi. Il recente Piano socio-sanitario regionale punta, nella stessa direzione, sulla coincidenza territoriale tra Distretto sanitario e Ambito territoriale sociale, così da consentire il formarsi di organismi unitari per la gestione dei servizi socio-sanitari. Per quanto riguarda, invece, formazione e operatività degli assistenti sociali nella Regione, il punto è stato recentemente fatto da una ricerca realizzata dall’Università nel 2010. Nella Regione, al momento, i Corsi triennali e magistrali sono presenti a Urbino e Macerata, mentre Ancona nel 2008 ha dovuto chiudere il Corso triennale, mantenendo però quello magistrale. Dalla ricerca emerge come per gli assistenti sociali intervistati la formazione oggi sia carente dal punto di vista professionalizzante, così che occorrerebbe dare più Cfu alle discipline di servizio sociale, sia nella triennale e sia, ancor di più, nella magistrale. Si sottolinea poi il fatto che negli Enti territoriali non è previsto il ruolo di assistente sociale specialista. Una proposta sul tappeto, fatta propria da molti intervistati, è quella di portare a 5 anni per tutti la formazione, superando la distinzione attuale tra triennale e magistrale. Emerge, inoltre, la forte richiesta di formazione continua, così da mettere l’assistente sociale in grado di far fronte alla complessità crescente dei servizi: i Master potrebbero perciò costituire un’ottima soluzione, andando ad approfondire aspetti specifici. Proprio l’aumento della complessità delle domande e dei problemi, soprattutto relativamente all’emarginazione, è l’elemento messo in luce nella gran parte delle interviste. Se il lavoro di rete è visto come il metodo più efficace per far fronte a tale complessità, al tempo stesso gli operatori incontrano serie difficoltà nell’applicarlo, soprattutto perché il contesto lavorativo porta ad affrontare



l'urgenza, dimenticando la progettualità, aspetto che caratterizza un po' tutti gli ambiti di intervento. Un altro aspetto problematico è l'attuale aumento della precarietà occupazionale, che ostacola il percorso lavorativo dell'assistente sociale e peggiora la qualità dei servizi. Torniamo così al problema iniziale: la crisi economica, al tempo stesso, aumenta il disagio sociale e fa diminuire le risorse a disposizione per fronteggiarlo.

Marlo Riege presenta il caso tedesco. Dopo aver delineare brevemente la storia del welfare tedesco, viene messo in luce come già tra fine Ottocento e inizio Novecento, attraverso soprattutto l'opera di Alice Salomon, la formazione dell'assistente sociale viene pensata come un mix di teoria (fornita da diverse discipline), metodo e attività pratica. Nel 1913 ci sono già 14 scuole in Germania, che diventano 34 nel 1922. Dopo la parentesi nazista, negli anni '50 e '60 la formazione si realizzava in Fachschulen, simili alle Scuole dirette a fini speciali italiane. Negli anni '70, vengono fondate le Fachhochschulen, dove, in vari ambiti di studio, si combina studio accademico e orientamento alla pratica. Oggi esistono circa 80 Dipartimenti di servizio sociali, collocati all'interno delle Fachhochschulen, che accolgono circa 40.000 studenti, di cui il 70% circa donne, che seguono diversi piani di studio calibrati su attività diverse, sempre inerenti al servizio sociale. Bisogna dire che, negli ultimi anni, i corsi sono caratterizzati da un eccesso di materie da studiare e lo studio ha assunto un carattere troppo rigido e scolastico. Per quanto riguarda i servizi, dagli anni '70 è presente in tutte le città una unità di base (il Servizio sociale generale), che non fa parte della struttura sanitaria e che svolge funzioni di prima accoglienza, mentre esistono servizi specializzati per problematiche specifiche. Esistono anche qui forti problemi di integrazione tra il settore sanitario e quello sociale, con l'aggravante che non c'è una legge simile alla 328/2000 italiana. Non esistono cooperative sociali e il lavoro sociale viene gestito dallo Stato, in particolare dai Comuni, e da varie organizzazioni di beneficenza. Bisogna ricordare che prima dell'unificazione, non esisteva nella Germania dell'Est la figura dell'assistente sociale. Attualmente, la

crisi economica si fa sentire anche in Germania, ponendo gravi problemi ai servizi, che si vedono costretti a penalizzare la quantità e la qualità della loro offerta.

Diversa la storia della Spagna, come illustra Natividad de la Red Vega, dove il servizio sociale nasce durante la Seconda Repubblica, molto legato all'approccio medico e con un ruolo spiccatamente assistenzialistico. Anche dopo la guerra, lo Stato sociale avanza assai più lentamente rispetto ad altre esperienze europee, per affermarsi compiutamente solo a partire dagli anni '80, quando anche il servizio sociale acquista un ruolo importante: nel 1982 si istituiscono gli Ordini professionali, mentre nel corso dello stesso decennio si creano numerosi posti di lavoro per gli assistenti sociali. Oggi il servizio sociale è consolidato nella società spagnola, grazie anche allo sviluppo dei corrispondenti corsi universitari, anche se si trova davanti al compito di cercare risposte più efficaci ai nuovi bisogni sociali, evitando i tradizionali rischi di una eccessiva burocratizzazione. In particolare, deve essere superata l'idea di un servizio dispensatore di risorse, incapace di svolgere un'azione di promozione sociale. Anche la storia delle Scuole di servizio sociale è simile. La prima viene aperta negli anni '30, ma il pieno sviluppo della formazione avviene negli anni '50 e '60, periodo nel quale vengono aperte più di 30 scuole, tutte private e la gran parte di ispirazione cattolica, mentre il loro inserimento – nel frattempo cresciute di numero – dentro l'Università avviene nel 1981. Al momento, esistono in Spagna 35 centri universitari di formazione per gli assistenti sociali, che oggi si articolano in un percorso che vede, in successione, laurea, master e dottorato. Da ognuno dei tre livelli si può accedere all'esercizio della professione. Secondo l'Autrice, oggi occorre, in generale, far leva sulle capacità delle persone, così da superare un approccio meramente assistenziale. E questo richiede, da un lato, un più razionale ed efficiente riordinamento territoriale; dall'altro, una maggiore "attenzione verso l'intervento psico-sociale piuttosto che verso la gestione di risorse e di prestazioni".

La *quarta parte* del libro contiene due importanti testimonianze. La prima, di Francesco Scotti, mette in luce il rapporto tra riforma psichiatrica in Umbria e lo sviluppo di una nuova logica nel servizio sociale. Si tratta di soffermarsi su di un momento tra i più significativi dell'evoluzione politica e culturale dell'Umbria degli anni '60 e '70. In quell'epoca, per parlare della situazione della Scuola di servizio sociale, "è come se una serie di contenitori, i cui contenuti avevano perduto la vitalità che all'inizio possedevano, si fossero resi disponibili per accogliere tutto ciò che la cultura regionale poteva offrire di nuovo", mentre, contemporaneamente, si stava sviluppando la cosiddetta "rivoluzione psichiatrica". A partire dalla constatazione del degrado in cui vivevano i 1500 ricoverati nell'ospedale psichiatrico di Perugia, si sviluppa un'ondata riformatrice che investe sia la cultura psichiatrica che le strutture stesse. Il manicomio "assume un valore simbolico, che ne fa il prototipo di ogni violenza". La svolta chiave è ottenuta aprendo l'istituzione alla società civile, rompendo quell'isolamento che era la base essenziale del degrado. Così facendo, anche l'impegno professionale – di tutti i professionisti coinvolti – acquista un nuovo valore e, soprattutto, una valenza politica. Docenti e studenti della Scuola di servizio sociale erano direttamente coinvolti in questo processo, e tale coinvolgimento ha permesso una riflessione critica sul rapporto tra teoria e prassi; la messa in luce del rapporto tra malattia e società; la trasformazione del malato da "deviante" a portatore di bisogni; una ridefinizione del ruolo dei professionisti e, in particolare, dell'assistente sociale, che si affianca al medico e all'infermiere; in una parola, la ridefinizione della presenza dei servizi nel sociale. In quegli anni, si è dato così uno stretto legame tra il "rinnovamento della Scuola di Servizio sociale e la trasformazione della psichiatria umbra".

La seconda testimonianza, con cui si chiude il volume, è quella di Elisa Granocchia. Lo scopo è quello di sottolineare, se pur brevemente, le tensioni interne alla figura professionale dell'assistente sociale, in particolare quelle legate alla doppia funzione di aiuto e di controllo che caratterizza il suo ruolo. Questa apparente

contraddittorietà funzionale può portare a forti incomprensioni con l'utente, a volta anche a profondi conflitti, come si evidenzia drammaticamente con alcune note iniziali, riprese da vari giornali. Occorre, invece, e questa è la sfida centrale per la professione, far sì che davvero "aiuto e controllo costituiscano due facce di una stessa medaglia, aspetti complementari di un medesimo contesto di presa in carico che mira ad innescare un processo di cambiamento". Con questo auspicio si chiude il libro.

\* \* \*

Brevemente, dal momento che il libro ne offrirà una presentazione ricca e articolata, vorrei mettere in luce tre questioni. 1. In primo luogo, bisogna enfatizzare il fatto che, soprattutto nel settore dei servizi sociali, *teoria e pratica sono – e devono essere – strettamente interconnesse*. In questa direzione, occorre riprendere quel filo di ragionamenti così bene messo in luce nella testimonianza di Francesco Scotti. 2. In secondo luogo, occorre sempre più ragionare in termini di rete dei servizi, creando una reale e fattiva collaborazione tra le varie strutture e, soprattutto, tra i servizi e il territorio. Solo così si può pensare di riuscire a fornire prestazioni che non siano solo interne ad un'ottica di tamponamento, ma anche di progetto, in particolare in un periodo di forte crisi economica, nel quale le risorse diventano sempre più scarse. 3. Proprio a partire dalla crisi, la sofferenza legata alla mancanza di risorse deve diventare l'occasione per ripensare le politiche di welfare nel loro complesso. Poiché non di un solo problema di risorse si tratta – la crisi ridefinisce gli assetti e la stratificazione sociale nel loro complesso –, occorre riflettere in generale sul ruolo della funzione pubblica e dei servizi sociali.

Mi sia consentita, su quest'ultimo punto, una breve riflessione. Come tutti i mass media non cessano di enfatizzare, e come la gran parte dei cittadini sente direttamente sulla propria pelle, stiamo attraversando un periodo di profonda crisi economica. Per quanto la cosa non sia nuova – i decenni dal secondo dopoguerra ad oggi sono costellati da crisi economiche –, quella attuale sem-

bra essere del tutto nuova e particolare: essa è lontana, difficile da capire e ancora più difficile da accettare. In una situazione in cui anche i migliori economisti non solo non sono stati in grado di prevedere alcunché, ma sembrano del tutto incapaci di fornire diagnosi plausibili e rimedi percorribili; quando la classe politica, non solo italiana, ma anche europea, sembra in grave difficoltà e si affida a poco credibili vaticini e giudizi di agenzie internazionali non disinteressate, mentre la situazione di interi Stati sembra vicina al tracollo e viene trattata a partire dalla logica cieca e senza pietà della parità di bilancio; all'uomo della strada non resta che sbalordire davanti all'impatto di una realtà che appare dura, insensata e incomprensibile.

Una cosa invece è del tutto chiara, nonostante se ne parli poco – per niente i governi, pochissimo le opposizioni, quasi niente gli intellettuali –, ed è il fatto che questa crisi economica – forse sarebbe meglio dire finanziaria – sta producendo una nuova, grave, profonda questione sociale. Diversa da quelle del passato. In effetti, stanno emergendo i fenomeni tipicamente prodotti dai grandi cicli di crisi economica: contrazione della crescita e diminuzione dei consumi; aumento della disoccupazione e delle disegualianze sociali; ridefinizione degli assetti produttivi e sociali; formazione di nuove povertà; sviluppo di nuove forme di precariato lavorativo e sociale; ecc. Non che questi processi non siano reali e sotto gli occhi di tutti, ma l'impressione è che dietro – o sotto – questi fenomeni si nasconda qualcosa di più profondo ed epocale. Che non si tratti cioè di cose già viste, cose che opportune strategie economiche e politiche potranno superare, così da portare ad una nuova fase di rilancio economico.

Nessuno vuole fare del disfattismo. E non servono profeti di sventura. Serve invece, e molto, la capacità di guardare oltre il quotidiano, di vedere connessioni che la realtà di tutti i giorni sembra nascondere, separando tra di loro i problemi che riempiono le nostre giornate e i grandi fenomeni globali, i quali, lontani, inafferrabili e minacciosi, acquistano le caratteristiche di una seconda natura, da accettare passivamente e con rassegnazione. Ed è questo probabilmente l'elemento nuovo: la grande intercon-

nessione che lega i fenomeni più grandi a quelli più piccoli e, al tempo stesso, il fatto che questa interconnessione venga celata, nascosta, così da scaricare sul più piccolo le tensioni che le strutture macro creano. L'ideologia del presente è quella di un macro talmente grande che può permettersi di lanciare il sasso e ritirare la mano. E si fa il gioco di questa ideologia nel pensare che sia del tutto inutile, davanti alle avversità del presente, guardare troppo in alto, chiamare in causa i grandi sistemi economici, finanziari e di mercato, che la globalizzazione mette in campo. Invece è proprio lì che bisogna avere il coraggio di guardare, anche quando la dura realtà del presente ci mette di fronte uno straniero da integrare, un diversamente abile da inserire, un anziano da sostenere, un minore da recuperare, ecc.

La globalizzazione crea nuove forme di disuguaglianza e di esclusione sociale. Non si tratta più di divisioni di classe in senso tradizionale e la questione non è puramente economica, ma soprattutto di opportunità. Questo aspetto riguarda soprattutto i giovani. Si stanno in effetti creando nuove divisioni basate sulla diversa capacità di cogliere le nuove opportunità che si offrono: avremo così un ristretto numero di giovani "globali", riflessivi e adatti ad un mondo senza radici; e moltissimi giovani "locali", esclusi dalle possibilità che il mondo offre. Molto probabilmente, questo porterà a un tracollo della mobilità intergenerazionale: una volta, la mobilità verso l'alto era trainata dall'istruzione, mentre oggi anche l'accesso ai livelli più alti di istruzione non garantisce molto. Diverse ricerche mostrano come i giovani abbiano perso il coraggio di rappresentarsi un loro futuro e come, di fatto, essi stessi escludano la possibilità di un qualche miglioramento rispetto alle condizioni della famiglia cui appartengono.

In questa situazione, ciò che viene messo a rischio è la tenuta del tessuto sociale, che appare sempre più lacerato e sfibrato. Invece di solidarietà e fiducia, risentimento e invidia sembrano essere oggi i sentimenti prevalenti. Chi diviene sempre più ricco siede sull'enormità di una ricchezza incomprensibile, che crea una distanza tale da isolare lui stesso dal contesto dentro il quale la sua ricchezza dovrebbe produrgli benefici e riconoscimento. Ciò

riguarda gli individui, ma anche i gruppi, le società e gli Stati. Un eccesso di diseguaglianza crea sfiducia e insicurezza, proprio perché viene meno il senso dell'appartenenza a un destino comune e ognuno si arrocca nel proprio particolare, divenendo cieco e muto davanti al mondo. Dove la diseguaglianza è troppo alta, o è in aumento, aumentano il senso di frustrazione e di umiliazione, che producono inefficienza e sofferenza. Tutto ciò crea una dose enorme di infelicità, e non può che favorire un individualismo bramoso e ottuso. La cooperazione viene meno e ognuno pensa per sé. Sparisce quell'elemento di generosità civile che nutre il tessuto sociale e lo mantiene unito e integro. Oggi sappiamo quanto costano le cose, ma sempre meno quanto valgono. Per questo le cose che valgono – e forse non costano – sembrano essere di poca importanza.

C'è qualcosa di profondamente sbagliato in tutto questo, che richiede una messa in discussione radicale dell'esistente, e anche delle tradizionali politiche di welfare. Da un socialismo distributivo, come quello del welfare, occorre avere il coraggio di guardare avanti, verso un socialismo "produttivo", cioè che sindachi sulle modalità della produzione, su cosa si produce e, di conseguenza, su cosa si consuma. Non si tratta solo di problemi di redistribuzione: occorre mettere l'accento sulle modalità di produzione, su cosa e quanto si produce. E questo sia per quanto riguarda i beni materiali, sia gli immateriali (cultura, ambiente, partecipazione, ecc.), che oggi sono per lo meno egualmente importanti. Il welfare, per Habermas, produceva clienti-utenti: oggi servono invece cittadini, capaci di autonomia, di auto-gestione, di responsabilità collettiva. Siamo invece in una situazione in cui la maggior parte delle persone non ha la sensazione di poter contare. Bisogna perciò avere il coraggio di mostrare i luoghi in cui la privatizzazione risulta inefficiente, smascherare l'ideologia che condanna il settore pubblico a priori. Per uscire dalla crisi, non bastano l'aumento del PIL e opportune politiche economiche di risanamento. Occorrono politiche che ricostruiscano la società, che diffondano fiducia, cooperazione, sicurezza, in grado di combattere la diseguaglianza.

Si rifletta su questo punto: la crisi produce nuove forme di disagio sociale e, contemporaneamente, e in modo contraddittorio, provoca una contrazione delle risorse a disposizione delle politiche di welfare. Per questo è necessario rompere la spirale che vorrebbe risolvere la crisi attraverso ciò che essa toglie. Per questo è necessario un cambiamento di prospettiva. E per far fronte a questa nuova situazione, occorre un profondo lavoro di auto-trasformazione della società e dei cittadini, che richiede la partecipazione attiva di tutta la popolazione. In questa direzione, i servizi sociali possono avere un ruolo fondamentale, se solo si consentisse loro di sollevare per un attimo lo sguardo dagli impegni che gravano così pesantemente sulla quotidianità per attivare un momento di riflessività collettiva sul proprio compito e sul proprio ruolo.

La nostra società oggi è in grado di darsi traguardi collettivi e non meramente individuali? Questo è il problema. Lo smarrimento di uno scopo comune, sociale, paradossalmente, e al contrario di quanto pensano le politiche neo-liberali, accresce i poteri dello Stato anziché diminuirli. Senza idealismo – forse senza utopia –, la politica, nella migliore delle ipotesi, si traduce in contabilità sociale; nella peggiore, nel controllo sempre più violento e pervasivo dello status quo. Allo stesso modo, anche le politiche sociali non possono e non devono ridursi ad amministrazione dell'esistente, non possono solo tamponare, invocando l'alibi della recessione. Bisogna, invece, porre con forza la questione della disparità di accesso a risorse di ogni genere (diritti, istruzione, sanità, acqua, energia, cultura, ecc.). Questo è l'unico modo per dare un senso collettivo nuovo anche alle politiche sociali. Perché senza un grande obiettivo comune – la loro storia lo insegna! –, esse diventano solo una forma insufficiente di mantenimento dello status quo.

Per questo è necessario ripensare il ruolo delle politiche sociali in Italia e, di conseguenza, il ruolo dell'assistente sociale. Accanto alla sua funzione tecnica, alla sua abilità professionale, egli deve tornare ad avere una funzione, in senso alto, "politica", così come è sempre stato nei momenti migliori della sua storia. La peggior fine del suo compito sarebbe allora proprio quella che lo vede soffocato dalle e nelle competenze tecniche, incapace di essere opera-



tore del cambiamento. In questa direzione, è necessario riattivare momenti di riflessione – tra gli operatori, le istituzioni, le Università, le associazioni, i territori – che siano anche significativamente l'incontro tra chi pensa e che fa.

Torniamo allora allo stretto legame necessario tra una pratica riflessiva e una teoria non cieca, di cui sopra si parlava. Per rinforzare questa connessione, occorre che Università e territorio (i servizi, le istituzioni, l'Ordine) tornino a lavorare assieme, non solo per assolvere alle routine previste dai propri ruoli, ma anche per riflettere insieme su ciò che può e deve essere fatto nella direzione sopra indicata. Chi scrive è Presidente del Corso di Laurea triennale in Servizio sociale e del Corso di Laurea magistrale in Sociologia e politiche sociali dell'Università di Perugia da circa tre anni. In questo periodo, insieme ai colleghi, è stato tentato un più forte coordinamento soprattutto con l'Ordine, che ha incontrato la totale disponibilità da parte di quest'ultimo, coordinamento di cui, ad esempio, convegno e libro sono una testimonianza. Si è inoltre cercato, in vari modi, di ritessere le fila con i servizi presenti sul territorio, pubblici e del privato sociale, attraverso il coinvolgimento di personale dei servizi nella attività didattica, l'organizzazione di seminari, ecc. Tutto ciò non basta. Mi impegno – *scripta manent* – perché questa collaborazione acquisti nuovo slancio e perché sia possibile una progettazione dei Corsi, la cosa che più da vicino e concretamente riguarda l'Università, fatta attraverso un pubblico confronto con tutti gli operatori del sociale, nella speranza che una tale programmazione possa fornire una formazione capace di essere un laboratorio di cambiamento.

\* \* \*

Un vivo ringraziamento va all'Ordine Assistenti Sociali Regione Umbria, in particolare alla Presidente Elisa Granocchia, assieme al quale è stato organizzato il Convegno del 2011; alla Regione Umbria, alla Provincia di Perugia, alla Provincia di Terni e al Comune di Perugia per il patrocinio concesso all'iniziativa; a tutte le assistenti sociali e agli studenti che in gran numero hanno portato il loro contributo alla discussione; ai relatori che, per vari motivi,

non hanno potuto portare il loro contributo al volume, in particolare a Letizia Pietrolata, Carla Trampini, Ugo Ascoli e Daniela Lorenzetti; ai relatori il cui lavoro e impegno è testimoniato dalla presenza nel libro del loro contributo; alla dott.ssa Letizia Pietrolata, che ha gestito la segreteria organizzativa del Convegno. Un ringraziamento particolare va, infine, a Domenica A. Gristina, che ha seguito l'organizzazione del Convegno e la realizzazione del libro passo dopo passo, sempre foriera di utili consigli e preziose indicazioni. L'auspicio conclusivo è che, come sopra si diceva, un piccolo libro possa essere utile a sostenere e ad implementare la collaborazione tra Istituzioni diverse (servizi sociali, Enti locali, soggetti del terzo settore, Ordine regionale degli assistenti sociali, Università), allo scopo di tenere alto il livello di una collaborazione senza la quale quantità e qualità dell'offerta formativa e dei servizi subirebbero un forte contraccolpo.

*Perugia, 18 febbraio 2012*