

CNCA coordinamento nazionale delle comunità di accoglienza

sul Lavoro Sociale

INDICE

PREMESSA	Pag. 3
• Perché un documento, e cosa vi troverete a leggere.	
• Qualche piccola puntualizzazione sul metodo.	
• Perché e da che punto di vista parliamo di lavoro sociale.	
• Una definizione...	Pag. 4
• ...e un'ammissione di incompletezza.	
• Uno sguardo al futuro.	Pag. 6
ALCUNI FONDAMENTI DEL LAVORO SOCIALE	Pag. 7
• La relazione, anzitutto.	
• Professionalità, ossia...	Pag. 8
• Quale formazione, quindi, per l'operatore sociale?	Pag. 9
• Il lavoro sociale può cambiare le persone?	Pag. 10
• Il lavoro sociale come azione continuata e competente nei territori.	
• Il lavoro sociale: un'esperienza collettiva capace di diventare un'organizzazione efficace.	Pag. 11
GLI SCENARI ISTITUZIONALI ovvero Funzione pubblica, politica e mercato	Pag. 13
• L'azione che viene fatta nel prestare un servizio è pubblica a condizione che...	
• Distinzione tra funzione pubblica e funzione dell'ente democratico rappresentativo (Comune, Provincia, Regione, Stato).	
• Rapporto tra Enti rappresentativi e apparato funzionale.	Pag. 15
• Programmazione sociale e mercato dei servizi.	
• Conclusioni o rilancio?	Pag. 18
SULLA "MARGINALITÀ" DEL LAVORO SOCIALE	Pag. 19
• Premessa: perché le virgolette?	
• Alla ricerca del valore del lavoro sociale.	
• Le funzioni pubbliche e politiche del lavoro sociale.	Pag. 20
• Il lavoro sociale "oggi".	
• La vulnerabilità dell'operatore sociale.	Pag. 22
PRIME E PARZIALI CONCLUSIONI	Pag.24

PREMESSA

Il documento che avete tra le mani è stato redatto a cura del CNCA, durante circa un anno di lavoro, impiegato a confrontarsi in assemblee regionali e nazionali, in gruppi di lavoro *ad hoc*, attraverso le *strutture* del CNCA stesso (i consiglieri, gli esecutivi regionali, ...). Si tratta dunque di un testo che ha l'ambizione di essere *collettivo* ma *non definitivo*. **Collettivo**, perché ha cercato di includere riflessioni (alcune ben articolate, altre solo abbozzate) provenienti da tutti – da tutte le regioni e da tutti i livelli di appartenenza al mondo del lavoro sociale – e **non definitivo** perché vuole essere un punto di partenza e non un manifesto, un oggetto di confronto e non un monolite inattaccabile. Ne risultano molte pagine (forse troppe?), che speriamo trovino spazio – per intero o a piccoli stralci, a seconda di come sarà funzionale al lavoro di ciascuno – nelle riunioni dei nostri gruppi, ma anche nelle riflessioni che porteremo all'esterno di essi, nel tentativo di “rendere sociale” il lavoro sociale. Paradosso? Può darsi...

- **Perché un documento, e cosa vi troverete a leggere.**

Parliamo di “lavoro sociale”, con la convinzione che una Federazione che ha da poco festeggiato i primi 25 anni di vita, tutti trascorsi operando in quest'ambito, possa e debba dire la sua in modo chiaro su quel che è il lavoro sociale, e su quali questioni pone la sua esistenza e necessità in un momento storico in cui la tendenza generale italiana è quella della contrazione delle risorse dedicate allo sviluppo di interventi “nel” sociale.

Quello che avete tra le mani non è dunque una riflessione interna alla Federazione, né uno scritto rivendicativo, ma l'esito di un confronto tra i gruppi aderenti al CNCA, che ha portato ad affrontare in modo approfondito tutti gli aspetti del nostro operare: dall'intrecciarsi di professionalità e impegno volontario alla indispensabile tensione politica insita nel lavoro; dall'arricchimento degli interventi rivolti alle situazioni di marginalità alla constatazione della “marginalità” del lavoro sociale stesso, che spesso costringe i professionisti di questo settore ad una situazione di precarietà che nuoce allo sviluppo di progetti efficaci.

Si tratterà dunque di evidenziare potenzialità, ricchezze e problemi, e di delineare proposte concrete per migliorare le condizioni di lavoro e garantire continuità ed efficacia dei progetti – internamente alla Federazione e più in generale al mondo del lavoro sociale, ma anche attraverso il confronto con l'esterno, ed in particolare con la dimensione pubblica e di gestione delle risorse.

Questo è dunque un documento *politico*, rivolto a chi ha il potere di decidere come destinare le risorse, ma anche uno scritto che vuole essere punto di partenza per una riflessione che ricada nei singoli territori in cui differenti comunità sociali si incontrano e confrontano con la concretezza dei problemi quotidiani.

- **Qualche piccola puntualizzazione sul metodo.**

Il documento è stato scritto a partire dalle riflessioni del Consiglio Nazionale, che ha raccolto, per stendere una sorta di “indice provvisorio”, le proposte dei gruppi federati. Si è poi passati alla stesura di una bozza, ad opera di alcuni consiglieri nazionali e di altri appartenenti alle organizzazioni che si sono messi a disposizione. Ci si è dunque confrontati in assemblee regionali, e a fronte delle osservazioni raccolte si è stesa una nuova bozza di documento, ritornata tra le mani di un gruppetto di persone che si sono occupate dell'*editing* finale del testo presentato ufficialmente in Assemblea Nazionale.

Il documento potrebbe risultare, a fronte dei numerosi interventi (e dunque stili), disomogeneo, ma uno dei suoi pregi è che si presta ad essere utilizzato per ulteriori approfondimenti. Sarà tra l'altro evidente che molti dei temi aperti non si esauriscono in queste pagine, e che altrettanti sono rimasti inevasi.

- **Perché e da che punto di vista parliamo di “lavoro sociale”.**

Il CNCA è una Federazione che riunisce oltre 250 organizzazioni di tutta Italia, che hanno in comune l'impegno in ambito sociale. L'organizzazione nasce nel 1982, e inizialmente i gruppi aderenti si occupano quasi esclusivamente di accoglienza, a partire dalle necessità

di persone in situazione di disagio e marginalità. A caratterizzare il primo periodo di esistenza dell'organizzazione è dunque l'incontro di gruppi di persone che hanno a vario titolo aperto le proprie case, o messo a disposizione il proprio tempo, all'interno di quella che si configura come una scelta di vita spesso impegnativa o addirittura totalizzante.

Dal confronto e dalla progressiva diversificazione degli interventi nasce l'esigenza duplice di confrontarsi sugli aspetti professionali e metodologici del lavoro, e – dall'altra parte – la constatazione che “lavoro sociale” significa soprattutto lavoro *con* e *per* le comunità sociali in cui le nostre strutture vivono e operano. Si tratta allora di accogliere all'interno della riflessione temi che vanno oltre la mera risposta ai bisogni, e diventano sempre più significative le progettazioni complesse, fortemente intrecciate con la dimensione politica, culturale, promozionale, fino all'applicazione di un modello di lavoro sociale che coinvolge *in toto* le comunità, alla ricerca di una responsabilizzazione piena della cittadinanza rispetto alle proprie risorse e ai propri limiti.

L'approdare a questa complessità ha portato nel corso del tempo a precisare la riflessione sull'esigenza via via più stringente di professionalizzazione. Nelle nostre organizzazioni gli operatori, per la maggior parte, sono professionisti del lavoro sociale, con competenze e titoli di studio specifici, nonché portatori di un'esigenza continua di aggiornamento formativo e affinamento dell'offerta. Allo stesso tempo, la cultura dell'organizzazione non prescinde dalle proprie origini e dalla continua tensione a concepire il nostro lavoro come l'intreccio di competenze professionali, volontariato, volontà di finalizzare gli interventi al cambiamento sociale, scambio continuo di esperienze e confronto allargato a tutti i soggetti coinvolti (utenti compresi) per la risoluzione dei problemi.

- **Una definizione...**

Ma che cosa intendiamo “esattamente” per lavoro sociale?

- In primo luogo, il “**lavoro sociale**” è un **lavoro**, ossia un'attività retribuita, il che significa possibilità di dedicare ad esso tempo, energie e pensiero in modo continuativo, ma anche che si tratta di un ambito di intervento che la società riconosce come indispensabile;

- In secondo luogo è **una professione**: chi “lavora nel sociale” sviluppa competenze specifiche attraverso la formazione accademica, l'aggiornamento *in itinere* e l'acquisizione di titoli riconosciuti in maniera ufficiale dallo Stato. A questo proposito, nel documento che qui introduciamo, si porrà anche la questione del riconoscimento dei ruoli professionali in ambito sociale, su cui a livello legislativo (ma non solo) c'è ancora molta confusione;

- Il lavoro sociale è un **fatto politico**. Il modo di farsi carico di un problema sociale non è “neutro”. Non esiste lavoro sociale senza passione, consapevolezza, tensione al cambiamento. Il terreno in cui i lavoratori del sociale operano è quello della cittadinanza attiva, il che significa che non si fanno progetti che non dialogano con i territori, con le reti di soggetti organizzati in essi presenti, e più in generale che non si pongono in un'ottica di stimolo al miglioramento nei confronti della cittadinanza e delle istituzioni;

- Il lavoro sociale è **agito da soggetti collettivi**. Gli interventi nel sociale non sono mai individuali, ma si pongono in un'ottica di partecipazione, condivisione, confronto democratico. È dunque un lavoro sempre attento ai processi formativi, sia in quanto alle competenze metodologiche e contenutistiche che in quanto alla crescita delle capacità relazionali dei propri operatori. È un lavoro costruito intorno a servizi integrati, inseriti nel territorio, e non una semplice somma di figure professionali.

- **... e un'ammissione di incompletezza.**

Il lavoro sociale, per come lo concepiamo all'interno delle nostre organizzazioni, ha a che fare con i processi molto più che con gli esiti. Il che significa che qualsiasi riflessione attorno al lavoro sociale è di per sé incompleta e passibile di trasformazione. Come dicevamo anche in apertura, il documento affronta molti temi, ma non li sviluppa tutti in egual misura e riconosce l'importanza di tornare sopra ad alcuni di essi, rilanciandoli nei gruppi perché divengano oggetto di riflessione e di ulteriore approfondimento. Tra i molti temi dibattuti in contesti assembleari, preme sottolinearne in particolare due, che pur non

avendo un proprio capitolo dedicato all'interno del documento sono da tenere bene in vista "sui tavoli" delle nostre organizzazioni:

1. "Questione di genere":

Ben lungi dall'essere esaurita, la questione di genere attraversa le professioni del sociale tanto quanto le altre professioni, ma – per quel che abbiamo potuto osservare nel tempo della stesura di questo testo – viene posta in termini differenti.

Questione di genere, certo, significa entrare in un campo che ha a che vedere con il potere, con i ruoli, con le responsabilità di cura, di gestione o di organizzazione. In un ambito professionale in cui a prevalere (numericamente) sono senz'altro le donne, è forse più semplice evidenziare una commistione di ruoli – specie per quel che attiene alle responsabilità di cura sia in ambito professionale che personale, familiare – che complessifica la riflessione e mette in luce che le contraddizioni in questo campo sono lontane dall'essere risolte anche laddove "sulla carta" non ci sono preclusioni a prendersi "pari responsabilità a fronte di pari diritti" (o viceversa). Si tratta di analizzare la questione non soltanto "dall'interno", ma anche ponendoci in un'ottica complessiva che attiene alla temperie culturale in cui ci troviamo (che è collettiva, ma anche individuale), agli strumenti a disposizione della comunità sociale perché la parità di diritti esistente sulla carta si concretizzi in una parità di opportunità e responsabilità.

Chi lavora nel sociale deve porsi la questione necessariamente sia in termini personali (io-donna o io-uomo in relazione al tema) che in termini di proposta culturale ed educativa che si esplica su più livelli:

- *Il livello organizzativo interno*: quali modelli attuano le nostre organizzazioni per far sì che la parità di diritti si traduca in parità di opportunità e responsabilità condivise?
- *Il livello del rapporto con l'esterno*: come si rapportano le nostre organizzazioni con i modelli altrui, compiendo passi – se si ritiene necessario – in direzione della realizzazione del cambiamento (culturale, sociale, organizzativo), laddove si rilevino ancora forme di discriminazione di genere?
- *Il livello del rapporto con le utenti e gli utenti dei nostri servizi*: chi ha responsabilità educative, di cura, promozionali,... nei confronti di altri, e a maggior ragione quando si trova di fronte a "soggetti deboli" deve porsi la questione di genere in termini di trasmissione di valori e saperi, ma anche in termini di sostegno ad una progettualità individuale, collettiva e sociale che faccia della differenza un valore e non un limite.

2. Le "tre Italie"... o forse più:

Nella prima fase di rilettura assembleare è emerso che alcune parti del documento sembravano scritte "in città". E forse anche "in città del nord". Era vero (o quasi), per cui ci si è domandati se non fosse il caso di analizzare la questione del lavoro sociale a partire anche dalle condizioni in cui versa il *welfare* nei diversi territori della penisola. È innegabile che essere un educatore o un'educatrice a Milano o a Torino sia diverso dallo svolgere la stessa professione in una città come Roma o Bari oppure in un piccolo paese della provincia di Brescia. Sono diversi i territori, e questo è ovvio, ma anche le condizioni di lavoro degli operatori determinano di necessità un approccio alle professioni del sociale che fa i conti con la precarietà – diffusa, ma che in alcuni territori si configura spesso come vera e propria impossibilità a mantenersi, con il solo lavoro sociale – ma anche con una cultura del rapporto con le istituzioni che assume sfumature diverse a seconda delle amministrazioni locali. La qual cosa, se per certi versi è funzionale al non prevedere interventi "standard" ma al contrario a calarsi realmente nel *qui e ora*, per altri determina una commistione tra scelte personali e scelte professionali che – se nel momento in cui sono scelte consapevoli e ponderate rappresentano uno dei valori fondanti dell'agire sociale – in altri casi sono fonte di disagio e problematizzazione di una condizione che arriva a determinare l'uscita di molti da un mondo in cui, per dirla provocatoriamente, per lavorare "ci si deve poter permettere di non avere uno stipendio".

C'è poi tutto il tema del “come” si lavora nei territori, con le istituzioni, con i soggetti organizzati e non, nonché l'ampio capitolo della comunicazione con la comunità sociale, che è pesantemente condizionata dalle dimensioni della comunità stessa, ma anche dalla mancanza o sovrabbondanza di stimoli, di strumenti, di occasioni di incontro.

Si è tentato, dunque, di parlare delle “tre Italie” (Nord, Centro e Sud), per poi trovarsi a riflettere sulle “tante Italie” (non solo Nord, Centro e Sud, ma anche Città e Paesi, paesi del nord e paesi del sud, città povere e città in corsa, metropoli e piccoli centri...), per poi – ancora – rendersi conto che non ha quasi più senso darsi come confine il territorio nazionale, carichi come si è – da Nord a Sud, e passando per il Centro! – di progetti, contatti, suggestioni che vengono da lontano. Per non dire, tra l'altro, della dimensione del virtuale...

Ecco, il tema è interessante, meriterebbe di essere approfondito e se non ha trovato spazio qui, si auspica che sgomiti altrove per diventare oggetto di lavoro.

- **Uno sguardo al futuro.**

Da ciò che abbiamo introdotto deriva la riflessione sulle prospettive del lavoro sociale, di cui si è già sottolineata la precarietà, motivata in primo luogo dalla costante contrazione delle risorse avvenuta negli ultimi anni, e in secondo luogo dal processo mai realmente portato a termine di riconoscimento del ruolo professionale degli operatori sociali. Si tratta di riflettere in questo senso su due fronti: quello interno alle organizzazioni e quello esterno, istituzionale e sociale.

Dal punto di vista interno, preme sottolineare che è necessario arrivare ad una definizione del ruolo che – pur non prescindendo dalla nostra storia – non svenda il lavoro accettando condizioni non dignitose per le operatrici, gli operatori e i servizi stessi. Dal punto di vista esterno, invece, al di là della mera rivendicazione, si tratta di riflettere con tutti i soggetti sociali coinvolti sulla costruzione reale di un “*welfare* dei diritti”, a partire dai diritti delle categorie sociali più deboli (di cui possiamo dire che gli operatori stessi fanno spesso parte, date le condizioni di precarietà in cui lavorano la maggior parte di essi) e consapevoli del fatto che la cura dei soggetti deboli è la prima condizione per il benessere collettivo.

ALCUNI FONDAMENTI DEL LAVORO SOCIALE

La relazione, anzitutto.

Lavorare nel sociale richiede anzitutto la capacità di *entrare* e *stare* in relazione con le persone, con i gruppi e con le comunità sociali.

L'esperienza dell'incontro e della relazione con l'altro assume quindi per l'operatore sociale significati particolari che devono essere sviluppati ed elaborati lungo tutto il corso della sua vicenda umana e professionale.

La relazione con l'altra persona.

L'assunzione di responsabilità nei confronti degli altri è forse una delle modalità più autentiche che abbiamo per definire la nostra identità e per orientarci nel nostro percorso esistenziale. *Chi sono io?* Sono una persona che si è assunta responsabilità verso altre persone, cose, contesti. Sono uno che fa la promessa di *esserci*. In questa prospettiva, ciascuno percepisce se stesso come *un altro* tra *gli altri*, in un continuo processo di scambio nel quale il prendersi cura è un requisito fondante del proprio stesso *esserci*.

Riteniamo che la relazione con le altre persone, centro del lavoro sociale, debba svilupparsi sulla base di questa profonda connotazione etica: per noi relazione significa anzitutto assunzione di responsabilità, è prendersi cura degli altri e di noi stessi. Assunzione di responsabilità che, prima ancora di un dovere morale, è una nostra necessità costitutiva. È una possibilità preziosa per sviluppare armonicamente la nostra identità, in risposta ai nostri desideri di *stare bene* e di provare *piacere*.

In quanto intensa esperienza relazionale, il lavoro sociale si connota principalmente come *presenza*, prima ancora che *attività*. Nel lavoro sociale le aspettative tra le persone si dilatano, passano dal "*cosa fai tu per me?*" al "*chi sei tu per me?*" e all'operatore è richiesto un coinvolgimento che non può esaurirsi con la sola competenza tecnica nell'erogare prestazioni.

Essere *presenti*, in molte situazioni, richiede la capacità di *astenersi* dalla volontà di preordinare e condurre, di realizzare obiettivi pur "*giusti*" ma "*nostri*", sapendo comunque rimanere accanto all'altro, con una presenza coinvolta, capace di riconoscimento e rispetto, che eventualmente sarà possibile sviluppare un domani in forme più consistenti.

Nel lavoro sociale, la relazione è spesso chiamata *d'aiuto* ma è anche certamente relazione *di scambio*. Nella relazione, infatti, ci si riconosce reciprocamente come persone diverse, con ruoli e compiti diversi ma in una situazione di pari dignità, dove non c'è qualcuno che vale più dell'altro, dove non c'è qualcuno che è deputato solo a dare e qualcun'altro solo a ricevere.

Nel lavoro sociale è necessaria una continua contrattazione e formulazione di obiettivi, interessi, modi di stare insieme. È necessario saper riconoscere, accettare e gestire il conflitto, ricercando - a partire da punti di vista differenti - una continua mediazione per raggiungere possibili obiettivi comuni.

Il lavoro sociale, dicevamo, è assunzione di responsabilità, una responsabilità però che non prevarica, rispettosa della soggettività dell'altro, che ritiene lecito per chiunque inventare se stesso nei modi in cui sa, può o vuole.

La relazione all'interno della società.

Lavorare nel sociale significa prendersi cura della persona e, nello stesso tempo, perseguire condizioni sociali generali in grado di favorire la massima autonoma realizzazione per tutti e per ciascuno.

Operare nel sociale significa cogliere le *ingiustizie sociali* che rendono le condizioni di vita più difficili per tutti e insopportabili per le persone con cui lavoriamo. Significa rendere visibili le contraddizioni sociali e la loro complessità, cercando di coinvolgere istituzioni e opinione pubblica, facendo opera di informazione, di sensibilizzazione e di pressione politica.

Oggi le attuali condizioni sociali rendono forse un po' più simili operatori e utenti. Viviamo in un contesto che si rivela critico per tutti: ci troviamo infatti tutti più esposti al rischio sociale, a rapidi

processi di impoverimento, alla precarietà lavorativa, a una diffusa sofferenza psichica, alla rarefazione delle reti relazionali. Questa consapevolezza rafforza la convinzione della necessità di coniugare l'intervento con la singola persona con una più ampia e irrinunciabile azione in ambito sociale e politico.

La relazione con i gruppi della comunità sociale.

Operare nel sociale significa avere ben presente, come riconosce l'articolo 2 della nostra Costituzione¹, che la personalità dell'uomo si sviluppa nelle formazioni sociali. Non si esiste nel vuoto: si cresce e si rende sempre più compiuta la nostra persona nella relazione con gli altri.

Il gruppo non è solo una metodologia di lavoro, è un interlocutore fondamentale dell'operatore sociale. Rapportarsi ai gruppi, favorirne la nascita, lo sviluppo e l'organizzazione, sostenerli nelle loro progettualità, significa offrire a tutti i cittadini importanti spazi di espressione, inclusione e partecipazione, contrastando isolamento ed emarginazione. Significa creare contesti intermedi tra il singolo e la società necessari per sviluppare senso di appartenenza e possibilità di scambio reciproco. Significa contrapporre al dilagare di un individualismo esasperato e disperato, contesti di identificazione, riconoscimento, partecipazione responsabile.

Operare nel sociale significa entrare in dialogo - spesso attraverso *partnership* strutturate - con gli altri soggetti della comunità, risorse insostituibili e preziose nei diversi progetti d'intervento e nei processi più generali di costruzione della comunità locale: pensiamo all'affido familiare ma anche all'importanza che può rivestire una società sportiva per un adolescente, pensiamo a quanto può significare il gruppo dei genitori di una classe per una madre sola o a quanto può fare un'associazione ricreativa/culturale per rivitalizzare un quartiere e contrastare processi di emarginazione...

Lavorare nel sociale non significa agire dall'esterno sul sociale ma riconoscersi soggetto sociale consapevole, presente nella vita di tutti i giorni, capace di riconoscere e rappresentare ciò che avviene, capace di creare connessioni e di finalizzare al benessere e all'inclusione sociale le proprie azioni.

Professionalità, ossia...

... Sapere chi si è e saperci essere.

Quale professionalità, dunque, per il lavoro sociale? Senza dubbio una professionalità la cui prima competenza è quella relazionale. Saper essere, dunque sapere chi si è, saperci essere.

Il lavoro sociale richiede di essere consapevoli di se stessi, di non proiettarsi e non confondersi con l'altro. Richiede di essere capaci di assumere e mantenere nel tempo, con disponibilità e responsabilità, compiti di cura e di promozione attraverso la relazione nella quotidianità.

Certo, il lavoro sociale copre un ampio spettro di attività e le sue modalità realizzative sono le più disparate; tuttavia persiste un orizzonte comune, connotato dalla disponibilità e capacità di coinvolgersi e *compromettersi* con l'altro, per favorire i suoi processi di crescita ed emancipazione.

... Ascolto e rispetto.

È propria dell'operatore sociale la capacità di un ascolto competente. Operare efficacemente in campo sociale e nella relazione con le persone, presuppone l'aver prima osservato, analizzato e soprattutto *ascoltato*.

L'ascolto richiede un profondo rispetto per l'altra persona, il riconoscimento della sua dignità, della sua specificità e della sua possibilità di formulare autonomamente pensieri e valutazioni.

Attraverso l'ascolto l'operatore può cercare di avvicinare il punto di vista e il sentire emotivo dell'altro, senza confondersi con lui e senza rinunciare al proprio punto di vista. Attraverso l'ascolto, può sostenere l'altra persona nella rappresentazione della propria situazione, aiutandola a riconoscere e a nominare i sentimenti che prova.

¹ La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.

In questo processo, l'operatore deve saper trattare i propri pensieri e le proprie emozioni, cercando di tenerli distinti da quelli dell'altro e sapendo mantenere il proprio ruolo, anche nei momenti in cui è maggiormente coinvolto.

...Sostenere senza sostituire.

L'operatore sociale deve sapere accogliere e sostenere i limiti e la non autosufficienza dell'altro. Questi limiti possono essere transitori, legati ai processi di crescita della persona, o un dato definitivo col quale misurarsi (pensiamo al disabile, al malato, all'anziano, al malato psichiatrico, a tutte le forme di emarginazione grave).

Saper sostenere la non autosufficienza comporta comunque l'impegno a perseguire il massimo di autonomia possibile per la persona, sapendo distinguere tra l'autonomia così come viene comunemente intesa - ossia l'autonomia funzionale, la capacità di fare da sé, la capacità di sbrigliarsela nelle più diverse circostanze - dall'autonomia intesa come capacità di esprimere la propria originalità, i propri desideri, i propri obiettivi, evitando di trasformare i limiti funzionali nell'annullamento della soggettività.

...Conoscere e saper usare gli strumenti e le tecniche.

L'operatore sociale è un professionista che sa usare strumenti e tecniche ma senza imporli dall'alto e non in maniera separata dal senso complessivo attribuito ai percorsi di crescita e di emancipazione nei quali è impegnato.

Costruire un progetto educativo non può risolversi in un'operazione burocratica e meccanica, non può essere la mera compilazione di un modulo predefinito. Soprattutto nel lavoro con le persone e con i gruppi sociali, l'applicazione di strumenti e tecniche, bagaglio indispensabile per ogni professionista, non può mai diventare un *fine*, lo scopo principale di un intervento.

Il lavoro sociale richiede che *conoscenze* e *competenze* tecniche siano coniugate con *capacità* e *sensibilità* da costruire progressivamente attraverso una solida esperienza e una costante disponibilità a mettersi in discussione.

Quale formazione, quindi, per l'operatore sociale?

È evidente allora che la formazione dell'operatore sociale debba trattare un insieme articolato di saperi e sviluppare capacità molteplici e complesse, spaziando dal lavoro col singolo a quello coi gruppi e con la comunità.

Non basta credere di *sapere*, così come non è sufficiente, di fronte alle situazioni che dobbiamo affrontare, porsi solamente la domanda "*cosa faccio?*".

Occorre anche imparare a chiedersi "*cosa si muove in me?*", "*cosa cerca di esprimere l'altro?*", "*quali significati possiamo attribuire alla relazione che ci lega?*", "*con chi posso collaborare per intervenire con più efficacia?*", "*cosa emerge di rilevante riguardo la dimensione sociale e politica del mio intervento?*".

Come dicevamo, il lavoro sociale, accanto all'acquisizione di contenuti e tecniche specifiche, richiede grande consapevolezza di sé e rilevanti competenze relazionali: è questa la base di tutte le diverse professionalità sociali, sanitarie, assistenziali ed educative. Tuttavia, questa è una dimensione del lavoro sociale che non viene ancora adeguatamente trattata negli attuali processi di formazione e che deve essere ripresa e sviluppata.

Gli apprendimenti teorici, indispensabili e fondati su saperi specifici, hanno bisogno di poter essere compresi attraverso l'esperienza diretta e la riflessione su quanto vissuto e realizzato, con attività costanti di supervisione, formazione e aggiornamento.

Per l'operatore sociale, infine, è importante formarsi utilizzando metodologie attive di apprendimento, in modo che tutta la sua persona entri in gioco e possa svilupparsi armonicamente.

Il lavoro sociale può cambiare le persone?

È sempre necessario riflettere a fondo sul senso del nostro lavoro e su cosa significhi fare progetti e programmi per le persone.

Va continuamente ribadito che avere a che fare con un'altra persona non significa avere a che fare con un oggetto inerte che è possibile formare, cambiare, condurre. L'altro è anzitutto colui che si sottrae alle nostre previsioni e incontrarlo autenticamente può significare aprirsi alla vertigine della differenza, mettendoci ogni volta di fronte ai nostri limiti e ricercando sempre nuove modalità di comunicazione e di scambio.

A questo riguardo, una prima osservazione - semplice ma sempre fastidiosa per noi operatori - è che *le persone possono cambiare ma noi non possiamo cambiare le persone*. Possiamo lavorare per rendere possibile una trasformazione dei problemi e della sofferenza delle persone. Possiamo lavorare sulle condizioni ambientali e molto su noi stessi. Tuttavia non è affatto detto che il cambiamento delle persone avvenga. La realtà quotidiana è che i modi e i tempi del cambiamento personale non sono mai prevedibili e tanto meno appaiono determinati direttamente dalle nostre azioni intenzionali. Noi possiamo *esserci*, stare con loro... e talvolta il cambiamento avviene. Il lavoro sociale richiede quindi anche questa capacità di aver fiducia, una *fiducia gratuita*, in gran parte non giustificabile razionalmente. Richiede un rispetto incondizionato per la libertà dell'altro.

Il lavoro sociale come azione continuata e competente nei territori.

Anche il lavoro sociale sembra oggi caratterizzato da alcune *mode* che si propongono come strategie risolutive delle attuali criticità. Una di queste *mode* è rappresentata dai *progetti*, in contrapposizione ai *servizi*. In questa prospettiva i *progetti* sarebbero innovativi, specifici, specialistici, capaci di motivare le persone, organizzativamente *light* e temporalmente contenuti, diversamente dai servizi, rappresentati sempre più spesso come arcaici, impegnativi, con *target* sempre troppo poco definito, di lunga durata e che portano al *burn out* gli operatori.

In altri termini, nel campo dei servizi sociali e sociosanitari - come anche nel senso comune - azioni sociali che prevedono interventi lunghi e aspecifici sono spesso associati a immagini di bassa competenza e approssimazione dei propri scopi, al contrario dei progetti che prevedono tempi brevi e oggetti di lavoro molto specifici.

Al di là di banalizzazioni polemiche, è interessante la considerazione dei differenti modelli di lavoro sociale che sono in gioco (v. Animazione Sociale, *Per un lavoro sociale creativo*, Ottobre 2002) in questa contrapposizione. Semplificando il più possibile, possiamo riconoscere un *continuum* alle cui polarità si collocano:

A) Un approccio razionalistico e sanitario che mira alla risoluzione dei problemi attraverso interventi specialistici e ben pianificati, anche a costo di qualche semplificazione della realtà. Secondo questo modello il disagio sociale viene trattato come una sorta di malattia e gli utenti dei servizi sono rappresentati come malati che possono essere guariti con le giuste metodologie. Il ruolo e le mansioni di utenti e operatori vengono in gran parte costruiti in funzione delle metodologie che devono essere applicate: l'utente è colui che deve usufruire delle metodologie, l'operatore è lo specialista, il tecnico. È evidente una forte dissimmetria tra chi sa e chi non sa, tra l'operatore e l'utente;

B) Un approccio sociale e dialogico, che mira alla gestione e alla comprensione sempre più approfondita e condivisa dei problemi, salvaguardando una considerazione articolata e non semplificante della realtà sociale e dei singoli soggetti. Gli utenti dei servizi sono considerati dei cittadini, all'interno di un sistema di diritti e doveri e la cui appartenenza sociale deve essere tutelata nell'interesse di tutta la collettività. Gli operatori sono parte in gioco, sono coinvolti, non sono tecnici che intervengono dall'esterno. In questa prospettiva viene considerato un compito cruciale dell'intervento sociale quello di approfondire e diffondere le comprensioni dei problemi e delle situazioni che si affrontano.

Certo, la realtà è sempre molto complessa e ciascun operatore si può trovare nelle condizioni di dover utilizzare approcci differenti in relazione a situazioni specifiche. Crediamo tuttavia necessario rilanciare un approccio più unitario e realistico ai problemi sociali, contrastando quegli approcci specialistici e frammentati ai problemi delle persone che stanno cercando di affermarsi all'interno di molte organizzazioni che operano in campo sociale.

Solo un'azione sociale continuata, capace di mettere radici nei territori, partecipata dai cittadini, può produrre trasformazioni significative nelle persone e nei contesti dove operiamo.

La continuità come condizione che favorisce i processi di trasformazione non può essere confusa con la semplice persistenza di un servizio e la reiterata offerta dei soliti interventi. È necessario che il rifiuto del tecnicismo e della frammentazione dell'intervento sociale non determini lo sviluppo di servizi generici e con oggetti di lavoro indefiniti. Anzi, più gli interventi sono rivolti ad ampi gruppi di destinatari e possiedono rilevanti elementi di *a-specificità*, più si è obbligati ad affinare le proprie competenze professionali, competenze intese non come sempre maggiore specializzazione in un settore ma come saper *fare bene* un intervento, come saper essere efficaci rispetto ai problemi trattati.

I Gruppi del CNCA, attraverso il loro lavoro quotidiano, sono organizzazioni impegnate a fare politica nei territori, assieme alle altre realtà sociali e in interlocuzione costante con le istituzioni del governo locale. Il nostro lavoro sociale vuole anzitutto essere un'assunzione di responsabilità, consistente e continuata, nei confronti di territori specifici e dei loro cittadini. È questo il filo rosso che lega le nostre progettualità, al di là di ogni caduta assistenzialistica e oltre alle pur necessarie esigenze di sopravvivenza delle nostre organizzazioni.

Certo, oggi è più complesso di ieri. Siamo immersi fino al collo nella frammentazione sociale e abbiamo sempre più difficoltà a rappresentarci il territorio di riferimento per il nostro lavoro. Sembrano scomparsi i luoghi di aggregazione e le relazioni paiono svilupparsi in mondi virtuali o sotterranei.

Tuttavia, ciò evidenzia ulteriormente l'urgenza di tornare a riflettere assieme su questi temi, cercando di trasformare l'attuale disorientamento in rinnovate strategie di impegno comune.

Proprio le nuove e sempre più diffuse condizioni di solitudine, isolamento, precarietà e frammentazione sociale, costituiscono - oggi ancora più di ieri - l'oggetto comune del nostro impegno professionale e politico. Infatti il sostegno alle singole persone o la lotta ad uno specifico disagio (la malattia, la dipendenza, le difficoltà nella crescita dei giovani...) si svuotano di significato e di efficacia di fronte a un futuro comunque segnato dalla marginalità sociale, dalla solitudine e dalla difficoltà di dare senso alla propria vita.

Il lavoro sociale: un'esperienza collettiva capace di diventare un'organizzazione efficace.

Il lavoro sociale si realizza sempre in una dimensione collettiva. Non è mai una questione personale tra un utente e un operatore, tra un professionista e il suo cliente.

Il lavoro sociale tratta problemi complessi che hanno necessità di approcci e di professionalità diversi e coordinati, che richiedono gruppi di lavoro strutturati, capaci di sostenere gli operatori, di sviluppare adeguati processi di verifica reciproca e di valutazione condivisa. Saper lavorare in gruppo ed essere in grado di partecipare utilmente ai processi collettivi di progettazione e di gestione degli interventi, sono ormai requisiti *di base* necessari per ogni lavoratore sociale.

Il lavoro sociale ha sempre una dimensione organizzativa molto consistente: è gestito da organizzazioni complesse e un compito fondamentale dei nostri Gruppi è proprio quello di saper gestire e sviluppare queste nostre organizzazioni.

I nostri Gruppi devono essere *organizzazioni capaci di coniugare valori e lavori*, mettendo a fuoco valori operativi capaci di guidare effettivamente l'azione e realizzando lavori dotati di senso.

La qualità del lavoro sociale dipende dal singolo operatore ma anche - profondamente - dalla cultura dell'organizzazione cui appartiene. La dimensione organizzativa è importante per *garantire* l'efficacia e la correttezza dell'intervento, nei confronti dell'utente, della committenza e della comunità sociale.

Ciascun Gruppo deve saper valorizzare la propria storia e coltivare la propria identità ma senza per questo ridurre la capacità di saper lavorare con le altre organizzazioni.

Ci è chiesto di imparare ad uscire dalle logiche di esasperata concorrenzialità che il mercato vorrebbe imporre ed attuare forme diffuse di collaborazione sul piano sociale, culturale, politico e imprenditoriale. Diffondere e condividere i sogni, i saperi e le progettualità di ciascun Gruppo: è questa la strategia migliore per favorire politiche sociali innovative e adeguate alle attuali condizioni politiche ed economiche.

I nostri Gruppi devono essere organizzazioni capaci di perseguire il benessere degli utenti ma non a discapito di quello degli operatori.

La cura delle relazioni tra le persone appartenenti alle nostre organizzazioni deve essere oggetto di attenzione particolare, senza per questo comprimere le capacità di realizzare interventi, di produrre idee nuove, di spendersi all'esterno.

Porre al centro la soggettività di chi opera non è un'attenzione moralistica ma il modo più idoneo per favorire la realizzazione di interventi sociali efficaci, sviluppando un'organizzazione solida, partecipata e propulsiva, proprio perché capace di far esprimere e di valorizzare le energie creative delle persone che vi appartengono.

Questo richiede una gestione cooperativa del lavoro, trasparente, con processi decisionali partecipati, capace di produrre un'efficace circolazione delle informazioni, all'interno come verso l'esterno.

È necessario costruire ambiti di lavoro connotati da un sufficiente clima di benessere e in grado di inserire la fatica del lavoro di ciascuno in un progetto consapevole, condiviso, coerente. Per questo è importante non lasciare soli gli operatori, garantire la possibilità di essere inseriti all'interno di un gioco di squadra, riconoscere il necessario spazio al lavoro di progettazione, mettere a disposizione efficaci possibilità di aggiornamento, formazione e supervisione.

Diviene prioritario l'impegno a ricercare condizioni di lavoro eque per tutti, attraverso una definizione partecipata delle politiche del lavoro e dell'impresa: nell'attuale situazione di riduzione di investimenti nei sistemi di cura, è questo un nodo cruciale per il futuro del lavoro sociale.

Solo con questi presupposti è realistico pensare di affrontare i problemi e i bisogni degli utenti, senza fughe e ripiegamenti individualistici e senza restare ancorati a schemi organizzativi rigidi e predefiniti.

Per vivere questa dimensione organizzativa in modo autentico e non strumentale, sono allora necessarie alcune condizioni di base:

- poter cooperare tra persone che sanno vivere il proprio lavoro come qualcosa che appartiene realmente a loro, di cui si sentono responsabili in maniera determinante;
- poter attuare il lavoro sociale come prassi collettiva, gestendo il proprio intervento in modo collegiale e condiviso. Per questo deve essere possibile operare all'interno di un'organizzazione partecipata.

La questione è delicata e il rischio di mistificare è dietro l'angolo. Il riferimento ad una cultura organizzativa pienamente partecipata è facilmente condivisibile ma spesso, su queste questioni, non riusciamo ad uscire dall'autoreferenzialità e abbiamo difficoltà a confrontarci seriamente sulle caratteristiche delle nostre strutture organizzative e sui rapporti sviluppati all'interno dei nostri Gruppi.

GLI SCENARI ISTITUZIONALI

ovvero funzione pubblica, politica e mercato

Un elemento determinante riguardo all'attuazione efficace del lavoro in campo sociale e alla correttezza dei processi posti in atto risiede nel rapporto fra le istituzioni pubbliche e gli enti del privato sociale, fra chi fornisce servizi per la comunità sociale e chi, come ente pubblico, ne è responsabile. Per questo è necessario soffermarci su questo aspetto per evidenziare nodi problematici e questioni aperte e per tracciare un indirizzo di sviluppo in grado di orientare gli interventi di cura sociale verso scenari di maggior efficacia e correttezza.

Affronteremo questi aspetti, che richiederebbero spazio ed approfondimento ben più ampi, in modo sommario e per punti, nell'intento di presentare chiavi di lettura della situazione per quanto possibili chiare e di tracciare linee di sviluppo condivise verso scenari più coerenti e funzionali, con l'intento principale di favorire altre occasioni di confronto e approfondimento.

L'azione che viene fatta nel prestare un servizio è pubblica a condizione che...

Secondo la riforma del titolo V della Costituzione non esistono più soggetti pubblici, ma azioni pubbliche. Il carattere di "pubblicità" quindi *non è dato dal soggetto che esercita l'azione, ma dalle caratteristiche dell'azione esercitata.*

Se la prestazione di un servizio:
segue regole stabilite legittimamente;
è universale, aperta a tutti;
è continuativa;
offre beni pubblici
è un'azione pubblica.

Sul piano giuridico questo è un dato di fatto e rappresenta il fondamento dell'attuale sistema di interventi basato sulla sussidiarietà. È alla luce di questo dato che si definisce il senso della prestazione del servizio e un'articolazione efficace delle relazioni tra i soggetti attuatori di queste azioni pubbliche, che si configurano in ogni caso come relazioni tra partner e non tra acquirenti e venditori.

Distinzione tra funzione pubblica e funzione dell'ente democratico rappresentativo (Comune, Provincia, Regione, Stato).

È necessario comunque nel declinare questi ragionamenti precisare la distinzione tra l'attuazione di una funzione pubblica e la funzione specifica rivestita dall'ente democratico rappresentativo, eletto cioè a suffragio universale, che è portatore della responsabilità rispetto alla definizione delle linee di sviluppo della comunità e della competenza di tutela collettiva riguardo alla correttezza dei processi e al rispetto dei diritti sociali. A questo proposito ci pare chiaro come:

- La programmazione e quindi l'allocazione di risorse è, sia per legge che per dettato costituzionale, una responsabilità dell'ente pubblico in quanto ente rappresentativo cioè eletto democraticamente.

Emergono a questo proposito, in maniera specifica e peculiare nei diversi territori, alcuni elementi che possono apparire contraddittori ma che in realtà possono rappresentare un'importante opportunità:

- Molte risorse vengono allocate da Fondazioni private, o da altri enti esterni, che finanziano la sperimentazione di nuovi interventi, secondo criteri di giudizio propri riguardo alle priorità di sviluppo;
- L'avvio di servizi grazie a iniziativa diretta e ad auto-finanziamento da parte di altri soggetti sociali.

La programmazione deve rimanere competenza dell'ente rappresentativo che, però, non può esimersi dal coordinamento con finanziatori terzi e dal riconoscimento e dalla valorizzazione delle risposte espresse direttamente dalla comunità. È ormai divenuto elemento fondamentale il saper coinvolgere efficacemente le risorse specifiche (anche economiche) e i diversi punti di vista presenti nella comunità per arrivare ad una lettura più competente, condizione determinante per una programmazione efficace e soprattutto per implementare in quantità e qualità l'offerta pubblica.²

- La competenza degli enti rappresentativi si limita solo all'allocazione delle risorse?

Rimangono prerogative funzionali inderogabili per gli enti rappresentativi anche le funzioni di **tutela** e di **controllo**.

In particolare sono centrali a questo proposito tre questioni:

- la tutela delle **fasce deboli**;
- la garanzia dell'**accesso**;
- la **valutazione**.

Ci sembra importante evidenziare la preoccupazione legata all'avvio di processi di delega riguardo alla gestione degli sportelli o delle altre modalità che disciplinano l'accesso al servizio. È evidente il pericolo che possa venir meno la certezza di garanzia democratica, quando rispetto all'accesso ai servizi, vengano a mancare gli elementi di terzietà e di tutela collettiva, competenza dall'ente rappresentativo. Segnaliamo anche l'importanza della costruzione di una solida **cultura della valutazione**, capace di definire con realismo gli esiti attesi dagli interventi programmati, di definire gli indicatori efficaci per misurarli, applicando metodologie flessibili, in grado di ricalibrare obiettivi e azioni sulla base degli esiti delle valutazioni fatte in itinere. Si fa in genere la verifica dei progetti e non la loro valutazione. Se non c'è cultura della valutazione come si fa ad esempio a definire l'offerta "economicamente" più vantaggiosa? È collegata a ciò anche la competenza degli enti rappresentativi nella definizione delle regole e dei criteri per la gestione dei servizi, che assicurino la condizione di azione pubblica.

- Quale regia per la difesa dei diritti?

È un tema scottante. Intendiamo qui riferirci in particolare alla garanzia per le persone ad avere realmente accesso ai servizi, trovandosi nella condizione di poter vedere tutelato il proprio progetto di vita e la possibilità di essere aiutati nell'affrontare le proprie condizioni di disagio all'interno di una visione personalizzata e complessiva. Chi può essere responsabile, in modo legittimo e rassicurante della difesa dei diritti, in situazione di particolare debolezza? Chi può garantire maggiore appropriatezza ed essere garante della tutela anche nel "decidere per", quando necessario? Chi tiene insieme le varie parti così da poter offrire soluzioni su misura e continuative per la persona?

- Governance a più livelli degli enti rappresentativi.

Nel precisare l'inderogabile funzione degli enti rappresentativi per garantire un'attuazione corretta ed equa del sistema di cura sociale ci sembra importante un richiamo a favorire lo sviluppo di una governance a più livelli da parte degli enti rappresentativi in grado di valorizzare la funzione specifica di ciascun livello.

²

Non è secondario sottolineare l'importanza dell'apporto economico di privati finché si tratta di finanziare servizi sperimentali o promotori di una generale qualità sociale dei territori; È necessario però anche accennare al rischio di delegare a questi enti finanziatori i servizi essenziali. I servizi che rientrano nei livelli essenziali delle prestazioni sociali (ancora da definire) che sono da stabilizzare egualmente su tutti i territori non possono essere lasciati alla "disponibilità" di eventuali enti benefattori.

Ci pare di scorgere, infatti, in alcune esperienze regionali, il tentativo di accentrare eccessivamente le funzioni programmatiche e regolative, sottraendo responsabilità agli enti territoriali.

D'altra parte a livello di governo territoriale la strada da percorrere sembra essere quella di favorire esperienze di sussidiarietà orizzontale tra i Comuni oppure, al contrario, esperienze di decentramento operativo nelle aree metropolitane.

Rapporto tra Enti rappresentativi e apparato funzionale.

A livello generale la questione si pone nel sapere impostare rapporti corretti tra gli enti rappresentativi, eletti democraticamente, e l'apparato funzionale nel suo insieme, che comprende:

- l'apparato tecnico degli enti pubblici;
- gli enti funzionali, come le ASL;
- gli enti gestori dei servizi (per lo più appartenenti al terzo settore).

Non servono esempi per far comprendere come spesso, da parte dell'apparato tecnico, si facciano con facilità passare, come tecniche, scelte che invece comprendono tanti elementi politici, perché riguardano, ad esempio, aspetti allocativi (chi spende cosa, e per farne quale uso), e più in generale il trattamento di finalità collettive. Viviamo, del resto, tutti con evidenza la *crisi della politica* che ha come effetto anche la diffusione di carenze nella competenza gestionale che raggiungono spesso livelli più evidenti nelle amministrazioni locali.

La tutela dei diritti comporta la programmazione e il controllo che richiedono una funzione tecnica oltre che politica.

Abbiamo già espresso la necessità che queste funzioni siano realmente governate da parte dell'ente democratico rappresentativo che ha la competenza di garantire la comunità sociale riguardo alla correttezza e all'equità dei processi posti in atto in questioni molto delicate quali sono spesso quelle legate alla cura sociale. Pensiamo, ad esempio, alle "certificazioni per l'accesso" oppure al passaggio coatto di un figlio da una famiglia "maltrattante" ad un'altra.

Il sistema di sussidiarietà si indebolisce, e alla lunga viene meno, se la funzione generale di tutela e di controllo non è democraticamente presidiata. Ci paiono condizioni inderogabili il fatto che vengano mantenute condizioni di terzietà da parte di chi regola l'accesso e controlla gli esiti rispetto ai soggetti gestori siano essi persone, famiglie o enti e che l'azione svolta possa essere direttamente presidiata dall'ente rappresentativo.

È per questo che guardiamo con molta preoccupazione ai processi, in atto ormai da tempo in diverse parti del paese, di esternalizzare la gestione degli "sportelli di accesso" senza porre in atto condizioni di "incardinamento" dell'azione che ne renda realmente possibile il governo. Particolarmente pericolosi poi sono i casi in cui l'accesso ed il controllo vengano governati da realtà istituzionalmente collegate ad enti gestori. Sono infatti evidenti, in queste situazioni, la condizione di conflitto d'interessi e i rischi di inquinamento di tutto il sistema sussidiario.

In situazione di difficoltà istituzionale, come quella che stiamo attraversando, ci pare che la strada più feconda da perseguire sia piuttosto individuare forme di partnership interistituzionale più avanzate, in grado di integrare l'apporto e il punto di vista del soggetto attuatore, o di altri soggetti coinvolti (associazioni di famiglie, associazioni o comitati di utenti ...) in un assetto di programmazione e controllo che riesca a mantenere reali connotati di terzietà, perché trasparente, aperto alla comunità e soprattutto direttamente presidiato dall'ente rappresentativo. Sperimentazioni di questo tipo sono anzi in grado di alzare il livello di effettivo governo dei servizi e di indirizzare il sistema verso forme di democrazia più mature.

Programmazione sociale e mercato dei servizi.

Un approfondimento specifico, vista l'ampiezza delle questioni e la loro importanza in merito all'argomento che stiamo affrontando, meritano gli scenari di rapporto tra gli enti rappresentativi e gli enti gestori dei servizi, che per lo più appartengono al privato sociale.

Come abbiamo già detto, l'attuazione di un servizio sociale alla comunità è azione pubblica, è fatto politico. Particolarmente delicata in questi anni è stata la questione di individuare le modalità più

corrette ed efficaci per scegliere, tra i diversi soggetti gestori, quello ritenuto più idoneo a fornire una risposta efficace ai problemi della comunità. In genere la strada seguita, perché ritenuta rispondente alle normative nazionali e comunitarie, è stata quella di applicare le medesime modalità perseguite per definire l'acquisto di qualsiasi altro prodotto o servizio. Ciò ha determinato, laddove possibile, l'applicazione dello strumento gara d'appalto per l'acquisto di servizi alle persone e la diffusione di criteri di mercato come modalità di governo della gestione dei servizi sociali.

Tra le conseguenze di questo fenomeno segnaliamo:

- *Un'esasperazione del ribasso economico*, soprattutto in questa fase di forte compressione della spesa pubblica. Questo ostacola l'attuazione di servizi di qualità e quindi la possibilità di rispondere in modo efficace ai bisogni/diritti di fasce deboli della comunità sociale e al contempo facilita la diffusione di rapporti di lavoro iniqui e precari tra i lavoratori del sociale;
- *L'accentuazione della situazione di precarietà del lavoro sociale*: oltre a quanto appena detto, il sistema della gara d'appalto, essendo soggetto a limiti temporali definiti e in genere brevi, enfatizza la condizione di precarietà del lavoro sociale, rendendo più difficoltosa la continuità nelle prestazioni e nello sviluppo del sapere e della professionalità sociale. Sono osservabili inoltre effetti di indebolimento anche in riferimento al servizio, all'organizzazione che lo gestisce oppure agli effetti sulle reti formali e informali e sulla società”;
- *Una concorrenzialità esasperata*: si è favorita la diffusione, in una grossa fetta del terzo settore, di una lotta a tenersi i pezzi di lavoro, a mantenere i casi in carico. Di contro però abbiamo potuto constatare anche come la necessità di dover rispondere, con tempi cadenzati, ad una nuova gara possa favorire la continua evoluzione del pensiero contrastando l'istituzionalizzazione del servizio.

Come uscire da queste derive e non farsi dominare dalle regole del mercato?

Mentre sottolineiamo la necessità, da parte degli enti rappresentativi, di governare consapevolmente l'erogazione delle risposte ai bisogni sociali della comunità e continuiamo a prospettare forme più mature di collaborazione nella gestione di azioni pubbliche, è importante lavorare anche per migliorare tecnicamente l'utilizzo dello strumento gara d'appalto.

La gestione di una gara d'appalto è nella realtà un momento fondamentale della programmazione dell'intervento sociale territoriale. L'istituzione pubblica deve riservare molta attenzione alla stesura del capitolato e deve fare “buon mercato”: fare cioè una scelta, che è politica, di valore economico reale, un buon investimento che attribuisca valore non solo al prezzo, ma all'insieme di prodotti sociali che si possono ottenere per garantire alla comunità efficaci risposte.

Può essere utile favorire la diffusione di buone prassi per la gestione degli appalti attraverso la proposta di linee di indirizzo, in accordo con le istituzioni, per facilitare la scrittura di capitolati intelligenti e la gestione di gare in modo corretto ed efficace. Tra i criteri da tenere in considerazione, segnaliamo come “chiavi di volta”:

- il radicamento territoriale e la relazione con la comunità sociale;
- lo sviluppo di competenze e strumenti che facilitino la corretta valutazione della qualità del servizio acquistato.

Per contro appare utile anche proporre la creazione di un osservatorio per le gare d'appalto illegittime a cui segnalare i procedimenti di gara non corretti e contestabili.

Una via di superamento di questo modello viene vista da qualcuno nel tentativo di favorire la “libera scelta” da parte degli utenti riguardo alla risposta preferita tra le risorse accreditate presenti nel territorio, attraverso sistemi di voucherizzazione. Ci sembra positivo sottolineare il significato di un sistema che possa realmente fondarsi sulla “libera scelta” all'interno di un vero e diversificato ventaglio di opportunità di servizi sul territorio, che sappia evitare monopoli e manipolazioni varie da parte dell'offerta dei servizi e delle prestazioni. Ciò comporterebbe la capacità di andare verso un sistema di servizi accreditati³, di qualità verificabile sia nelle procedure chiare, che nei percorsi

³ È opportuno segnalare la differenza concettuale e operativa tra accreditamento e libera scelta o voucherizzazione. L'accreditamento rappresenta per un ente gestore di servizi, sulla base dell'attuale sistema legislativo, la condizione necessaria per poter accedere a qualsiasi forma di collaborazione operativa con l'ente pubblico, a

partecipati e radicati sul territorio, che negli esiti di socializzazione e di costruzione di ruolo sociale delle persone che vengono prese in carico dai servizi. D'altra però, alla luce delle linee di intervento attualmente generalizzate nella gestione degli interventi sociali, riteniamo che questa ipotesi sia al contempo piena di insidie e di rischi. In particolare quando ci si riferisce a situazioni portatrici di grave disagio come quelle con cui lavoriamo, l'applicazione del criterio della libera scelta comporta molte complicazioni. In questo caso sono per noi evidenti, infatti, questi pericoli:

- Un'applicazione indiscriminata e demagogica del criterio di "libera scelta" nel definire le modalità di accesso al servizio si presta, in queste situazioni, a strumentalizzazioni e a configurarsi piuttosto come *abbandono* e *non accompagnamento* alla scelta più adeguata in quel momento per quella persona. Ci sembra fondamentale che, quando è chiamata a farsi carico delle situazioni di debolezza, l'istituzione non si sottragga alla funzione di garanzia della presa in carico complessiva (accompagnare, tenere insieme i pezzi del progetto di vita di una persona in difficoltà, garantire la comunità sociale sulla correttezza delle scelte operate ...);
- Un'altra conseguenza è la diminuzione della qualità delle prestazioni: l'esperienza ci mostra inequivocabilmente come i criteri generali per consentire l'erogazione di un servizio sono in genere molto più laschi di quelli pretesi in fase di acquisto;
- Ci sembra evidente il rischio di favorire lo sviluppo di una spirale che incentiva la deresponsabilizzazione dell'ente rappresentativo rispetto alla qualità della risposta fornita ai bisogni dei soggetti più deboli della comunità e al suo reale costo. Ci pare evidente, anzi, come spesso dietro al propugnare il criterio della libera scelta ad oltranza ci sia proprio un malcelato obiettivo di ridurre il più possibile il costo delle politiche sociali, a scapito della qualità della risposte ai diritti.

Lo strumento gara d'appalto non è naturalmente applicato in tutte le situazioni. L'analisi appena esposta comunque ci sembra contenere elementi di lettura generalizzabili anche alle situazioni in cui l'acquisto del servizio avviene con altre modalità. Riferiamo ad esempio il blocco delle rette, oppure l'applicazione rigida di sistemi di "budgettizzazione" per disciplinare l'accesso alle comunità di accoglienza; oppure il limitare la programmazione degli interventi in ambito promozionale a progetti sperimentali di durata limitata e quasi mai riportati a programmazione stabile. È elemento diffuso la deresponsabilizzazione nei confronti del reale costo del servizio prodotto e delle ricadute sulla qualità delle prestazioni determinate dalle condizioni imposte e sulle condizioni di lavoro degli operatori, come se fossero questioni di altrui competenza: un conto è sostenere l'attuazione di azioni pubbliche da parte di soggetti più idonei perché più vicini al bisogno, portatori di competenze specifiche e delle necessarie flessibilità istituzionali, altro è infilare la testa nella sabbia imponendo condizioni economiche che non consentono condizioni di lavoro legale ed equo, oltre a risposte di qualità. Questa situazione, ormai generalizzata nel paese, si fa poi particolarmente pesante in alcune Regioni, nelle quali l'investimento sociale è ormai ridotto ai minimi termini. Particolarmente grave è il fenomeno di ritardi abissali (si parla anche di anni) nel pagamento degli interventi forniti in alcune Regioni, che stanno portando letteralmente al collasso gli operatori e le organizzazioni che costruiscono il lavoro sociale in quei territori.

Con questo non intendiamo sminuire né sottrarci allo sforzo per la razionalizzazione dei costi delle politiche sociali, che deve essere considerato impegno anche nostro. Sicuramente l'attuale condizione ci ha già necessariamente istruito a competenze e razionalizzazioni gestionali, ma riscontriamo ancora, anche tra di noi, attaccamento un po' rigido ai modelli, difficoltà nel superare interventi che hanno fatto la nostra storia quando sono da rivedere, eccessiva autoreferenzialità ed esasperata corsa ad accaparrarsi casi ed interventi.

Conclusioni o rilancio?

Concludiamo questo ragionamento riportando, in forma sintetica, gli elementi fondamentali che lo caratterizzano. Possono essere letti come affermazioni fondanti o come domande e questioni aperte da non dimenticare, oppure ancora come ipotesi o necessarie traiettorie di sviluppo.

- Non possiamo partire che dal riaffermare *il primato degli enti rappresentativi* e la loro responsabilità nel governare un modello che sappia valorizzare le energie positive presenti nella comunità sociale e orientare il suo sviluppo verso modelli di convivenza più matura;
- Parimenti sottolineiamo come la prestazione di un servizio in risposta ai bisogni sociali della comunità sia un *fatto politico*. Di conseguenza è evidente la dimensione politica del nostro operare quotidiano come soggetti collettivi del lavoro sociale e la posizione in cui siamo ancorati nel momento in cui riteniamo opportuno esplicitare proposte politiche alla comunità e alle istituzioni: quello dell'accoglienza di chi fa fatica, del lavoro di accompagnamento di soggetti in emancipazione, dello sviluppo di comunità accoglienti;⁴
- È necessario continuare ad interrogarsi sulle conseguenze insite nel fatto che *l'attuazione di azioni di funzione pubblica venga ridotta a relazioni di mercato*. L'auspicio è quello di facilitare la sperimentazione di forme di collaborazione innovative ed efficaci tra le istituzioni che si occupano della cura sociale. L'invito ai gruppi del Cnca è a ripensare nuovi rapporti tra pubblico e privato sociale; a riconsiderare le nostre capacità e le incapacità nel progettare servizi e politiche sociali adeguate ai tempi, nel "governare" il cambiamento;
- Parlare alle istituzioni non ci basta: siamo chiamati ad individuare le forme comunicative e i linguaggi che ci possano consentire di parlare con nuovi soggetti sociali e con quella gente che abitualmente non intercettiamo. Questo può essere il presupposto anche per lo sviluppo di alleanze inedite che possano consentire un rafforzamento del nostro intervento sociale;
- Si ritorna a porre l'accento sulla nostra capacità di essere soggetti nella comunità sociale in grado di favorire esperienze volte a qualificare i territori e la convivenza civile, in chiave allegra e accogliente; a favorire occasioni in cui i cittadini costruiscano risposte condivise ai propri problemi; a creare spazi di socialità autogestiti; a sviluppare occasioni di solidarietà condivisa verso il disagio presente nel territorio.

4

In questo momento storico in Italia, la politica invoca sicurezza pubblica invece che sicurezza sociale. Questa sottende una filosofia snaturante i servizi sociali che rischia di propagarsi facilmente al lavoro sociale, richiedendo agli operatori di custodire piuttosto che di socializzare persone in stato di fragilità e intere categorie sociali vulnerabili. Il CNCA non si ritrova in questa filosofia né in questa politica né nella prassi custodialistica che ne conseguirebbe. Ci sembra al contrario preziosa la riflessione avviata in questo periodo anche da altre realtà sociali che tende da una parte a stimolare gli interventi sociali a farsi carico in modo sensato anche della domanda di sicurezza espressa dalle persone e dall'altra a rendere più evidente l'importante ruolo svolto dal lavoro sociale, dalla creazione di connessione sociale, necessaria per rendere possibili condizioni di vita più tranquille e sicure. Questa contraddizione ci richiede la capacità di individuare le forme positive per una sana contrapposizione istituzionale, quando si mostra necessaria e il discernimento del punto dove è opportuno arrivare nella collaborazione operativa, quando le prospettive d'intervento divergono alla radice.

SULLA “MARGINALITÀ” DEL LAVORO SOCIALE

Premessa: perché le virgolette?

Si ha la sensazione, nel parlare delle professioni “sociali”, di addentrarsi in un campo che - se non riguarda strettamente le azioni di cura delle persone - è poco definito e poco *ricosciuto*. Laddove nel concetto di “riconoscimento” sono comprese sia questioni legate alla già altrove ricordata poca considerazione (dal punto di vista contrattuale, di continuità, di visibilità) sia questioni che attengono alla conoscenza del lavoro da parte della cittadinanza. Lavoro indefinibile? Lavoro invisibile? Lavoro *marginale, ai margini*, oppure *emarginato*?

Forse perché è un lavoro che si vorrebbe far “tendere a sparire” (concetto contenuto negli statuti della quasi totalità dei nostri gruppi) laddove le condizioni di vivibilità siano migliorate al punto da lasciare le comunità in condizione di non avere più bisogno di sostegno.

Forse è proprio l'attenzione a non occupare territori altrui, a rendere le professioni sociali così “liquide” e poco riconoscibili. O - al contrario - quel che determina l'isolamento è la loro vocazione politica, giacché tra gli obiettivi prioritari dell'operare nel sociale c'è quello di stimolare le comunità a far emergere, denunciare e affrontare le contraddizioni.

O forse, se è vero che il lavoro sociale è motore facilitante delle relazioni nelle comunità sociali e proprio perché si occupa principalmente di quella che viene definita “qualità della vita”, lo si ritiene in fondo un'azione importante, che incide anche su quei parametri tanto presi in considerazione negli studi del “SOLE 24ore” o dell'Unione Europea...

Una cosa è certa: nella percezione di chi lavora nel sociale è chiaro che “il lavoro sociale si occupa spesso di marginalità, ma NON È marginale”.

Alla ricerca del valore del lavoro sociale.

Le condizioni di esistenza del lavoro sociale sono in continuo mutamento. Certamente il lavoro sociale è cambiato e sta continuando a cambiare, talvolta con modalità ambivalenti, compreso dalla costante diminuzione delle risorse disponibili e sospinto da pressanti ingiunzioni alla razionalizzazione, alla qualità, all'aumento di produttività, alla competizione.

Altre volte la spinta viene dalla sue stesse capacità innovative, dalle competenze applicate ai complessi contesti sociali in cui si lavora, con l'attenzione centrata sul nuovo che avanza e che sollecita nuove progettualità e nuovi approcci alle questioni sociali.

In altri casi sono le pressioni esterne, determinate dai media e dalle macroscelte politiche a incalzare il lavoro sociale con richieste percepite come forzate, distanti o addirittura contrarie al senso stesso del nostro fare.

In queste situazioni, anche all'interno dei nostri gruppi, è facile discutere di lavoro sociale quasi solo per evidenziare incertezze, fatiche e criticità.

È importante invece non smettere di ricercare assieme i significati e il senso di ciò che costituisce il centro della nostra azione e il nostro specifico oggetto di lavoro. Per ciascuna delle nostre organizzazioni è vitale non perdere contatto con il valore del lavoro, cercando da un lato di resistere alla fascinazione di modelli organizzativi e gestionali tecnicistici e troppo semplificanti, e dall'altro evitando di arrendersi a strategie mirate alla sola sopravvivenza.

Dalla riflessione comune emerge come sia possibile, pur considerando le diversità e le peculiarità di ciascuno, individuare alcuni riferimenti in grado di sostenere e sviluppare il pensiero e l'azione sociale delle nostre organizzazioni, senza nasconderci il fatto che le condizioni attuali mettono spesso a rischio l'esistenza stessa di molte organizzazioni, e tuttavia non rinunciando a correre lungo la linea sottile che separa la necessaria rivendicazione dei diritti di lavoratori che devono essere messi in condizione di operare dignitosamente (salvaguardando così la propria professionalità) e la tensione a sviluppare riflessioni sempre più raffinate sulla relazione tra lavoro come professione e lavoro come *valore*.

Le funzioni pubbliche e politiche del lavoro sociale

“*Ci reclutavano ubriachi nelle bettole...*”.

Come i marinai degli antichi galeoni, ci sembra spesso di trovarci imbarcati in imprese disperate, alle prese con lavori che nessuno vuol fare, con precarie prospettive di continuità e con scarsissimi riconoscimenti. Ciò che facciamo appare oggi scarsamente *apprezzato* socialmente e ancor meno gli viene attribuito un *prezzo* adeguato.

Ma la realtà - per fortuna o purtroppo! - è profondamente diversa.

Le persone e le organizzazioni del sociale costituiscono ancora - forse più di prima - una parte essenziale della società.

Nei servizi e negli interventi sociali i cittadini sono presi in cura, sono accompagnati nei loro processi di crescita, possono attivarsi per la loro promozione e la loro integrazione.

Ma non è solo questo. Certo il lavoro sociale deve cercare di affrontare con concretezza ed efficacia i problemi dei cittadini, ma per farlo deve anche costruire e proporre delle letture evolutive dei problemi che affronta operativamente, letture che ricercano relazioni, connessioni e coinvolgimenti, che ricercano i nessi che intercorrono tra la devianza e la normalità, tra il mondo della marginalità e quello del potere e dell'agio⁵ Saper parlare agli *ultimi* ma anche alla immensa massa di *indifferenti* che sembra spesso circondare i nostri servizi e i nostri interventi. Saper affrontare il tema della *devianza* ma ancor di più quello della *normalità*.

Centrale, nelle professioni sociali, è compiere - in primo luogo all'interno delle organizzazioni stesse, per poi arrivare a dialogare su questo tema con la cittadinanza - un passaggio culturale che integri l'attenzione alla presa in carico delle situazioni di disagio col farsi invece promotori di condizioni di agio a beneficio delle comunità sociali nel loro complesso.

“Socializzare” l'individualismo è, e sarà, la sfida di questi anni.

Non essere più “ai margini”, dunque, né come operatori né come cittadini, perché gli interventi professionali nel sociale che hanno maggiori possibilità di lasciar traccia rispetto ai temi quotidiani del nostro lavoro sono quelli che aumentano il grado di consapevolezza e presa in carico da parte delle persone che della società sono parte.

Il lavoro sociale “oggi”.

In questo inizio di nuovo millennio ci si aspettava una grande trasformazione nel campo del lavoro sociale, dell'intervento sociale.

Abbiamo assistito ad una diffusione di una prassi di intervento sociale che raccoglieva la semina delle stagioni precedenti, attraverso un lavoro di grande attenzione al territorio con la creazione di reti di soggetti organizzati, la costruzione di relazioni di prossimità, la facilitazione e promozione di iniziative ed esperienze che si proponevano di dar vita a nuovi servizi rivolti alle persone e al territorio.

L'intervento sociale è divenuto più complesso, rivolgendosi ad un numero sempre crescente di persone vulnerabili - in condizioni di disagio o a rischio - e al tempo stesso anche a una fetta di popolazione - costituita per lo più da adolescenti e giovani - che non presenta alcun elemento di grave criticità. Dalla presa in carico e prevenzione, dunque, alla *promozione*, alla ricerca di forme di dialogo e sostegno con i protagonisti della vita delle comunità sociali.

La qualità stessa degli interventi si è trasformata, con la possibilità di effettuare alcuni personalizzati ed individuali al fianco di altri stimolati più dall'azione collettiva e territoriale. Si sono diffuse così, ad esempio, numerose Unità di strada di Riduzione del danno, Centri aggregativi per giovani, Servizi di pronta accoglienza, esperienze di Integrazione socio-lavorativa, interventi e ricerche su nuovi contesti e nuovi stili di consumo.

⁵ v. Animazione Sociale, *Costruire visioni del sociale – intervista a Franca Olivetti Manoukian*, Agosto/Settembre 1997.

In una situazione così ricca di fermento e cambiamenti con stimoli verso una sempre maggiore specializzazione degli interventi, si sono costruite le occasioni per nuove professionalità e opportunità lavorative per molti giovani motivati anche neolaureati.

In alcuni casi, qualcuno ha addirittura approcciato il terzo settore come l'alternativa naturale e omogenea al lavoro nel pubblico, forse confondendo la funzione pubblica del nostro lavoro sociale con l'insieme di approcci, di quadri di riferimento e di garanzie tipiche di chi lavora per gli enti locali o lo stato.

Se da una parte si sono ridotte alcune forme di volontariato (per fare solo un esempio, abbiamo assistito alla scomparsa degli obiettori di coscienza, sebbene sostituiti dal Servizio Civile Nazionale Volontario, su cui però sembra prematuro fare un bilancio), dall'altra si sono affermate nuove professionalità che hanno trovato vita e sostanza all'interno delle cooperative sociali o associazioni che nel corso del tempo hanno, a loro volta, agito nel tessuto sociale assumendo sempre più una funzione di protagoniste.

Stanti queste condizioni di partenza, abbiamo dunque vissuto una stagione di grande fermento, che tra l'altro ha comportato una crescita di molte organizzazioni (nonché, in termini puramente numerici, un aumento dei professionisti del sociale, ne è prova tra l'altro l'aumento esponenziale del numero di laureati in materie umanistiche, in particolare ad indirizzo pedagogico, impiegati nel nostro settore).

Nel frastagliato mondo della cooperazione sociale, e del terzo settore in generale, le reazioni a questa fase sono state quanto mai diversificate: c'è chi l'ha interpretata come periodo favorevole per continuare a fare innovazione, chi l'ha pensata come punto "di non ritorno" rispetto alle crescite raggiunte e si è 'seduto' sulla standardizzazione dei servizi, chi ha insistito nel creare legami con le comunità locali, chi ha approcciato questi tempi creando "progettifici a modulo continuo" partecipando al numero più alto possibile di gare d'appalto, andando oltre ogni concetto di radicamento territoriale...

Ma questo processo di diffusione e trasformazione del lavoro sociale è stato sostanzialmente bloccato.

Per chi quotidianamente opera nel sociale con la propria professionalità e motivazione la situazione è per molti versi desolante.

Non esiste un'affermazione piena e generalizzata dei diritti dei lavoratori e il riconoscimento della propria dignità. Non c'è un riconoscimento delle qualifiche professionali; i livelli contrattuali sono generalmente più bassi di quelli dei lavoratori impegnati nelle strutture pubbliche; è frequente e massiccio il ricorso a contratti a progetto, il livello di precarietà è estremamente elevato.

Questo è anche il risultato del mancato riconoscimento della funzione pubblica e sociale svolta dalla cooperazione e dall'associazionismo nei territori in tutti questi anni.

Questo è il frutto di scelte politiche nazionali e locali e di un sistema che vive nella precarietà di risorse economiche adeguate.

Questo è l'effetto di approcci politici locali che hanno interpretato e sfruttato i recenti finanziamenti, legati a leggi di settore, come sostegni economici temporanei e non come fasi di avviamento di stabili politiche sociali territoriali.

L'idea che la scarsità delle risorse, assunta come dato immutabile, imponga l'impossibilità di investire sulla qualità relazionale della vita, trasforma spesso i politici in puri amministratori dell'esistente, innescando, peraltro, un miope quanto perverso meccanismo di gestione delle risorse che all'interno di un sistema puramente concorrenziale, premia l'economicità dell'intervento sociale a discapito della qualità dello stesso.

Ciò ha prodotto una crescente precarietà dei lavoratori ed una loro non adeguata retribuzione con conseguente contrazione dei diritti esigibili e l'esplosione della conflittualità all'interno del terzo settore, con un indebolimento oggettivo del lavoro sociale. Molte organizzazioni, grandi e piccole, sono entrate in crisi, schiacciate dalla tenaglia dell'incertezza e dall'insufficienza delle risorse che ha portato a gravi crisi finanziarie o a esposizioni bancarie insostenibili.

Per tentare di uscire da questa crisi sono state elaborate e realizzate diverse opzioni che spesso hanno generato altre contraddizioni e debolezze nel Terzo Settore.

Molti si sono rinchiusi nella sterile gestione efficiente dei servizi, rinnegando le proprie radici. Sovente è stato fortemente sacrificato il lato sociale dell'intervento, inteso come il lato innovativo

trasformativo dell'agire del lavoro sociale. Allo stesso tempo è spesso venuta meno la partecipazione interna alla vita associativa, peraltro un processo quasi naturale nei casi in cui si punta all'espansione quantitativa senza freni.

Dentro questa dimensione si è frequentemente accumulato il ritardo nel rilanciare forme interne di partecipazione in grado di favorire il complesso passaggio da organizzazioni carismatiche a organizzazioni con responsabilità diffuse.

Altri invece hanno scelto di evolvere, ri-esistere, tentando nuovi approcci di intrapresa democratica e di interlocuzione con il mondo del pubblico e con le comunità locali, ma molti sono anche scomparsi dalla scena dell'intervento sociale, molte piccole cooperative e associazioni hanno dovuto chiudere i battenti nel silenzio assoluto di tutti!

È forse lecito pensare che ciò abbia agevolato chi intende contrapporre al Terzo Settore un uso sconsiderato e "originale" del volontariato.

Si è aperta una brutta concorrenza tra "volontariato" e cooperazione sociale in cui il primo è agito, dai politici locali, contro il secondo perché ritenuto più economico e quindi funzionale.

Ma in effetti dietro a molte di queste opzioni di fuoriuscita dalla crisi si cela una concezione del lavoro sociale ridotto a pura prestazione individuale, il concreto rischio di ridurlo a semplice gestione di mano d'opera, peraltro anche a basso costo, con la conseguenza inevitabile di una sua trasformazione in prestazione individuale gestita direttamente dalle agenzie interinali o dai soggetti realtà del terzo settore trasformate di fatto in realtà di intermediazione che rispondono ai voleri del dirigente del pubblico o alle singole richieste del privato cittadino.

L'affermazione dei pieni diritti dei lavoratori del sociale non è solo un valore e una necessità imprescindibile in sé, ma anche la misura di servizi di qualità capaci di uscire dalla dimensione dell'assistenzialismo. In ciò sta il riconoscimento del legame profondo tra i diritti dei lavoratori del sociale e i diritti delle persone con cui lavoriamo (i cosiddetti utenti). Esiste quindi un evidente legame diretto tra qualità di un servizio e qualità del lavoro in quel servizio che ha una ricaduta sull'efficienza, l'efficacia e la capacità di trasformazione dell'intervento proposto e attivato.

È necessario pertanto sviluppare un rapporto che non sia né di fornitura né clientelare tra pubblica amministrazione e terzo settore, in grado di superare i bandi al massimo ribasso così come le politiche di esternalizzazione non giustificate.

La vulnerabilità dell'operatore sociale.

Siamo, noi per primi, una "categoria debole": siamo spesso precari, i nostri stipendi sono molto bassi e non prevedono (quasi mai) aumenti significativi in relazione al progressivo aumento di responsabilità o meccanismi che facciano aumentare il salario in relazione all'anzianità di servizio.

Tutto questo risulta da una situazione politica ed economica che – come già detto – disinveste sul *welfare* e la qualità della vita per poi dichiarare che "non ci sono soldi", sperando che la genericità porti chi lavora o chi ha bisogno di questo settore a rassegnarsi, quando invece il problema vero è l'aprire la riflessione su come e dove vengano allocate le risorse pubbliche.

L'operatore sociale è *contemporaneo*, e la contemporaneità del nostro paese – lo sentiamo ripetere in ogni ambito – è fatta di precarietà, di difficoltà ad entrare in modo stabile nel mondo del lavoro, di stipendi inchiodati sui mille euro mensili (quando va bene!) che costringono chiunque non abbia altri appoggi a rimandare sempre più a lungo l'uscita dalla casa dei propri genitori, oppure ad adattarsi a convivenze "da studenti universitari" anche quando si sono superati i trent'anni da un pezzo...

E la contemporaneità è fatta anche di rischi continui, che le persone non si prendono più in relazione ad un ideale o a un sogno, ma che semplicemente accettano perché non c'è alternativa.

Se fino a qualche decennio fa l'operatore sociale era quello o quella che assumeva su di sé un progetto di vita, e in relazione ad esso era disposto a rischiare di non avere uno stipendio fisso, o una casa esclusivamente propria, ora l'operatore sociale "rischia" tutto questo a prescindere dall'adesione ad un orizzonte ideale.

Spesso, nelle nostre organizzazioni, promuoviamo la cultura dell'accoglienza familiare, dedichiamo il tempo lavorativo a provare a recuperare condizioni di benessere (anche materiale) che permettano alle persone di vivere più serenamente, ma noi per primi non sempre possiamo permetterci di accogliere un bambino nelle nostre case; noi per primi non sempre abbiamo i soldi per andare dal dentista, per non parlare delle enormi differenze di trattamento economico che si riscontrano tra nord e sud del paese, laddove sovente il lavoro sociale è prevalentemente femminile perché non pagato o retribuito a sei-otto mesi di distanza e quindi "tocca agli uomini" garantire le entrate familiari tramite dei lavori "normali"...

Autoironici, spesso ci diciamo reciprocamente che "Pazienza, prima o poi manderanno un educatore per i nostri figli!"...

Del resto, riteniamo anche che la nuova sfida di chi opera nel sociale sia proprio quella – e a ben guardare non è una condizione molto diversa da chi tra noi ha "rischiato" culture di accoglienza in un'epoca in cui "comunità" significava agli occhi di molti "ritrovo per sfaccendati e sovversivi" - di assumere su di sé e insieme a coloro che ci vengono affidati il peso della contemporaneità, che oggi oltre ad essere il luogo della precarietà è anche il luogo della velocità, delle comunicazioni virtuali, delle nuove forme di risposta ai bisogni che dialogano con sistemi che non consentono le pause, che dietro l'apparente esondazione di immagini e idee tagliano, con il loro "procedere di fretta", le gambe della creatività.

Essere vulnerabili e contemporanei è un dato di fatto. Non è escluso che tutto ciò spingerà sempre più spesso molti di noi ad abbandonare il ruolo che ci siamo scelti per cogliere altre occasioni. Chi rimarrà – spinto da un ideale o magari soltanto dalla constatazione che non sa fare altro! - dovrà fare i conti con un *welfare* che penalizza noi tanto quanto penalizza le altre categorie deboli, e dunque il nostro reale ruolo sarà una volta di più quello di mescolarsi ai deboli, senza dimenticare che però nella nostra fragilità apparente ci sono "ricchezze" che gli altri non sempre (quasi mai...) possono vantare.

Le nostre ricchezze si chiamano cultura, creatività, capacità di innovazione di percorsi e processi sociali e partecipativi che in altro modo non vedrebbero la luce, appartenenza a organizzazioni che se non possono garantire completamente il benessere economico si impegnano però realmente a garantire il benessere relazionale tra i lavoratori, e il senso condiviso di promuovere cambiamento sociale.

E si chiamano anche possibilità di guardare le cose da un'angolazione non usuale, fatta di incontro con le persone comuni ma anche con le istituzioni, con chi le regole le rispetta (o non le rispetta) o le subisce, ma anche con chi le pensa e le fa applicare.

Gli operatori e le operatrici sociali sono vulnerabili, certo; sono laureati e laureate malpagati, certo; sono persone che spesso si trovano a constatare amaramente che "con un lavoro così non si cresce mai" (si fanno pochi figli, si esce di casa per andare ad abitare con il collega, si usa l'automobile della mamma...).

Però sono anche tra le categorie dotate di maggiori strumenti culturali e relazionali che li rendono in grado di capire che "*i problemi sono occasioni in abiti da lavoro*"....

PRIME E PARZIALI CONCLUSIONI

La ricchezza delle domande che il documento presenta e discute non permette di arrivare a definire “conclusioni” certe, indiscutibili. Il nostro è piuttosto un tentativo – magari parziale e incompleto, ma fondato sulla pratica quotidiana di migliaia di operatori – finalizzato ad affermare quelli che a noi paiono principi e punti di riferimento irrinunciabili per poter comprendere e definire ciò che abbiamo chiamato “lavoro sociale”.

Siamo ben consapevoli che la discussione che sta coinvolgendo gli operatori sociali proprio sul significato della loro attività è l'altra faccia della crisi che il nostro settore sta vivendo, crisi di senso appunto, ma anche di strategia politica e di legittimazione, di insufficiente partecipazione alle decisioni che riguardano la collettività, di rappresentanza.

Una crisi che, tuttavia, il CNCA intende anche nel suo significato etimologico di “trasformazione”: una riflessione capace di restare fedele alla propria storia lasciandosi provocare dalle domande del presente, in modo da cambiare senza perdersi, non perché costretti dagli eventi e dagli altri attori politici, economici e sociali, ma per continuare a raggiungere le grandi finalità che la nostra Federazione non ha mai smesso di inseguire: costruire comunità accoglienti e solidali, sostenere i più deboli.

Il primo e fondamentale punto di riferimento – in questo sforzo difficile e rischioso di trasformazione – è, per noi, la visione relazionale della “presa in carico” delle persone che vivono particolari situazioni di difficoltà e sono inviate o direttamente si rivolgono ai nostri servizi di accoglienza e di accompagnamento.

L'operatore sociale non può essere un attore asettico, che si limita a fornire risposte e a proporre “terapie” ritenute adeguate, ma è un professionista – e in quanto tale dotato di specifiche competenze – che sa e accetta di entrare in rapporto con la persona che ha di fronte assumendone la sofferenza e il disagio; che interagisce e si fa “parte in causa” mantenendo la giusta capacità di “distanziamento”, senza cadere nel ruolo di semplice erogatore di prestazioni.

È proprio questa capacità relazionale che permette di riaffermare la centralità e l'unicità di ogni persona.

La relazione e la centralità e unicità della persona: sono questi i fondamenti etici dell'azione politica e sociale che i nostri Gruppi svolgono e vogliono continuare a svolgere, incardinando i servizi in una prospettiva che si apre all'incontro tra esseri umani – operatori e “utenti” – ambedue impegnati a tessere la trama della propria esistenza, con le difficoltà e le fatiche ma anche le gioie e i desideri che essa comporta. Relazione tra persone che rifiuta impostazioni ideologiche, imposizioni e comandi, ma che – per essere tale – prevede, in certa misura, co-determinazione, autonomia e rispetto della visione dell'altro.

Il lavoro sociale implica anche l'affermazione della dignità di ruolo del lavoratore che ha scelto di impegnarsi in questo settore e l'esigenza che la sua professionalità e la sua competenza vengano riconosciute e valorizzate.

Nel nostro Paese – ancora privo di una definizione delle cosiddette “professioni sociali” e dei percorsi formativi che le caratterizzano – questo riconoscimento è negato e colpevolmente misconosciuto relegando le professioni sociali ai margini del mercato del lavoro ed esponendole, così, ai rischi del precariato.

Una condizione intollerabile se si pensa alla quantità e qualità di competenze – non solo intellettuali – che un operatore deve possedere per svolgere al meglio la propria attività e alle conoscenze che il lavoro sociale richiede. Dalle competenze e conoscenze che riguardano la relazione con i “beneficiari degli interventi” a quelle che attengono a modelli organizzativi e metodologie, a quelle che si riferiscono ai diversi settori in cui l'operatore sociale può agire: dalla prostituzione allo sfruttamento per ragioni lavorative, dalla malattia mentale alla tossicodipendenza, dai minori a rischio alle persone sieropositive – solo per citarne alcuni –, confrontandosi sempre con contesti altamente complessi, in cui entrano in gioco dinamiche locali e globali, culturali, sociali ed economiche, disposizioni di legge e rappresentazioni sociali e mediatiche. A volte, contesti pericolosi e molto delicati. Insomma, all'operatore è oggi richiesto un

notevole lavoro di professionalizzazione e di riflessione su di sé, gli altri, i contesti in cui agisce – assicurando solo grazie a ciò risposte ai bisogni sociali e tenuta del tessuto sociale – senza che a questo enorme sforzo siano riconosciute adeguate garanzie normative ed economiche.

Una ragione di questa mancata valorizzazione del lavoro sociale è da cercare anche nel mancato riconoscimento della funzione “pubblica” esercitata che pesa sulle stesse organizzazioni sociali nel momento in cui vengono scelte dalle istituzioni come fornitrici di servizi all'interno del sistema territoriale di *welfare*. Il loro ruolo pubblico viene negato dalle procedure di appalto predisposte dagli Enti locali, la loro esistenza e solidità economica messa in discussione dagli enormi ritardi nella erogazione dei corrispettivi per le prestazioni rese, il loro coinvolgimento ai tavoli della concertazione che predispongono i Piani di Zona ridotto spesso a formale consultazione.

Il messaggio che viene veicolato e che tende culturalmente ad imporsi per divenire prassi operativa è che le imprese *non profit* non erogano servizi inseriti nella rete pubblica di *welfare* ma devono collocarsi, come tutte le altre aziende, sul mercato dei servizi. Un mercato che, però, è del tutto *sui generis* perché, come nel caso dei servizi alla persona, è in realtà regolato dagli Enti pubblici e dai loro finanziamenti.

La vera e propria aberrazione che nega il riconoscimento della funzione pubblica esercitata dalle organizzazioni di terzo settore e del ruolo socialmente rilevante delle migliaia di operatori sociali che in esse lavorano ha comportato la sostanziale impossibilità per queste organizzazioni di svolgere le funzioni di co-programmazione e co-progettazione pur affermate nella stessa legge 328/2000, che ha ridefinito il sistema degli interventi sociali. Il ruolo del *non profit* resta, in molti territori, subalterno, gregario, legato alle intenzioni degli assessori di turno, con tutti i rischi che ciò comporta per lo stesso buon funzionamento delle istituzioni e per la capacità di individuare realmente i bisogni sociali e di dare ad essi risposte efficaci.

Insomma, per troppi responsabili politici e tecnici delle istituzioni locali – e centrali – il terzo settore rimane il soggetto della presa in carico diretta di persone e problemi, ma non un attore a pieno titolo della programmazione dei servizi, a pari titolarità con l'Ente pubblico, pur nella differenza e nella specificità di ruoli e compiti.

Un'altra questione aperta si riferisce alla nostra reale capacità di costruire esperienze di lavoro cooperativo all'interno di organizzazioni davvero partecipate. E' un aspetto, questo, che in diverse situazioni si è manifestato come uno degli elementi di forza che hanno connotato la nostra presenza. Il peggioramento della situazione economica rilancia ulteriormente la sfida che ci caratterizza nel voler coniugare nel lavoro l'impegno di vicinanza alle situazioni sociali più difficili con la costruzione di benessere per gli operatori. Operatori che si mettono in gioco con modalità peculiari che, in molte situazioni, faticano a rientrare nei margini classici che connotano generalmente i rapporti di lavoro. A questo proposito riteniamo sia carente il livello di confronto e la costruzione di sinergie con le organizzazioni sindacali, che non sentiamo ancora in grado di comprendere fino in fondo elementi caratterizzanti e punti di forza presenti nelle esperienze di lavoro da noi sviluppate. Abbiamo sempre ritenuto elemento rilevante e indispensabile la costruzione di sinergie, convergenze e alleanze strategiche tra le organizzazioni sindacali e le organizzazioni del lavoro sociale per favorire percorsi di efficace cambiamento. Ma non possiamo non porre in evidenza anche una serie di contraddizioni che ci sembrano spesso estranee alla sensibilità sindacale o questioni ancora poco affrontate su cui è invece necessario a nostro parere sviluppare riflessione e confronto. Ci riferiamo, tra le altre cose, alla necessità di approfondire definizione e riconoscimento della figura giuridica del socio d'impresa sociale; alla valorizzazione di modalità di lavoro in grado di porre in atto processi di reale rispondenza al bisogno delle persone accolte che, a livello etico, mantiene per noi una posizione prioritaria; alla costruzione di un discrimine tra gestione cooperativa partecipata dai soci e utilizzo improprio del contenitore giuridico delle cooperative sociali per mascherare finalità profit; alla capacità di porre in atto la necessaria e stretta correlazione tra aumenti salariali contrattuali e garanzia di adeguamento e di certezza nei tempi di erogazione dei corrispettivi da parte delle Amministrazioni pubbliche.

Tutti temi sui quali auspichiamo l'apertura di una sede di approfondimento di definizione condivisa.

Un ulteriore aspetto che il nostro lavorare nel sociale evidenzia è la rilevanza di ruolo che i cittadini e le cittadine fruitori dei servizi possono e debbono svolgere, il loro protagonismo non solo per quanto attiene le azioni orientate a rilevare il gradimento delle prestazioni di cui usufruiscono, ma anche per le opportunità che le organizzazioni sociali possono loro offrire di rendersi co-organizzatori e promotori di servizi di *welfare* competenti, qualificati e direttamente connessi ai bisogni reali.

Il protagonismo attivo della cosiddetta “utenza” richiede anche a noi uno sforzo di ulteriore elaborazione e proposta che permetta di strutturare metodologie adeguate a partire da buone prassi già in atto, ma ancora eccessivamente marginali e parziali, con l'intento di rendere le persone che vogliamo aiutare non solo “beneficiari dei servizi”, bensì protagonisti nella definizione dei bisogni e delle risposte che li riguardano. Un lavoro che non concerne solo “il servizio”, ma anche le finalità politiche delle nostre organizzazioni perché richiede la capacità di sostenere processi di *voice* da parte di chi è più debole e/o meno rappresentato, sviluppare *empowerment* e azioni di autorganizzazione, aiutare tutti a “prendere parola” nello spazio pubblico.

Infine, in questi ultimi anni si è aperta una discussione – ancora, forse, eccessivamente ideologica, ma importante e decisiva per la collocazione e le prospettive delle professioni sociali e delle organizzazioni non profit che si muovono sul mercato dei servizi – relativa alle opportunità offerte o al rischio insito nell'accettare che, in uno scenario di *welfare mix* che ipotizza forme di co-partecipazione dei cittadini ai costi dei servizi, le organizzazioni e gli operatori sociali accettino la sfida del mercato collocando direttamente i propri servizi e le loro professionalità tra le opportunità offerte a pagamento.

La questione non si riferisce solo al sì o al no, ma anche alle condizioni organizzative, ai costi, alla discriminazione tra servizi essenziali e non essenziali, al rapporto tra reddito delle persone e quantità del costo richiesto per le prestazioni.

Stiamo, ancora una volta, riflettendo intorno al tema della esigibilità dei diritti e dei meccanismi di fruizione. Tale discussione, quindi, resta difficile anche solo da impostare non essendo stati ancora definiti gli stessi Livelli Essenziali di Assistenza e non essendo stati determinati i meccanismi della spesa sociale – che deve essere ancorata alla quota capitolaria, così come avviene per la spesa sanitaria – e, dunque, determinati una volta per tutte i diritti e le prestazioni da assicurare su tutto il territorio nazionale e garantiti dal pubblico (compreso il “pubblico-sociale”, cioè le organizzazioni di terzo settore) rendendo così realmente esigibili i diritti.

Si tratta, come è evidente, di una questione non facile da trattare per un'organizzazione come la nostra, che ha sempre pensato la sua azione come integrata e non sostitutiva dell'azione delle strutture pubbliche.

Molte domande, dunque, che il presente documento vorrebbe almeno provare a definire con chiarezza, individuando anche alcuni principi che potrebbero orientarci in una ricerca che si prevede lunga e complessa. D'altra parte, la crisi di significato che ha avvolto il lavoro sociale si incrocia, e trae origine, dalla crisi più generale del terzo settore e dello stesso *welfare*.

È evidente a chi questo testo promuove, dunque, che la risposta a queste impegnative questioni non può coinvolgere solo gli operatori sociali, ma chiama in causa tutti gli attori interessati e le istituzioni in primis. O tutti cominciamo a dare realmente, nei fatti, un significato alto al *welfare* e al patto sociale da ridefinire oppure è chiaro che non solo il terzo settore rimarrà in pieno stato di crisi, ma – più radicalmente – sarà la nostra stessa democrazia a soffrirne, nell'incapacità di rispondere agli obiettivi ambiziosi che pure si è data con la sua Carta Costituzionale.

E nelle gravi difficoltà economiche che il Paese e l'intero pianeta stanno attraversando, e ancor più dovranno affrontare nell'immediato futuro, e che colpiscono ormai non solo pochi strati marginali ma lo stesso ceto medio, ciò avrebbe conseguenze pesanti per una vasta fascia di popolazione e per la tenuta stessa del tessuto sociale collettivo.