

Prospettive Sociali e Sanitarie

**COSTRUIAMO IL WELFARE DEI DIRITTI
SUL TERRITORIO – 4ª EDIZIONE**

**I cambiamenti nelle famiglie seguiti dai Servizi
Abitazione sociale: dati e bisogni**

Uso di sostanze psicotrope, la vergogna e la colpa

Editoriale

- 1 *Costruiamo il Welfare dei Diritti sul Territorio. I perché della 4^a edizione*
U. De Ambrogio

Famiglia

- 3 *Dal percorso di indagine al territorio: i cambiamenti nelle famiglie*
A. Casartelli, G. Cinotti

Povertà ed emarginazione

- 8 *Abitazione sociale: dati e bisogni*
A. Divari

Dipendenze

- 15 *“E non ci indurre in tentazione”. L'uso di sostanze psicotrope, la vergogna e la colpa*
A. P. Lacatena

Anziani

- 20 *Il disagio esistenziale e il rischio di suicidio degli anziani: dati e riflessioni*
V. Bartoli

Professioni sociali

- 24 *Misurare il carico di lavoro di un operatore in un Servizio Tutela Minori*
D. Molteni, F. M. Agostoni

Giovani

- 29 *Dal gruppo alla rete. Un viaggio per la costruzione di un'etica della responsabilità*
M. L. Gallina, B. Friia

Inserimenti lavorativi

- 33 *Svantaggio sociale, inserimento lavorativo e normalità di vita*
A. Merler

Disabilità

- 36 *La disabilità visiva come valore di identità sociale*
E. Ceccarelli

Direzione

Emanuele Ranci Ortigosa
(direttore responsabile)
Ugo De Ambrogio, Sergio Pasquinelli
(vicedirettori)

Caporedattore

Francesca Susani (pss@irsonline.it)

Redazione

Claudio Caffarena, Ariela Casartelli,
Roberto Cerabolini, Diletta Cicoletti,
Valentina Ghetti, Francesca Merlini,
Daniela Mesini, Maurizio Motta, Paolo
Peduzzi, Franco Pesaresi, Dela Ranci
Agnoletto, Remo Siza, Giorgio Sordelli,
Patrizia Taccani

Comitato scientifico

Paolo Barbetta, Alessandro Battistella,
Luca Beltrametti, Teresa Bertotti, Paolo
Bosi, Annamaria Campanini, Maurizio
Ferrera, Marco Geddes da Filicaia, Cristiano
Gori, Antonio Guaita, Luciano Guerzoni,
Francesco Longo, Gavino Maciocco, Marco
Musella, Franca Olivetti Manoukian,
Giuseppe A. Micheli, Nicola Negri, Fausta
Ongaro, Valerio Onida, Marina Piazza,
Costanzo Ranci, Chiara Saraceno, Maria
Chiara Setti Bassanini, Antonio Tosi

Contatti

Via XX Settembre 24, 20123 Milano
tel. 02 46764276 - fax 02 46764312
www.prospettivesocialiesanitarie.it

Ufficio abbonati

pss.abbo@irsonline.it

Abbonamento 2019

CCP n. 36973204

IBAN IT57 J076 0101 6000 0003 6973204

€ 59,00 (privati); € 69,00 (ass. di volontariato
e coop. sociali); € 89,00 (enti); € 96,00
(estero); € 99,00 (PRO).

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio
al 31 dicembre.

Prezzo per copia: € 20,00

Progetto grafico e impaginazione

Riccardo Sartori

Stampa

Grafica Sant'Angelo
Via Vicinale 6, Sant'Angelo Lodigiano (LO)
Tel. 0371 210290

Registrazione

Tribunale di Milano n. 83 del 5-3-1973

ISSN 0393-9510

È vietata la riproduzione dei testi, anche
parziale, senza autorizzazione.

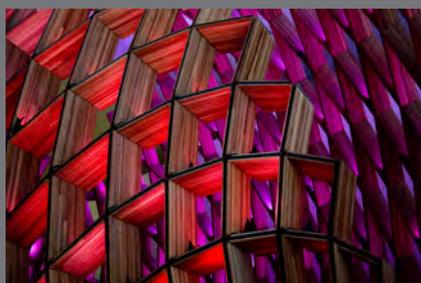


Foto di copertina

Vlad Tchompalov

www.unsplash.com/@tchompalov



Prospettive Sociali e Sanitarie
è stampata usando le carte *Recital White +* e *Respecta 100* di
Burgo Distribuzione, composte
al 100% da fibre riciclate

COSTRUIAMO IL WELFARE DEI DIRITTI SUL TERRITORIO

I perché della 4^a edizione

Si è svolta a Milano, negli scorsi 5 6 e 7 giugno, la ventisettesima Conferenza ESN (European Social Network) sui Servizi Sociali in Europa. Hanno partecipato oltre 700 delegati provenienti da 35 diversi Paesi.

La Conferenza è stata l'occasione di fare, pur sommariamente, il punto sui servizi sociali del nostro continente, confrontando buone prassi e tendenze in atto.

Chi scrive ha avuto il compito, non facile, nella seconda giornata della Conferenza, di fare il punto sullo stato dei servizi sociali nel nostro Paese, dal punto di vista della loro qualità.

Per tentare di rispondere a un compito così impegnativo, mi è venuta in aiuto una vecchia tabella comparativa sullo sviluppo storico del welfare sociale in Italia, da me pubblicata qualche anno fa su *PSS*, che ho aggiornato per l'occasione e ripropongo nella tavola 1.

Dalla tabella, leggendo in particolare le ultime righe, si deduce che si sta finalmente superando una fase "depressiva", che ha caratterizzato le politiche sociali territoriali negli anni della crisi socio-economica e istituzionale. In quegli anni si era giunti tra l'altro, all'azzerramento del Fondo nazionale politiche sociali e, sapientemente e opportunamente, Remo Siza ha definito quel periodo su queste pagine come fase neo-assistenzialistica,¹ ovvero di ritorno agli anni Sessanta, senza pretese di risoluzione di problemi di sistema, e senza connessioni con altre politiche, una fase che ha abdicato a qualsiasi pretesa di miglioramento della condizione sociale della popolazione.

Oggi, per ragioni diverse e non sempre coordinate tra di loro, siamo probabilmente entrati ormai in modo deciso in una nuova fase di sviluppo del welfare, che rappresenta un vero e proprio cambio di paradigma.

Altrove mi sono permesso di definire questa nuova fase, rispetto a quelle che la hanno preceduta, come più pragmatica e, allo stesso tempo, più "modesta".² Da un welfare sociale universale, pubblico, inclusivo "sistema integrato" (le parole d'ordine pre-crisi), stiamo infatti progressivamente transitando verso un welfare sociale agile, innovativo, collaborativo, coprogettuale, flessibile "stimolo della responsabilità sociale della società civile". Un welfare che opera con uno stile pragmatico e "modesto" allo stesso tempo, che non ha pretese di cambiamento strutturale e di sistema ma ottiene risultati in termine di cambiamento virtuoso della qualità della vita e di *empowerment* di parte della cittadinanza.

TAVOLA 1 Sviluppo e involuzione del welfare Italia negli ultimi decenni

	Focalizzazione	Oggetto	Approccio	Attori
Anni '60-'70	Assistenza al caso singolo	Problema conclamato	Terapeutico	Singole professionalità
Anni '80-'90	Prevenzione	Rischio	Educativo	Servizio multiprofessionale
Anni '90-2005	Promozione	"Normale disagio"	Animativo	Rete
2005-2007	Inclusione e coesione sociale	Condizione di vita della cittadinanza di un territorio	Consulenziale/ valutativo	Reti, partenariati
2008-2015 (dentro la crisi)	Riduzione della spesa pubblica	Fronteggiamento dell'emergenza e spinte al ritorno agli anni '60?	Neo-assistenzialismo	Crisi di identità delle professioni sociali
2015-oggi (crisi come condizione)	Visione pragmatica e modesta di sviluppo	Rigenerazione, prossimità, collaborazione fra pubblico e privato	Agile, frammentato, flessibile, generativo	Coprogettazioni, con "rischio di impresa", cittadinanza attiva

A favorire questo cambio di paradigma sono stati alcuni fattori, che potremmo definire materiali; fra questi un oggettivo aumento delle risorse, in particolare per le regioni del Sud, grazie al PON inclusione, e l'introduzione prima del REI e poi del Reddito di Cittadinanza. Appare infatti oggi chiaro che quest'ultimo si va costruendo, per una vasta tipologia di casi, non tanto come politica attiva del lavoro quanto come misura di contrasto alla povertà intesa in modo multidimensionale, e sarà per molti casi gestito dai servizi sociali comunali, in una certa continuità con il REI, ma con maggiori risorse a disposizione (vedi Gori su *Welforum.it*).³

A tali fattori vanno ad aggiungersi alcune recenti iniziative (risalenti alla precedente legislatura) che vanno implementandosi, quali per esempio quella sul "dopo di noi", i progetti sostenuti dal fondo sulla povertà educativa e la riforma del terzo settore che, tra l'altro, incentiva a forme di coprogettazione e partenariato fra pubblico e privato sociale, in particolare per gli interventi in campo innovativo e sperimentale. Si tratta di un metodo e un percorso che ha molte potenzialità di sviluppo del sistema e di allargamento del perimetro delle risorse esistenti.

Accanto a tali fattori legati alla presenza di nuove risorse e nuovo indirizzi di sviluppo, si vanno consolidando nei territori anche fattori che potremmo definire di tipo culturale-professionale.

Come hanno anche testimoniato le prime tre edizioni del premio IRS CNOAS PSS "Costruiamo il welfare dei diritti nel territorio", grazie al lavoro

Note

- 1 Siza R., "Il progressivo scioglimento delle politiche sociali verso l'assistenza", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 3, 2012, p. 1.
- 2 De Ambrogio U., "Agilità, flessibilità, cooperazione nel welfare in 'cantiere'", *Welforum.it*, 12 settembre 2017.
- 3 Gori C., "Il welfare dei servizi nel Reddito di cittadinanza", *Welforum.it*, 3 maggio 2019.



Ugo de Ambrogio

Sociologo e Teaching and Supervising Organizational Transactional Analyst (TSTA-0), è direttore di area dell'Istituto per la ricerca sociale e della Scuola IRS per il Sociale. È vicedirettore di *Prospettive Sociali e Sanitarie* e direttore didattico di Eureka OrganizzAT - Master di analisi Transazionale in campo organizzativo.

dal basso di molti operatori, il welfare territoriale è vivo e procede nel suo sviluppo incrementale e sperimentale anche in uno scenario incerto, e possiamo ragionevolmente pensare che orientamenti e tendenze innovative territoriali abbiano anche contribuito ad influenzare alcune linee di indirizzo nazionali in una direzione coerente con quanto avviene a livello locale.²

Ritornando alla Conferenza europea di Milano, va detto che le molte buone prassi provenienti dagli altri Paesi, che sono state presentate, pur provenendo da contesti molto differenti, hanno almeno due denominatori in comune, che rappresentano comuni fattori di successo.

Il primo riguarda il fatto che l'efficacia delle buone prassi passa da una strategia agile, incrementale, iterativa: gli interventi funzionano quando sono di prossimità, rispondono a bisogni riconoscibili, come piccoli ma importanti cambiamenti della vita dei beneficiari.

Il secondo riguarda il fatto che tale efficacia si verifica quando gli interventi sono progettati, gestiti, monitorati e valutati all'interno di contesto collaborativo, di cooperazione fra i diversi attori in campo.

Il noto fisico Carlo Rovelli ha recentemente affermato in un'intervista televisiva³ che "tutto ciò che c'è di buono nel mondo nasce dalla collaborazione". Tale affermazione generale pare molto vera se applicata al nostro campo; infatti, i servizi sociali producono non solo benefici materiali ma anche solidarietà, relazioni significative fra le persone che si costruiscono attraverso riconoscimento reciproci e collaborazioni che contribuiscono a migliorarne la qualità della vita attraverso azioni comprese accettate e partecipate proattivamente dai cittadini nei diversi ruoli che ricoprono (beneficiari, volontari, professionisti del sociale).

Le tendenze emergenti dalle buone prassi europee sono molto presenti anche nel nostro Paese e ciò non è solo testimoniato dalle tre precedenti edizioni del premio ma anche da recenti lavori di ricerca. Sergio Pasquinelli, infatti, in due recenti ricerche IRS (in Lombardia e in Puglia) ha censito e mappato gli interventi che nel nostro Paese sommano queste due caratteristiche. Pasquinelli definisce "welfare collaborativo" o "partecipato" quel welfare che "fa leva sulle risorse delle famiglie e delle comunità - economiche, di tempo, di cura, di competenza - e le mette in dialogo tra loro, producendo qualcosa più della

somma dei singoli addendi". In un passaggio successivo del suo lavoro precisa inoltre, a proposito degli specifici interventi mappati che: "concretamente parliamo di iniziative volte a favorire l'autonomia e l'inclusione delle persone. Parliamo di socializzazione dei bisogni individuali, aggregazione della domanda per convergere su un'offerta nuova, lavoro sulle connessioni, attraverso processi di mutuo aiuto e nuove modalità di risposta a bisogni condivisi".⁴

Ebbene, poiché tali forme di intervento sono praticate e promosse in esperienze significative apprezzate in tutta Europa e stanno prendendo piede in modo efficace anche nel nostro Paese, in accordo con il CNOAS, nostro partner, abbiamo ritenuto opportuno promuovere una quarta edizione del Premio "Costruiamo il welfare dei diritti sul territorio", caratterizzandolo proprio nella ricerca dell'innovazione attraverso buone prassi di welfare pragmatico e collaborativo.

La quarta edizione del Premio cadrà anche in occasione del 50° anno di pubblicazione di *PSS*, nel 2020.

Il Premio, mantenendo la sua cruciale attenzione alla dignità delle persone, continuerà a considerare gli interventi sociali come esclusivamente in risposta alla soddisfazione di diritti: è infatti in questa direzione che promuove la costruzione di un welfare sociale "comunitario e integrato": un welfare sociale "attivo".

Suo obiettivo è di contribuire a migliorare la qualità degli interventi e il coordinamento tra attori del welfare (pubblico e della società civile) per creare progettazioni condivise e visioni strategiche.

Per la quarta edizione abbiamo mantenuto, fra i criteri selettivi per valutare le candidature, alcuni di quelli degli scorsi anni ma li abbiamo aggiornati con un'attenzione più diretta al welfare collaborativo e partecipativo per come lo abbiamo definito nelle righe precedenti.

Per l'edizione 2019/2020 chiediamo pertanto ai candidati di:

- concentrarsi sull'efficacia dei servizi e delle prestazioni;
- mantenere equilibrio fra distribuzioni monetarie e promozione di servizi (dare soldi senza controllo non è sufficiente, sono necessari più servizi professionali);
- promuovere l'integrazione tra politiche (assistenza, abitare, sociosanitarie, educative, del lavoro, ecc.);
- promuovere la co-progettazione fra più attori, pubblici, del terzo settore, della società civile;
- perseguire la prossimità, nella ricerca di soluzioni semplici ma innovative, favorendo l'incontro fra più bisogni che consentano sviluppo di energia propositiva e resilienza.

Ci auguriamo che la nostra iniziativa abbia un successo pari o superiore a quello delle edizioni precedenti, perché siamo persuasi che le energie fresche e innovative nel nostro welfare siano molte e la loro valorizzazione e visibilità aiuti a fronteggiare le sfide oggi presenti nei nostri territori per contrastare le tendenze a dimenticare i diritti di cittadinanza costruendo invece territori accoglienti nel senso ampio del termine. **L'**

Note

2 Si veda su questo per esempio una certa influenza che l'Alleanza contro la povertà, un'aggregazione molto operativa, ha avuto nel determinare le caratteristiche del REI e, in fase finale di stesura della legge, anche quelle del Reddito di cittadinanza.

3 A *Otto e mezzo*, su *La7*, il 22 aprile 2019.

4 Pasquinelli S., *Il welfare collaborativo: Ricerche e pratiche di aiuto condiviso*, IRS, Milano, 2018

Premio CNOAS IRS PSS COSTRUIAMO IL WELFARE dei DIRITTI sul TERRITORIO

Alla vigilia del 50° anniversario di Prospettive Sociali e Sanitarie, è indetta la quarta edizione del Premio IRS CNOAS PSS “Costruiamo il Welfare dei Diritti sul Territorio” 2019/2020. Il Premio, mantenendo la sua cruciale attenzione alla dignità delle persone, continua a considerare gli interventi sociali come esclusivamente in risposta alla soddisfazione di diritti: è infatti in questa direzione che promuove la costruzione di un welfare sociale attivo, comunitario e integrato.

REGOLAMENTO

Saranno premiate le esperienze che presentino due o più delle seguenti attenzioni che saranno considerate criteri di selezione:

Attenzione e sviluppo dell'efficacia di servizi e prestazioni, ovvero presenza di prassi di autovalutazione in grado di testimoniare l'efficacia dei risultati ottenuti dall'esperienza di intervento sociale professionale. In pratica si tratta di presentare esperienze in grado di rispondere alle domande: Che cosa è stato fatto? Quali punti di forza e quali punti di debolezza ha presentato l'esperienza? In che modo è servita nella direzione del miglioramento delle condizioni di cittadini-utenti?

Riequilibrio fra promozione di più servizi e distribuzioni monetarie non controllate, tenendo conto che la distribuzione di denaro senza controllo non è sufficiente. Sono necessari più servizi professionali.

Ad esempio:

- presenza di prassi di erogazione accompagnata da progetti di reinserimento, sviluppo professionale, inserimento abitativo, ecc. (anche, per esempio, a sostegno delle nuove misure nazionali di contrasto alla povertà – RdC – e di sostegno alla disabilità – Dopo di noi);
- presenza di forme di controllo e di modalità di empowerment dell'utenza per l'uso di risorse erogate;
- realizzazione di servizi e prestazioni integrativi e sostitutivi di erogazioni monetarie;
- emersione e sostituzione di lavoro non controllato e in nero.

Promozione della co-progettazione fra più attori, pubblici, del terzo settore, della società civile.

Ad esempio:

- presenza consolidata di partenariati fra pubblico terzo settore, società civile (comprendendo anche eventuali imprese *profit*);
- progetti con chiara ripartizione di ruoli funzioni e responsabilità tra i diversi soggetti coinvolti;
- presenza di esperienze di coinvolgimento attivo della comunità locale attraverso partecipazione alla *governance* del progetto;
- partecipazione di più soggetti con risorse proprie alla gestione di progetti.

Perseguimento della prossimità, nella ricerca di soluzioni semplici ma innovative, favorendo l'incontro fra più bisogni che consentano sviluppo di energia positiva e resilienza.

Ad esempio:

- presenza di esperienze che abbiano prodotto nuovi posti di lavoro anche temporaneo;
- presenza di esperienze che coordinino risorse

preesistenti;

- presenza di esperienze con caratteristiche preventive e promozionali;
- presenza di interventi e di incontri virtuosi fra bisogni e opportunità nell'ottica del welfare di prossimità e collaborativo (*cohousing*, banche del tempo, gruppi di mutuo aiuto, ecc.).

Promozione dell'integrazione tra politiche.

Intendendo integrazione:

- fra le politiche (socio-educative, sociosanitarie, della casa, del lavoro, ecc.);
- fra gli attori e le loro organizzazioni, nella progettazione dell'intervento e nell'erogazione delle prestazioni all'utente.

Sono considerate valide per concorrere al Premio esperienze che presentino evidenze documentate in ordine a due o più dei sopracitati criteri di selezione.

Non saranno considerati progetti ancora da implementare, ma esclusivamente esperienze già in essere.

L'esperienza dovrà essere presentata sotto forma di articolo di minimo 16.500 battute e massimo 22.000 battute (spazi inclusi).

Nella redazione degli articoli dovrà essere seguito, in linea di massima, il seguente *format*:

1. **Premessa**
2. **Contesto**: indicazioni sul contesto sociale e del sistema dei servizi in cui l'esperienza si sviluppa (per rendere chiare innovatività e sinergie con altre parti del sistema); precisazione dei soggetti coinvolti nell'esperienza a livello professionale e non (equipe formata da..., altri attori interni e/o esterni al servizio, volontari, familiari di utenti, ecc.); eventuale inserimento delle caratteristiche degli utenti coinvolti (età, sesso, diagnosi).
3. **Obiettivi**: descrizione dei principali obiettivi dell'esperienza ovvero quali sono i cambiamenti intervenuti a seguito dell'intervento, precisando anche a quali dei criteri/requisiti per partecipare al Premio sopra precisati rispondono.
4. **Metodologia**: descrizione e spiegazione della (o delle) metodologia utilizzata e i motivi della sua rilevanza.
5. **Analisi**: risultati/approfondimento dei risultati ottenuti sugli utenti, sugli operatori e sui servizi coinvolti; eventuali testimonianze.
6. **Conclusioni**: eventuali prospettive di prosecuzione o utilizzo in altri contesti; necessità di approfondimenti futuri; indicazioni per la programmazione e l'organizzazione dei servizi.

Altro: inserimento in bibliografia di riferimenti teorici e metodologici. È un'iniziativa nuova o viene a seguito di altre analoghe iniziative? Nel caso, queste ultime andrebbero citate.

Eventuale aggiornamento/completamento dell'articolo con *follow-up* successivi, se previsti.

Ciascun contributo sarà valutato da un'apposita commissione composta da 2 valutatori CNOAS e 2 valutatori IRS-PSS e gli articoli più significativi verranno pubblicati sui numeri cartacei della rivista nel 2020.

Gli articoli, per concorrere al premio, dovranno essere inviati alla redazione di PSS entro e non oltre **domenica 15 dicembre 2019**.

Il premio consisterà in un riconoscimento ufficiale del CNOAS, la pubblicazione su PSS e in una raccolta “Quid Album” in PDF, la partecipazione a un seminario di presentazione delle esperienze, l'abbonamento gratuito a PSS per il 2020.

Per informazioni: pss@irsonline.it – 02.46764276

Premio



**COSTRUIAMO
il WELFARE
dei DIRITTI
sul TERRITORIO**

Quarta edizione, 2019/2020

Alla vigilia del cinquantesimo anniversario di *Prospettive Sociali e Sanitarie* siamo lieti di annunciare l'avvio della quarta edizione del Premio IRS CNOAS PSS “Costruiamo il Welfare dei Diritti sul Territorio” 2019/2020.

Il Premio, mantenendo la sua cruciale attenzione alla dignità delle persone, continuerà a considerare gli interventi sociali come esclusivamente in risposta alla soddisfazione di diritti: è infatti in questa direzione che promuove la costruzione di un welfare sociale “comunitario e integrato”, un welfare sociale “attivo”.

Suo obiettivo è di contribuire a migliorare la qualità degli interventi e il coordinamento tra attori del welfare (pubblico e della società civile) per creare progettazioni condivise e visioni strategiche.

Per la quarta edizione abbiamo mantenuto, fra i criteri selettivi per valutare le candidature, alcuni di quelli degli scorsi anni, ma li abbiamo aggiornati con un'attenzione più diretta al welfare collaborativo e partecipativo, che faccia leva sulle risorse delle famiglie e delle comunità – economiche, di tempo, di cura, di competenza – e le metta in dialogo tra loro favorendo l'autonomia e l'inclusione delle persone, la socializzazione dei bisogni individuali, l'aggregazione della domanda per convergere su un'offerta nuova, la promozione di nuove modalità di risposta a bisogni condivisi.

www.welfareidiritti.co.nf