Autonomie locali e servizi sociali

Quadrimestrale di studi e ricerche sul welfare

Serie trentanovesima, numero 1 (aprile 2016)

Saggi – sezione monografica

L'inclusione impossibile? I rom in Europa: passato, presente e futuro
a cura di Serena Romano

Serena Romano, *Dall'inclusione sociale forzata alla costruzione della marginalità. I rom nell'Europa post-socialista tra inclusione ed esclusione* p. 3
Victoria Schmidt, *L'istruzione per i rom. Dalla Cecoslovacchia socialista alle pratiche attuali* 23
Giovanni Laino, *Superare i campi rom: cosa e come fare* 45
Anikò Bernàt, *Integration Policies Focused on Roma. Policies Applied in Practice in Selected Eu Member States through Comprehensive Programmes* 65

Orientamenti ed esperienze di policy

Marisa Anconelli, Flavia Franzoni, Rossella Piccinini, *Lavoro di comunità e servizio sociale territoriale in Emilia-Romagna e a Bologna* 89
Omeila Bignami, Dimitris Argiropoulos, *Percezione della salute e bisogni relazionali in carcere* 111
Orlando De Gregorio, *Prove di collaborazione tra Centri per l'Impiego e agenzie private del lavoro. L'analisi di un programma pilota di politica attiva del lavoro come studio di caso* 129
Federica Mazzocchi, Licia Boccaletti, *Promuovere il dialogo intergenerazionale tramite l'educazione ambientale: l'esperienza del progetto Ge.a.* 147
Francesco Miele, Enrico Maria Piras, Attila Bruni, Claudio Coletta, Alberto Zanutto, *Gestire il fardello della cura: le reti di sostegno agli anziani fuori dalle istituzioni sanitarie* 163

Note di lettura

Caterina Cortese, Anna Zenarolla, *Housing First: una sfida per il contrasto alla grave marginalità e l'accesso alla casa anche in Italia* 179

Lavoro di comunità e servizio sociale territoriale in Emilia-Romagna e a Bologna

Marisa Anconelli, Flavia Franzoni e Rossella Piccinini*

Community work and territorial social work in Emilia-Romagna and in Bologna

In the last few years, the social policies and the training courses for social workers and educators have again drawn attention to community work and to community development. In this article, the authors describe an experience on this topic carried out in the Municipality of Bologna, in Emilia-Romagna Region. The authors, at first, point out the theoretical references which have inspired the experience described in the article, highlighting the different meanings of community work and community development. Generally, they refer to the construction and to the promotion of social networks and of solidarity relationship, which can turn into reciprocal help and into an active support of collective life. Community work is explicitly referred in the Guide-Lines of the Territorial Social Work of Emilia-Romagna Region in order to define the professional expertise of social workers and educators: they ought to be able to activate community resources and relationships in order to integrate the services and to better meet individual complex needs. The article dwells in particular on a description of a formative laboratory initiative set up by Iress (the Regional Institute of Emilia-Romagna for social and health services, for training and applied research) on behalf of the Municipality of Bologna, in order to support social workers and educators in their the work «in the community and for the community» (as is stated in the very title of the initiative). Therefore, it involves the social workers and educators in defining the organization of the city districts in order to allow them to better deal with community development and reinforce the social services competences in handling the formal and informal community resources.

Keywords: community work, community development, territorial social work, social and solidarity relationship, Emilia-Romagna Region.

* Iress soc. coop; rossella.piccinini@iress.it, marisa.anconelli@iress.it.

1. Perché riprendere il tema del «lavoro di comunità»

Negli ultimi anni nell'ambito dei servizi sociali ed educativi si è rinnovata l'attenzione al «lavoro di comunità», espressione evocativa di valori e scambi solidali a cui vengono attribuiti significati diversi e spesso vaghi. Un'espressione che indica certamente un «modo di lavorare» utile per la realizzazione di un welfare «municipale e comunitario» (così come proposto dalla legge n. 328/2000[1]), ma che può assumere significati diversi, attribuiti dalle diverse professioni (assistenti sociali, psicologi, educatori, mediatori culturali, ecc.) in relazione ai diversi ruoli di chi la utilizza (professionisti, volontari, amministratori, policy maker). È tuttavia ormai entrata nel «lessico» della programmazione, soprattutto nelle Regioni in cui sono stati realizzati i Piani di zona sin dalla «prima ora» e dei servizi. Molti dei Piani attuativi 2014 (articolazioni annuali dei *Piani di zona per il benessere sociale e la salute*) del territorio dell'Emilia-Romagna l'hanno fatta propria.

Il «lavoro di comunità» è poi esplicitamente richiamato dalle *Linee guida regionali del servizio sociale territoriale* dell'Emilia-Romagna (2014) per definire le competenze professionali degli operatori sociali e più specificamente degli assistenti sociali. Il servizio sociale si interroga cioè su come attivare risorse e relazioni comunitarie per integrare le prestazioni dei servizi al fine di rispondere correttamente ai sempre più complessi problemi delle singole persone. Ma si interroga anche su come promuovere e costruire tali relazioni[2].

Iress[3], un istituto bolognese che si occupa di ricerca e formazione, nel corso degli anni ha progressivamente approfondito il tema, nella convinzione che l'impianto complessivo della rete dei servizi (sia gestiti direttamente dal pubblico, che affidati ad altri soggetti gestori) doveva essere sostenuto e integrato da risorse aggiuntive, più o meno formali, necessarie soprattutto per costruire risposte efficaci (progetti personalizzati) ai crescenti e sempre diversi bisogni delle persone. L'attivazione della comunità, almeno alle origini del dibattito in materia, non doveva essere dunque intesa come una risposta alla scarsità delle risorse disponibili per le pubbliche amministrazioni – e quindi una «via di fuga» dell'Ente locale dalle proprie responsabilità – ma come una ulteriore risorsa per il benessere di ciascuno e della comunità stessa.

[1] Legge n. 328/2000: *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*. Anche se le modifiche del Titolo V della Parte seconda della Costituzione (legge costituzionale del 18 ottobre 2001, n. 3) che attribuiscono alle Regioni la competenza esclusiva in materia sociale hanno interrotto l'attuazione della legge n. 328, tale legge è rimasta un riferimento culturale imprescindibile a cui le Regioni hanno continuato ad attingere per introdurre specifici Istituti nella loro attività legislativa.

[2] Cfr. Indagine condotta dall'Agenzia sanitaria e sociale regionale negli anni dal 2010 al 2012 sulla realtà organizzativa e istituzionale dei servizi sociali territoriali in Emilia-Romagna. Gli esiti dell'indagine sono stati pubblicati nel Dossier *La qualità del servizio sociale territoriale in Emilia-Romagna*. Il documento è scaricabile all'indirizzo: http://assr.regione.emilia-romagna.it/it/servizi/pubblicazioni/dossier/doss233.

[3] Iress soc. coop. Istituto regionale emiliano-romagnolo per i servizi sociali e sanitari, la formazione e la ricerca applicata. Cfr. sito www.iress.it.

Su questa rivista è stata pubblicata una sintesi del seminario tenutosi nel 2010 *Eppur si muove... Quartieri, servizi e comunità a Bologna*, in cui Iress aveva avviato una prima ricognizione delle esperienze di lavoro di comunità e di sviluppo di comunità sperimentate nei quartieri bolognesi (Franzoni 2012). La rassegna delle esperienze aveva reso evidente come l'espressione «lavoro di comunità» venisse associata a tipi di interventi o modalità di lavoro disparati, realizzati in diversi ambiti e da professionisti differenti. Si era fatto riferimento alla realizzazione di tavoli di lavoro per una lettura condivisa dei problemi o per co-progettare in ambito sociale o educativo, a processi partecipativi per la riprogettazione di spazi o edifici pubblici condotti da architetti, a feste del vicinato, ad attivazioni di reti di solidarietà con famiglie disposte a supportare famiglie in difficoltà, fino all'erogazione di contributi per sostenere le attività del volontariato, alle relazioni che un centro anziani del quartiere o una parrocchia riescono a tenere con i cittadini di un territorio, alla partecipazione agli eventi organizzati dal volontariato o dà un gruppo di cittadini, alla sensibilizzazione delle polisportive per accogliere gratuitamente ragazzi in difficoltà.

Insomma l'espressione «lavoro di comunità», secondo quanto emerso dal seminario, può «etichettare» interventi di riqualificazione urbana, di animazione sociale-culturale, di progettazione o programmazione tra soggetti diversi, di collaborazione tra Ente locale e cittadini, di creazione di reti di solidarietà e di aiuto tra cittadini e persone in particolare difficoltà.

È in questo quadro ancora non definito che il Comune di Bologna ha avviato dal 2011, con la collaborazione di Iress, un complesso progetto di formazione laboratoriale finalizzato a sostenere il lavoro degli assistenti sociali e degli educatori «nella comunità e per la comunità» (come recita il titolo della prima iniziativa) e perciò a definire cosa si intenda per «lavoro di comunità» nei quartieri cittadini e ad individuare i presupposti organizzativi relativi al servizio sociale territoriale che consentono agli operatori di impegnarsi anche in attività di sviluppo di comunità o comunque di svolgere un lavoro sociale capace di utilizzare le tante risorse che la comunità offre.

Nel presente saggio si fa riferimento a queste esperienze regionali e locali per proporre una riflessione sul rapporto tra servizio sociale territoriale e lavoro di comunità. Non si tratta di un'operazione nostalgica – il «community work» è stato introdotto in Italia come elemento di metodo nel lavoro del servizio sociale nel dopoguerra, a partire da esperienze statunitensi (Dal Pra Ponticelli 1987, 105) –, ma di un passaggio necessario per sistematizzare esperienze realizzate in modo discontinuo nel tempo o frammentate a livello regionale, e per esplicitare quelle condizioni organizzative che, insieme alle capacità dei singoli operatori, sono necessarie per poter «fare il lavoro di comunità».

2. Contributi teorici a supporto delle esperienze in Emilia-Romagna

Le sollecitazioni regionali e l'avvio del progetto bolognese hanno richiesto ad Iress e agli operatori (assistenti sociali ed educatori del Co-

mune) coinvolti nei progetti un'analisi del significato via via assunto dal termine «lavoro di comunità» per poter innanzitutto definire e codificare meglio pratiche di lavoro in parte già sperimentate e in parte da rinnovare, proprio per renderle maggiormente appropriate a rispondere ai cambiamenti sociali dei contesti di vita dei cittadini.

Il termine fa parte del patrimonio culturale del servizio sociale (Allegri 2015; Appetecchia 2015; Campanini 2013). Se negli anni Ottanta Maria Dal Pra Ponticelli, la prima docente universitaria di Metodologia del Servizio Sociale, scriveva che «il cammino che sembra aprirsi per il servizio sociale dei servizi territoriali ha indiscutibilmente una dimensione comunitaria, insita nel carattere tipico del lavoro territoriale» (Dal Pra Ponticelli 1987, 63), oggi si riscontra invece come il *servizio sociale territoriale e il lavoro di comunità* (nelle sue diverse accezioni) si siano progressivamente allontanati: il lavoro dell'assistente sociale è rivolto quasi esclusivamente al singolo caso – cittadino o famiglia problematica – e il processo di aiuto si attiva quasi esclusivamente in una logica di erogazione di interventi strutturati e predefiniti[4]. Anche laddove le assistenti sociali utilizzino risorse territoriali nel «lavoro sul caso» – come non di rado accade –, raramente il servizio sociale territoriale si è strutturato come un *servizio sociale di comunità* che «promuove iniziative dedicate ad una collettività, che collega persone e gruppi tra di loro per intraprendere azioni comuni utili a fronteggiare problemi e conflitti, a sviluppare senso di appartenenza alla comunità e benessere sociale»[5]. Il lavoro di comunità, nell'esperienza emiliano-romagnola, è una pratica fino ad ora più agita dall'educatore che dall'assistente sociale.

L'avvio del progetto del Comune di Bologna (presentato nel par. 4 del presente contributo), rivolto sia agli assistenti sociali che agli educatori, ma che avrebbe coinvolto anche gli amministratori, ha richiesto alcuni approfondimenti teorici per costituire un linguaggio e un patrimonio culturale comune su cui fondare i laboratori in cui programmare e monitorare le esperienze nei singoli quartieri.

I tecnici dei servizi pubblici e gli amministratori locali (come è emerso dagli incontri preparatori) partivano infatti da visioni diverse della comunità locale: nella maggior parte dei casi essa è considerata come insieme di risorse formali (es. quelle istituzionali) e informali (es. associazioni di volontariato, parrocchie, centri sociali per anziani, gruppi informali di cittadini fino a comprendere il vicinato) disponibili ad attivarsi per rispondere ai problemi sociali e che devono essere maggiormente coinvolte nella realizzazione delle politiche sociali (anche tramite un coinvolgimento nei processi programmatori). Molti tuttavia consideravano ormai la comunità locale come poco incline all'accoglienza, caratterizzata da un pervasivo individualismo, da relazioni comunitarie assenti o estremamente rarefatte, da un diffuso isolamento relazionale delle per-

[4] Le ragioni di questa evoluzione del servizio sociale sono ovviamente molte e richiamano orientamenti assunti nel tempo dalle professioni sociali, ma soprattutto da scelte economico-finanziarie e culturali di livello nazionale. Per maggiori approfondimenti si consiglia Franzoni e Anconelli (2014, cap. 2); cfr. Olivetti Manoukian (2015, 15-28).

[5] Voce «servizio sociale di comunità» redatta da E. Allegri, in Campanini (2013, 577-578).

sone, da paure che portano alla chiusura nella propria quotidianità, dalla scarsa disponibilità a collaborare e ad agire in modo solidale, dalla fatica delle organizzazioni a reperire nuovi volontari. Queste due letture della comunità locale orientano l'agire delle Istituzioni pubbliche. Nel primo caso, l'azione dei servizi pubblici può indirizzarsi a valorizzare le risorse già presenti e ad accompagnare esperienze di cittadinanza attiva o processi di *empowerment* già esistenti; nel secondo caso, si tratta di ricostruire e generare legami comunitari perlopiù assenti. In generale, come scrive Paola Di Nicola,

> le risorse informali non possono costituire un dato acquisito, scontato, ma devono essere considerate un dato del sistema che, a seconda dei casi, in esso entra come limite o come potenzialità. Occorre quindi fermare l'attenzione alle caratteristiche delle reti di prossimità per sondare il potenziale di risorse al quale l'attore sociale può attingere per fronteggiare le sfide di una società che tende a neutralizzare le relazioni di appartenenza. La «voglia di comunità» di cui parla con toni amari Bauman non è una moda, né una tendenza superficiale, esprime il disagio di uomini e donne, giovani, adulti e anziani che vedono restringersi pericolosamente i mondi della vita quotidiana, di fronte all'apertura di un orizzonte globale e senza confini che può dare la vertigine della solitudine (Di Nicola 2011).

In questo paragrafo ci si limita a citare i testi consultati nel corso dell'attività formativa, al fine di riuscire a comprendere come il servizio sociale territoriale possa avvalersi delle risorse comunitarie (in particolare di quelle informali) e possa altresì divenire generatore di risorse comunitarie.

Partendo dal punto di vista del servizio sociale si sono ripresi i modelli di servizio sociale e di *community work* descritti da Maria Dal Pra Ponticelli negli anni Ottanta (nel già citato Dal Pra Ponticelli 1987) e alcune riflessioni elaborate nei primi anni del Duemila da Alan Twelvetrees (2006).

Si è tenuto anche conto dei molti altri autori che si sono occupati del tema da altri punti di osservazione, soprattutto psicologi sociali e sociologi. Tra i testi più utilizzati nella formazione degli educatori si ricordano: E.R. Martini e R. Sequi, *Il lavoro nella comunità* (Nis, 1988) e E.R. Martini e A. Torti, *Fare lavoro di comunità* (Carocci, 2003). Ed inoltre, si è fatto riferimento alla rivista «Animazione sociale» del Gruppo Abele, così come all'ampia riflessione sulla *community care* elaborata in particolare da Fabio Folgheraiter e da Maria Luisa Raineri[6].

In generale la letteratura in materia individua una molteplicità di modelli di azione non facilmente comparabili. Ci si è perciò limitati a scegliere alcuni concetti che consentissero di sistematizzare le esperienze in corso nei territori emiliano-romagnoli.

Utilizzando prevalentemente i lavori di Dal Pra Ponticelli e Twelvetrees, si è scelto di approfondire e di esemplificare due concetti: il lavoro per la comunità (*social planning*) e il lavoro con la comunità locale (lo sviluppo delle reti di solidarietà sociale; lo sviluppo di comunità; l'azione sociale).

[6] Si sono qui citati soltanto i testi utilizzati nei percorsi di formazione degli operatori. L'approfondimento sul concetto di comunità ha richiesto tuttavia la ripresa degli autori che si sono occupati del tema a partire da Tonnies (1963); si veda anche Bagnasco (1999).

2.1. *Lavorare per la comunità locale:* social planning

La letteratura sulla pianificazione/programmazione sociale è ovviamente amplissima e riguarda le metodologie con cui la programmazione riesce a rispondere ai «bisogni sociali» dei nostri sistemi di sviluppo socio-economico ai diversi livelli territoriali. Elemento qualificante di tale programmazione sociale è la partecipazione dei diversi soggetti istituzionali e non, coinvolti nella realizzazione degli interventi e nella tutela dei cittadini fino al coinvolgimento pratico-operativo nel processo degli operatori sociali del pubblico e del privato.

Il *social planning* diviene dunque un'azione del «lavoro per la comunità»; esso infatti coinvolge nella lettura dei bisogni e nella scelta delle priorità di intervento anche gli operatori sociali che così «stabiliscono un rapporto di collaborazione con i decisori politici».

Per Twelvetrees il *social planning* è dunque un elemento del «lavoro di comunità» a cui si aggiungono in un continuum azioni che hanno a che fare in vario modo con lo sviluppo della comunità. Una comunità che diviene perciò risorsa per le politiche sociali.

Il soggetto principale della programmazione rimane l'Istituzione pubblica che deve conoscere i bisogni e le risorse del territorio e che deve saper integrare risorse pubbliche e private per poter rispondere al meglio alle necessità dei cittadini. La finalità è di creare un potenziale di risorse e servizi validi e disponibili per i processi di aiuto al «cittadino/utente».

In Emilia-Romagna, il *social planning* ha trovato applicazione con l'avvio dei Piani di zona (introdotti dalla legge 328/2000, recepita dalla Regione con la l.r. 2/2003) e con la sperimentazione di articolate *governance* locali. Le esperienze nei singoli distretti socio-sanitari della Regione (divenuti anche l'unità territoriale della programmazione sociale locale) possono essere illustrate con due espressioni: la «comunità che partecipa» e la «comunità da conoscere».

Si può parlare di *comunità che partecipa* laddove le amministrazioni locali del Distretto socio-sanitario che ci hanno creduto, hanno coinvolto in diverse fasi del processo referenti di altri servizi pubblici (ad esempio «la scuola»), soggetti gestori del settore non profit, referenti dell'associazionismo e del volontariato. Nei tavoli tematici si è riusciti a riunire una pluralità di «visioni» sulla comunità locale e si sono costruite relazioni e collaborazioni tra persone di organizzazioni diverse. Si è così riusciti ad incentivare la circolarità di informazioni e la conoscenza diffusa delle opportunità presenti nel contesto locale. Il coordinamento e la regia (che ha significato il potere di decidere modalità e tempi della partecipazione) di tali processi è rimasto tuttavia sempre in capo all'Istituzione pubblica (al comitato di Distretto, ossia l'insieme dei sindaci o assessori al welfare del distretto socio-sanitario e all'ufficio competente per la programmazione sociale – alias Ufficio di Piano distrettuale)[7].

[7] Cfr. *Il rapporto tra Enti locali e Terzo settore: modelli di governance e programmazione territoriale. Una ricerca nei Piani di zona in Emilia-Romagna*, indagine svolta da Iress nell'ambito del

Per quanto riguarda «la comunità da conoscere», il Piano regionale sociale e sanitario 2008-2010 proponeva di utilizzare uno strumento innovativo: il cosiddetto «profilo di comunità». Tale strumento ha consentito una ricostruzione analitica del «tessuto» territoriale provinciale attraverso la raccolta di dati sulla situazione demografica, economica, sociale, sui trasporti pubblici, sulla qualità dell'ambiente, sulla sicurezza, sull'offerta e sulla domanda di servizi socio-sanitari, socio-assistenziali, socio-educativi, cultura, sportivi. La programmazione sociale e sanitaria dei distretti si doveva poi agganciare a tali profili. Tra il 2009 e il 2011 si sono prodotti profili di comunità provinciali in molti casi esito di un processo partecipato che ha coinvolto più settori delle amministrazioni locali e delle aziende sanitarie, oltre che, referenti delle organizzazioni del Terzo settore[8].

In generale, una rappresentanza di assistenti sociali dei diversi servizi territoriali di Comune, Azienda servizi alla persona e Azienda sanitaria locale ha partecipato ai tavoli tematici distrettuali rispetto alle tematiche di competenza e ai target dei servizi di appartenenza; tuttavia, il Piano di zona per la salute e il benessere sociale (così come ridefinito dal Piano regionale sociale e sanitario 2008-2010), prodotto finale di complesse governance locali, rimane uno strumento non sufficientemente conosciuto da tutti gli operatori del servizio sociale territoriale (con qualche eccezione in alcuni distretti della Regione).

Ultima frontiera della programmazione partecipata (declinata anche come «lavoro di comunità») in Emilia-Romagna è l'esperienza denominata «community lab», che prevede il coinvolgimento di cittadini, non necessariamente facenti parte di associazioni o gruppi, nell'analisi dei bisogni quotidiani (es. la solitudine degli anziani, la necessità di qualche ora di sollievo per genitori con figli disabili, le preoccupazioni dei genitori con figli piccoli ecc.), con nuove metodiche partecipative descritte all'interno delle *Linee guida per la sperimentazione delle pratiche partecipative nell'ambito dei Piani di zona per la salute e il benessere sociale*[9].

Il non sufficiente coinvolgimento del servizio sociale territoriale nel *social planning* rende più difficile le possibili connessioni tra prodotti/esiti dei tavoli di lavoro della programmazione e i processi di aiuto agiti entro il servizio sociale territoriale.

progetto europeo «Forrest. Forum Reti Risorse per l'Economia Sociale e il Territorio». Iniziativa Comunitaria Equal II Fase Partnership di sviluppo geografica Rif. Min.le IT-G2-EMI-008, Rif. Pa 04-0344/RER approvato con Deliberazione della Giunta regionale dell'Emilia-Romagna. Cfr. inoltre il report.

[8] Per maggiori informazioni si veda il sito della Regione Emilia-Romagna, http://sociale.regione.emilia-romagna.it/entra-in-regione/piano-sociale-e-sanitario/il-profilo-di-comunita.

[9] La programmazione partecipata per un welfare di comunità *Linee guida per la sperimentazione delle pratiche partecipative nell'ambito dei Piani di zona per la salute e il benessere sociale*, Bologna, marzo 2013. Il documento è stato curato da: Gino Mazzoli, Vincenza Pellegrino, Maria Barbara Lelli, Maria Augusta Nicoli, Fabrizia Paltrinieri, Corrado Ruozi, Vittoria Sturlese.

2.2. *Lavorare con la comunità: la comunità come risorsa*

Il lavoro «con la comunità» locale si articola in vari aspetti. Con esso si sposta tutta l'attenzione sul coinvolgimento della popolazione di un territorio attraverso interventi diversi tra loro ma quasi sempre intrecciati. Si può distinguere tra 1) lo sviluppo delle reti di solidarietà sociale; 2) lo sviluppo di comunità; 3) l'azione sociale.

2.2.1. Lo sviluppo delle reti di solidarietà sociale

Il lavoro di comunità, nella sua amplia accezione, comprende innanzitutto la promozione e la costruzione di reti sociali di aiuto, di legami di solidarietà sociale. Ciò a partire dal fatto che la rete può svolgere un'importante funzione di sostegno sociale. Si tratta di un filone di studi e di sperimentazione molto ampio che ha trovato tante declinazioni teorico-concettuali e pratico-operative genericamente definibili «lavoro di rete»: a titolo esemplificativo si cita il *social support*, il *community care*, la *network analysis*[10]. Le reti sociali di supporto in un lavoro di comunità vengono promosse e intessute a due diversi livelli e con diversi interlocutori: *a livello istituzionale*, *a livello di singolo caso*. Nel livello istituzionale, i servizi pubblici stabiliscono una serie di legami stabili o occasionali con le aggregazioni sociali presenti nel territorio per definire accordi circa la fruizione dei loro servizi (la cosiddetta rete integrata dei servizi). A livello di singolo caso, gli operatori nel loro lavoro quotidiano promuovono o fanno manutenzione di risorse comunitarie, «prossime» al caso stesso seguito; si tratta cioè di trovare risorse nell'ambiente di vita del soggetto e di integrarle con le prestazioni offerte dall'istituzione. In questa accezione il lavoro di comunità si intreccia al cosiddetto «lavoro di rete».

In Emilia-Romagna il servizio sociale ha attivato molte esperienze di questo tipo, anche se non sempre all'azione corrisponde una concettualizzazione dell'azione stessa e conseguentemente una disseminazione adeguata. Alcuni casi interessanti di esperienze strutturate hanno riguardato il tema delle famiglie affidatarie e dell'allontanamento dei minori.

Nel caso degli interventi rivolti alle famiglie affidatarie, che per loro natura richiedono fortemente la sensibilizzazione e il coinvolgimento di risorse comunitarie (famiglie che aiutano altre famiglie in difficoltà) sono noti vari progetti realizzati inizialmente a Ferrara e poi in altri Comuni della Regione (che fanno riferimento alla fondazione Paideia di Torino[11]). Nel caso di interventi di prevenzione dell'allontanamento dei minori dalle loro famiglie d'origine è noto il progetto nazionale Pippi (Programma di

[10] Cfr. *Quaderno di Animazione Sociale, L'intervento di rete. Concetti e linee d'azione*, 1995.

[11] Il volume di Maurizio *et al.* (2015), rappresenta uno strumento metodologico per approfondire gli aspetti più significativi dell'affiancamento familiare, così come è stato sviluppato in diverse parti d'Italia dalla Fondazione Paideia, in collaborazione con servizi sociali territoriali e realtà del privato sociale, con il progetto *Una famiglia per una famiglia*.

intervento per la prevenzione dell'istituzionalizzazione) che sposa l'approccio sopra descritto, sperimentato da tempo dal Comune capoluogo e più di recente da altri Comuni[12].

Il supporto, anche nei casi sopra indicati, può sostanziarsi in «accompagnamento» della persona o della famiglia in difficoltà, che può essere agito sia dal professionista dei servizi che da una figura non tecnica (ad es. un'altra famiglia, un volontario). Ma l'individuazione di figure di supporto come un volontario singolo (ossia non aderente ad un'associazione che lo legittima) richiede qualche strategia innovativa. Questo esempio porta all'attenzione il tema importante del «reclutamento» delle risorse della comunità: il cittadino singolo che si propone come volontario ad uno sportello sociale come viene accolto? Chi si occupa di coinvolgerlo e con quali modalità? Oppure come «agganciare» in modo efficace – da parte del Pubblico – cittadini potenzialmente disponibili? La Regione investendo con continuità sui Centri per le famiglie per renderli «luoghi di incontro polifunzionali» per la comunità locale ha affidato ad essi anche la funzione di «reclutamento» di volontari che vanno aiutati e incentivati dagli operatori del Centro ad orientare questa loro disponibilità.

In generale, quindi, per la promozione del lavoro di comunità nella accezione sopra descritta, è strategico supportare le azioni di accompagnamento che vanno pensate sia rivolte alla persona in difficoltà, sia alla figura che svolge una funzione di supporto.

Su questi aspetti il servizio sociale e l'assistente sociale hanno fin qui avuto ruoli residuali. L'assistente sociale che lavora sul caso erogando una prestazione istituzionalmente definita (es. un contributo economico, un intervento di educativa domiciliare) e costruendo attorno alla persona una rete di aiuto, deve potersi occupare anche dell'individuazione di risorse non conosciute e dell'accompagnamento delle figura di supporto. Per fare questo è necessario che sia sostenuta dall'organizzazione e condivida l'approccio culturale che sostiene questo modo di concepire il lavoro sociale. Gli operatori del servizio sociale territoriale dovrebbero poter «uscire dai propri setting» per andare nei luoghi strategici per la prevenzione del disagio, per l'individuazione di persone disponibili e per la creazione di reti di aiuto: si pensi alle scuole, ai centri sociali per anziani, alle biblioteche, alle polisportive, fino agli eventi socio-culturali che coinvolgono parte della comunità locale e che sono potenziali «bacini» di reclutamento di nuove risorse. Qualche esperienza in Regione è stata agita anche dal servizio sociale: ad esempio promuovendo incontri a scuola per individuare «genitori sentinella», che possano cioè captare attraverso la frequentazione quotidiana di bambini e famiglie situazioni di disagio e diventare quindi punti di

[12] Il Programma Pippi è il risultato di una collaborazione tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, il Laboratorio di Ricerca e Intervento in educazione familiare dell'Università di Padova e i servizi sociali e di protezione e tutela minori delle 10 città riservatarie che hanno aderito alla prima implementazione del progetto, avvenuta negli anni 2011-2012. Per maggiori informazioni cfr. http://www.minori.it/il-programma-pippi. Il Programma nasce all'interno della logica sperimentale della legge 285/97 e ha la finalità di ridurre il numero dei bambini allontanati dalle famiglie.

riferimento anche nell'individuazione di altri genitori disponibili a dare un aiuto. Anche le biblioteche territoriali sono diventate un importante luogo di aggregazione spontanea in cui le persone e le famiglie cercano compagnia, scambi e confronti sui loro problemi.

Questo tipo di «lavoro sul territorio» non può essere appannaggio di una singola figura professionale: occorre individuare un singolo professionista – almeno – che funga da punto di riferimento per questo tipo di attività, ma occorre che tale figura «si contamini» con i colleghi del servizio. È aperto il dibattito su quanto questa singola figura debba essere la stessa oppure si debba prevederne una rotazione.

2.2.2. Lo sviluppo di comunità

Lo sviluppo di comunità nasce come approccio al lavoro sociale proprio della cooperazione internazionale nei paesi che, secondo una classificazione in uso fino agli anni Novanta, dovevano essere «sviluppati»; dove sviluppo è inteso come miglioramento di una comunità locale dal punto di vista economico, educativo, sanitario.

In Italia tale approccio è stato utilizzato nei programmi di sviluppo del dopoguerra per promuovere il miglioramento delle condizioni di vita dal punto di vista sociale e culturale di interi territori nel Nord come nel Centro-Sud d'Italia (Appetecchia 2015; De Maria 2015).

Le azioni di sviluppo di comunità devono rendere la comunità capace di prendere coscienza dei propri problemi e di mobilitarsi per affrontarli. Un compito che, ancora oggi, può essere svolto da molte istituzioni e da molte professioni che devono collaborare tra loro, ma anche dai cittadini stessi che esprimono istanze e collaborazioni creando le condizioni per una «cittadinanza attiva»: si può fare riferimento ad interventi di animazione socio-culturale, di riqualificazione urbana partecipata, di cura dei beni comuni, ecc. Lo stesso servizio sociale può essere promotore di sviluppo di comunità, ad esempio, promuovendo incontri (tavoli tematici o gruppi di lavoro orientati al compito) per l'integrazione delle risorse comunitarie e istituzionali intorno a determinate problematiche, contattando gruppi già esistenti (di volontariato, di auto-mutuo-aiuto), promuovendo incontri «di vicinato». In questa logica il servizio sociale concorre ad incentivare l'autodeterminazione della comunità nel suo insieme; in altri termini si può parlare di *empowerment* della comunità.

In Emilia-Romagna vi sono interessanti esempi di attivazione di *gruppi* di auto-mutuo aiuto, composti da cittadini con problematiche simili (ad es. la perdita del lavoro, l'indebitamento, l'accesso alla casa, la genitorialità difficile, ecc.). Un'altra pratica che coinvolge anche il servizio sociale territoriale è la costituzione di *tavoli* o *gruppi di lavoro* che si occupano di tematiche specifiche (es. la solitudine delle persone anziane, gli adolescenti e l'estate), e nei quali sono presenti referenti istituzionali, di associazioni, di cooperative, così come cittadini attivi. L'aspetto interessante è che questi gruppi eterogenei possono essere «incubatori» di nuovi servizi, quindi possono costruire una possibile risposta ad una determinata problematica

sociale: esempi interessanti si sono sperimentati sugli anziani soli (es. con la nascita, da un tavolo di lavoro, di un punto di ascolto gestito da volontari), o sull'adolescenza (es. con l'avvio di nuovi interventi per l'estate con il coinvolgimento di adolescenti come volontari).

Il lavoro con questi gruppi diversi rappresenta oggi una nuova sfida per il servizio sociale: va da sé che il confine fra azioni di tal tipo ascrivibili allo «sviluppo di comunità» si intrecciano fortemente – come finalità e metodologie – al lavoro di rete di cui si è parlato in precedenza.

Come scrisse il sociologo tedesco Ulrich Beck (2000) «a tutti noi viene chiesto di cercare soluzioni individuali a contraddizioni sistemiche». Se infatti il malessere dell'individuo ha una origine prevalentemente sociale, più che psicologica, le soluzioni non vanno ricercate nel biografico, in quanto non è la persona a costituire il problema, ma il sistema in cui vive. Ciò significa ad esempio che problematiche come l'accesso al lavoro o alla casa, divenute emergenze sociali a seguito della crisi economico-finanziaria iniziata nel 2008, possono essere terreno di sperimentazione per affrontare, insieme ad altre persone, parte del problema vissuto individualmente.

2.2.3. L'azione sociale

Diverso è l'obiettivo di un lavoro di comunità inteso come azione sociale, cioè quello di sviluppare il potere politico dei gruppi e favorire una loro presenza attiva e pluralistica nella comunità. Il presupposto è che alcuni gruppi sociali siano esclusi dalle decisioni e che debbano essere aiutati «a crescere», a consolidare specifiche competenze per proteggere i loro diritti e ottenere risorse.

Nell'ambito del Terzo settore vi sono moltissimi esempi di questo tipo di gruppi: si pensi alle associazioni dei famigliari di persone disabili o di disabili stessi, così come alle associazioni di donne o di immigrati. Organizzazioni che svolgono una rilevante azione di *advocacy* e che sono nate «dal basso», per rispondere a bisogni delle stesse persone che li hanno costituiti e talvolta anche in contrapposizione ai servizi pubblici.

Il «lavoro di comunità» inteso come «azione sociale», si traduce nel promuovere la nascita di tali gruppi/organizzazioni da parte di referenti istituzionali e dei professionisti del sociale. In Emilia-Romagna si possono rintracciare alcuni esempi: uno di questi, che ha avuto un rilievo anche nazionale, è stato la costituzione di un'associazione di persone senza fissa dimora e la realizzazione di un giornale di strada (l'associazione e il giornale di strada «Piazza Grande» a Bologna); più di recente va ricordato il supporto istituzionale fornito per la nascita di associazioni di giovani immigrati di seconda generazione; o ancora l'attenzione e il riconoscimento fornito dalla stessa Regione al network Agevolando, un'associazione formata da ragazzi e ragazze ospiti di comunità di accoglienza e neo maggiorenni usciti dalle strutture di accoglienza, la cui finalità è «mettersi insieme per aiutare altri ragazzi e ragazze nella loro stessa situazione di uscita da percorsi di tutela» (cfr. www.agevolando.org).

Molte persone in carico al servizio sociale sono di fatto persone che vivono in una condizione di esclusione, lontani dai luoghi di potere nella comunità e con poche possibilità di far sentire la propria voce. Tuttavia, lavorare sull'*empowerment* delle persone, in una logica di gruppo, è oggi il «lavoro di comunità» meno richiesto agli operatori delle Istituzioni pubbliche o ai servizi sociali territoriali.

Non va infine dimenticato che le forme di aggregazione tradizionali (che prevedevano la costituzione di un'associazione con tanto di iscrizione ad un registro regionale) hanno molto meno *appeal* del passato e che esistono ormai nuove modalità di espressione attraverso il web; si pensi alle tante comunità virtuali che aggregano persone fisicamente lontane accomunate da un interesse, ma anche alle esperienze di *social street* che aggregano attraverso la rete vicini di casa [13].

Quanto qui descritto si limita ad essere uno stimolo culturale per aprire un confronto sul ruolo dei servizi nella tutela dei diritti delle persone e su come si possano costruire alleanze tra Amministrazioni pubbliche/servizi sociali territoriali e cittadini, sulla effettiva praticabilità del concetto di responsabilità diffusa o, addirittura, di «corresponsabilità».

3. Il lavoro di comunità nelle *Linee guida regionali sul servizio sociale territoriale* della Regione Emilia-Romagna

Come già detto nel primo paragrafo, le *Linee guida regionali sul servizio sociale territoriale* fanno riferimento al «lavoro di comunità» a proposito della *mission* del servizio sociale territoriale, delle funzioni, e degli obiettivi di sviluppo. Esse definiscono il quadro a cui deve far riferimento la programmazione e l'organizzazione del lavoro degli operatori sociali.

Per descrivere come le linee guida collocano il lavoro di comunità rispetto all'organizzazione interna del servizio sociale territoriale è utile richiamare le complessive funzioni e azioni del servizio sociale territoriale indicate dal documento: accoglienza e valutazione delle domande; co-progettazione personalizzata e accompagnamento; gestione delle urgenze e delle emergenze sociali; supporto alla lettura del contesto ed alla programmazione territoriale; gestione delle risorse economiche e dei processi amministrativi; alimentazione dei flussi informativi; promozione e sviluppo delle reti sociali e del capitale sociale.

Tra queste ai nostri fini merita attenzione l'ultima che è così ulteriormente declinata:

contribuire a promuovere lo sviluppo della rete sociale e del capitale sociale, porre un'attenzione specifica e ravvicinata ai microcontesti per identificare problemi, di-

[13] Cfr. *Le nuove forme di vicinanza e prossimità tra le persone e gli spazi che esse aprono alla solidarietà e al lavoro sociale a sostegno della genitorialità, dei minori e delle famiglie*, contributo alla tavola rotonda pubblicata in Gift – Quaderno del Centro regionale di documentazione genitorialità e infanzia, famiglie e territorio, febbraio 2012.

suguaglianze, emarginazioni e sofferenze ma anche risorse mobilitabili e valorizzabili, sostenere ed orientare i diversi attori sociali verso il benessere comune; articolare il lavoro sociale per definire e aggiornare politiche e strategie condivise con i portatori di interesse, garantire percorsi partecipati di valutazione dei risultati conseguiti, promuovere lo sviluppo di aggregazioni sociali e reti integrate, orientare l'operatività del servizio sociale e della rete sociale in modo che sia coerente con il contesto del territorio, sviluppare un continuo lavoro di modernizzazione e innovazione con l'obiettivo di rafforzare sempre più la coesione sociale all'interno della comunità. Tale declinazione elenca i tanti e possibili aspetti del «lavoro di comunità».

Si tenga anche conto che il servizio sociale territoriale, secondo le linee guida, si dovrebbe avvalere di una pluralità di figure professionali, coordinate dal responsabile del servizio sociale territoriale: assistenti sociali; educatori; operatori socio-sanitari; impiegati amministrativi; operatori dedicati all'attività di sportello sociale, con specifiche competenze per l'esercizio delle attività di accoglienza, ascolto, informazione ed orientamento ai cittadini.

Nel lavoro di comunità sono così in generale coinvolti anche gli operatori dello Sportello sociale che deve essere dislocato territorialmente al fine di garantire ai cittadini un'adeguata prossimità ai servizi e di consentire agli operatori la possibilità di operare in stretto contatto con il microcontesto di riferimento.

In base a quanto previsto dalla d.g.r. Emilia-Romagna n. 432/2008, spetta allo sportello sociale il compito di informare i cittadini sul sistema di offerta dei servizi pubblici e/o del privato sociale operanti nel territorio, mantenendo aggiornate le relative informazioni; orientare in modo personalizzato le persone rispetto al ventaglio delle opportunità concretamente attivabili con le risorse presenti nel territorio; accompagnare il cittadino all'avvio del percorso valutativo (per esempio fissando concretamente gli appuntamenti con l'assistente sociale attraverso un servizio condiviso di «agenda»); supportare il cittadino nell'iter di richiesta di interventi standardizzati e non complessi e gestire l'ammissione al beneficio. Le Linee guida aggiungono poi una funzione molto connessa al «lavoro di comunità», così indicata: «partecipare attivamente al lavoro di conoscenza del territorio e di promozione/attivazione delle risorse del territorio in raccordo con le altre professionalità del servizio sociale territoriale e con il Terzo settore, compatibilmente con le risorse disponibili».

Come dare attuazione a questa indicazione è per gran parte dei territori in Regione ancora una strada da esplorare, ma alcune sperimentazioni sono già in corso da alcuni anni.

Infine, tra le *mission* del servizio si indica anche la seguente:

promuovere l'integrazione dei diversi attori locali e la responsabilizzazione delle reti territoriali nella promozione del benessere. Il servizio sociale territoriale favorisce l'integrazione tra le politiche e gli attori sociali, pubblici e privati, coinvolgendo i soggetti e le risorse presenti nel territorio, importanti «antenne» nell'individuazione dei bisogni e delle priorità, e responsabilizzando i diversi nodi della rete nella promozione del benessere comune anche mediante la condivisione degli obiettivi di produzione dei diversi soggetti che erogano servizi ai cittadini nel

territorio; informa e coinvolge i diversi attori nello sviluppo e realizzazione degli interventi attraendo le risorse presenti verso obiettivi comuni o promuovendo la creazione di reti sociali solidali: ciò può essere realizzato valorizzando le risorse della comunità locale in un'ottica di sussidiarietà orizzontale e di empowerment degli attori locali.

Nel documento regionale si rintracciano dunque tutti gli «ingredienti tipici del lavoro di comunità», nelle varie accezioni che abbiamo descritto. L'attuazione degli obiettivi indicati tuttavia sconta, sul campo, molte difficoltà. Difficoltà che riguardano, come si è visto, l'organizzazione dei servizi, gli organici, le competenze degli operatori e la necessità di un maggiore fermento culturale sull'idea di un welfare generativo – comunitario – di investimento sociale.

4. Il lavoro di comunità... si fa strada a Bologna: tratti di metodo e di contenuto di un percorso formativo-laboratoriale

Gli approfondimenti e le sperimentazioni a cui si è fatto cenno ai paragrafi precedenti e le indicazioni delle Linee guida regionali hanno costituito un utile punto di partenza per l'impostazione del progetto realizzato dal Comune di Bologna e da Iress.

Si vogliono qui descrivere alcuni tratti caratteristici (metodologici e contenutistici) del percorso formativo-laboratoriale realizzato. Il senso di tale contributo si inserisce a pieno titolo nell'impostazione del presente saggio in cui si è voluto fare il punto sulle principali connessioni (e non di rado «disconnessioni») fra «il lavoro di comunità» e «il servizio sociale territoriale». La formazione-laboratoriale realizzata a Bologna è da intendersi infatti come un supporto teorico-pratico che l'Amministrazione comunale ha promosso proprio per sostenere nel concreto un cambiamento di «vision» necessario, come si è cercato di mostrare precedentemente, per far sì che gli operatori sociali di un Ente locale si ri-approprino «come comunità professionale» di quella complessa metodica di lavoro definibile come «lavoro di comunità».

4.1. *Il percorso formativo-laboratoriale*

Può essere utile qui riassumere gli elementi caratterizzanti del percorso formativo svolto per evidenziare come esso abbia coinvolto una molteplicità di interlocutori e si sia «calato» nella operatività quotidiana dei singoli quartieri. L'attività si è svolta a partire dalla fine del 2012 e si è strutturata in tre percorsi, di seguito sintetizzati (tabb. 1-3).

4.2. *Un contesto in trasformazione*

Prima di entrare nel merito della metodologia scelta, funzionale alla realizzazione ottimale degli obiettivi individuati dall'Amministrazione, si

Tab. 1. *Primo percorso formativo (2013-2014): tratti essenziali*

Titolo	Lavorare con la comunità, per la comunità
Obiettivi	A partire dai riferimenti teorico-pratici del lavoro di comunità, riattualizzare il termine anche a partire dall'elaborazione dei saperi e delle pratiche già sperimentate a livello cittadino dagli operatori
Contenuti-moduli formativi	Definizioni, valori, concetti di riferimento; la conoscenza del territorio, l'attivazione e la manutenzione delle reti sociali, il conflitto nella pratica lavorativa, la progettazione di dettaglio; valutazione e monitoraggio
Destinatari e composizione dei gruppi-aula	Assistenti sociali ed educatori che operano nei servizi sociali ed educativi dei quartieri, assistenti sociali dell'Azienda sanitaria e delle Aziende servizi alla persona. Coinvolti un centinaio di operatori. In due sessioni laboratoriali sono stati coinvolti anche i dirigenti e i funzionari così come gli amministratori
Metodologia	Formazione-laboratoriale. Tale metodologia prevede l'utilizzo di strumenti volti ad un coinvolgimento attivo della persona in formazione e alla valorizzazione delle competenze e dei saperi pratico-operativi delle persone partecipanti alla formazione
Committenza	Dipartimento area Benessere di Comunità/Comune di Bologna

Tab. 2. *Secondo percorso di formazione laboratoriale (*follow up*) (2014-2015): tratti essenziali*

Titolo	Il lavoro di comunità «si fa strada» a Bologna
Obiettivi	Fornire un accompagnamento/supervisione metodologica sul campo (cioè nei singoli quartieri, ove gli operatori agiscono quotidianamente) delle sperimentazioni programmate o già avviate, al fine di attivare, manutenere e coordinare le reti comunitarie mirate a rilevare e segnalare il bisogno ai servizi sociali e realizzare attività di gruppo e/o individuali che siano di beneficio agli utenti segnalati dai servizi e dalla rete stessa; rafforzare le competenze dei soggetti coinvolti nel lavoro di comunità, offrendo uno spazio di riflessione e confronto (formativo) su quanto emerge a livello operativo. Le parole-chiave che hanno orientato il lavoro sono state: accesso-presa in carico-rete. Gli obiettivi generali sono stati «calati» nei singoli quartieri attraverso un'attività di co-progettazione che ha generato «prodotti» differenziati (progettazioni specifiche, costituzione di «mappe dinamiche», ecc.), ma unite da un filo rosso metodologico
Destinatari e composizione dei gruppi-aula	Sei gruppi di operatori con diverse professionalità operanti nei servizi dei quartieri cittadini (assistenti sociali, educatori; in alcuni casi sono stati coinvolti anche operatori di sportello sociale, referenti dello sport, della cultura, del settore giovani, dell'Ufficio relazioni con il pubblico)
Metodologia	Formazione laboratoriale
Committenza	Dipartimento area Benessere di Comunità/Comune di Bologna

Tab. 3. *Terzo percorso di formazione laboratoriale (*follow up*) (2015-2016): tratti essenziali*

Titolo	Laboratori di comunità nel Comune di Bologna
Obiettivi	Monitoraggio dei percorsi avviati nel corso del 2015, implementazione di nuovi percorsi di lavoro di comunità a partire dalla definizione pratico-operativa del concetto di «presa in carico comunitaria» e di «sviluppo di comunità»
Destinatari e composizione dei gruppi-aula	Il percorso prevede l'attivazione di vari gruppi operativi che in relazione al tema sono composti solo da referenti dei servizi (assistenti sociali ed educatori), oppure anche da operatori di altri settori (es. sport, cultura, giovani), così come da figure dirigenziali dei quartieri (es. direttore di quartiere)
Metodologia	Formazione-laboratoriale
Committenza	Dipartimento area Benessere di Comunità

vuole fare un breve accenno alla complessa situazione che caratterizza il Comune di Bologna e che ha ovviamente influenzato tutto l'evolversi del percorso formativo stesso. Questa municipalità, al pari di molte altre, indipendentemente dalle dimensioni, sta vivendo da quasi un decennio un processo di riforma istituzionale che ha ri-disegnato – e ancora sta ridisegnando – gli assetti organizzativi dei servizi alla persona, ivi incluso il servizio sociale territoriale (che ricomprende in un'unica filiera l'accesso – cioè gli Sportelli sociali – e il servizio sociale professionale), i cui operatori sono stati i principali destinatari degli interventi formativi.

Dal 2008 è in corso un processo di completamento del decentramento di alcune funzioni del servizio sociale (minori e famiglie e disagio adulto) dal centro alla periferia (cioè ai servizi sociali territoriali dei quartieri); contemporaneamente, si è assistito ad un ridisegno entro la municipalità dei quartieri che sono passati da 9 a 6. Inoltre, in ottemperanza alle leggi regionali di riordino istituzionale (legge regionale n. 21 del 21 dicembre 2012, *Misure per assicurare il governo territoriale delle funzioni amministrative secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza*; legge regionale n. 12 del 26 luglio 2013, *Disposizioni ordinamentali e di riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari. Misure di sviluppo e norme di interpretazione autentica in materia di aziende pubbliche dei servizi alla persona*), sempre negli stessi anni si è assistito alla fusione delle 3 Aziende servizi alla persona (Asp) cittadine in una unica denominata Asp Città di Bologna (divenuta un Ente gestore degli interventi in area anziani, disagio adulto/povertà e minori di 18 anni).

Occorre ricordare anche che lo scioglimento dell'Ente Provincia – che nel territorio bolognese ha sempre agito un ruolo di reale coordinamento attraverso vari tavoli che hanno efficacemente funzionato sin dai primi anni del Duemila – e l'Istituzione della Città metropolitana nei primi mesi del 2016 stanno avendo conseguenze concrete nella ridefinizione di ruoli e funzioni in campo socio-assistenziale non irrilevanti per tutti i Comuni dell'area, ivi incluso il Comune capoluogo. Dato l'oggetto specifico di cui qui si sta trattando – il lavoro di comunità agito dagli operatori sociali – si comprende bene come le geometrie assai variabili che conseguono alle modifiche cui si è accennato hanno inevitabili conseguenze proprio sulla possibilità di «lavorare insieme e di integrarsi» da parte degli operatori e, ancora più, di «lavorare insieme» con le molteplici organizzazioni del territorio: non si dimentichi infatti che Bologna vanta un passato e un presente ricco di «storie» di cittadinanza attiva, di esperienze-pilota di lavoro di comunità, di reti cittadine partecipative efficaci.

Accanto alle oggettive difficoltà di tipo organizzativo che ogni cambiamento istituzionale profondo porta con sé non vanno taciute anche le inevitabili dinamiche conflittuali dovute allo «smarrimento» degli operatori (di tutti i comparti dei servizi alla persona, con vari ruoli e funzioni) o comunque alla difficoltà, non raramente incontrata nei gruppi formativi realizzati, di «ritrovare un senso» alla difficile pratica quotidiana del lavoro sociale. Non si può non ricordare il fatto che tutto ciò accadeva nel pieno della crisi economica che ha modificato fortemente i difficili equilibri rag-

giunti pre-crisi fra domanda-offerta in un sistema di welfare come quello bolognese comunque realizzato ed efficace: la pressione della domanda (prevalentemente di «casa» e «lavoro») dei nuovi poveri e degli «impoveriti» è divenuta quasi insostenibile per i servizi bolognesi, al pari di ogni altra città italiana assimilabile per dimensioni, contesto socio-economico, livello di complessità del sistema di welfare.

4.3. *La «governance» del progetto formativo-laboratoriale*

In un contesto così delicato e problematico gli esperti di Iress hanno ritenuto fondamentale – sin dalla prima edizione che come si è visto nel box sintetico aveva un *setting* di «formazione in aula» classico – proporre una «*governance* multilivello» a presidio del percorso formativo: in sostanza si sono istituiti da subito due gruppi, uno denominato «gruppo guida-tecnico» composto da rappresentanti (dirigenti e funzionari responsabili) dei quartieri e del Dipartimento Salute e benessere (committenza del progetto); uno denominato «cabina di regia» composto da tutti gli amministratori locali (Presidenti di quartiere, Assessori di riferimento di area sociale, socio-sanitaria, politiche abitative, dal Direttore dell'azienda Usl e dai Direttori del comparto centrale dell'amministrazione). L'obiettivo principale degli incontri periodicamente svolti è stata la condivisione dei contenuti che emergevano in aula, delle problematiche rilevate dagli operatori, dei veri e propri prodotti (documenti, definizioni, progettazioni e strumentazioni concrete) esito della formazione laboratoriale. Il primo percorso ha visto anche la partecipazione di dirigenti e politici: si sono dedicate alcune giornate all'approfondimento dei riferimenti teorici e alla condivisione di definizioni e prassi in tema di lavoro di comunità. Col prosieguo del percorso negli anni successivi, in particolare il gruppo guida-tecnico ha assunto un maggiore ruolo: di vera e propria co-progettazione della formazione stessa, di riflessione costante sui processi organizzativi che tutt'ora si stanno compiendo in Comune. Tale gruppo – convocato dalla Direzione del Dipartimento centrale – è divenuto stabile e lavora a prescindere dal percorso formativo-laboratoriale in cui ha avuto origine.

Un altro obiettivo fondamentale che in accordo con la committenza si è sempre cercato di perseguire, è stato quello di far sì che la composizione dell'aula fosse integrata: da sempre si è lavorato a vari livelli tenendo insieme assistenti sociali (principalmente dei quartieri, ma anche dell'Azienda Usl e dell'Asp), educatori professionali, altri funzionari del Dipartimento centrale con funzioni di coordinamento. In altre parole, la sfida grande del percorso formativo-laboratoriale è stata quella di ricomporre parzialmente in aula quella disintegrazione (o comunque compromissione) delle reti interprofessionali locali che in più di una situazione si erano verificate.

4.4. *Dai metodi ai prodotti della formazione-laboratoriale*

Che dire dei contenuti? Nel secondo percorso si sono sviluppate due linee di azione: la prima, riguardante la lettura ed interpretazione di bisogni e risorse della comunità locale, ha portato alla definizione di una griglia dinamica per l'analisi della rete di «risorse» presenti nel territorio di ciascun quartiere (in altri termini non una «semplice mappatura»); la seconda, riguardante la costruzione e implementazione di strumenti operativi per agganciare, attivare e manutenere le reti sociali, ha portato alla definizione di progettualità a livello di singolo quartiere che hanno come elemento di «attestata innovazione» proprio il fatto di essere state concepite e realizzate (parzialmente o totalmente) da un gruppo di professionisti integrato a livello di quartiere.

A titolo di esempio, si citano alcune progettualità.

In alcuni quartieri, si sono rivitalizzati gruppi di lavoro composti da operatori (assistenti sociali, educatori, operatori dello Sportello sociale, referenti del settore sport e cultura, ecc.) e referenti di organizzazioni operanti a vario titolo nel quartiere per proporre nuovi interventi (o sistematizzare quelli già esistenti) in campo «adolescenza». Ciò ha prodotto, talvolta, nuovi progetti educativi individualizzati per adolescenti durante il periodo estivo improntati all'*empowerment*, altre volte si è trattato di proporre un'offerta strutturata, ponderosa e coordinata di sostegno al doposcuola; in altri territori, invece, si è riusciti a calmierare una situazione potenzialmente molto critica di adolescenti *border line*.

Più in generale, si è lavorato finalmente sulla «prevenzione».

In altri quartieri si sono costituiti gruppi di accoglienza di adulti con problematiche legate al lavoro in cui la persona in difficoltà si rende concretamente disponibile per azioni di pubblica utilità o alla cura di anziani fragili che si rivolgono al servizio sociale. In altri casi invece le progettualità hanno riguardato la gestione di singoli casi problematici con la mobilitazione «strutturata» di risorse comunitarie: è il caso ad esempio di un tavolo prima sperimentale, poi permanente, composto da professionisti del quartiere e referenti di organizzazioni del territorio dove l'elemento innovativo sta nel fatto che le singole situazioni sono analizzate insieme fra professionisti del quartiere e volontari e, sempre insieme, si cercano risposte strutturate e coordinate, anche in aggiunta alle più tradizionali prestazioni.

Si ribadisce ulteriormente che la novità di questi interventi non sta tanto nel contenuto in sé, comunque assai importante, ma proprio nella metodologia e nel modo di lavorare degli operatori e delle cosiddette «reti comunitarie» (cui si sono dati nomi e volti), improntato alla corresponsabilità, alla reciprocità, alla fiducia reciproca.

4.5. *«Lavori in corso»: la sperimentazione della «presa in carico comunitaria»*

Nel terzo percorso ancora in essere, i lavori integrati e coordinati cui si è accennato hanno prodotto alcune importanti acquisizioni, alcune delle quali già codificate in documenti.

Fra questi, sono state prodotte (in un apposito «gruppo operativo ristretto») delle «Linee guida per la presa in carico comunitaria» (Pic) in cui si sono sistematizzati alcuni concetti, ambiti di azione, metodi operativi.

In estrema sintesi si sono individuati i principali elementi che contraddistinguono la Pic, le funzioni che devono essere presidiate dalla comunità professionale integrata in seno ai quartieri per darvi gambe, i requisiti principali dei potenziali destinatari della Pic, il ruolo dei vari soggetti – istituzionali e non – nelle varie fasi e sottofasi della Pic:

1) fase di analisi:
- accesso,
- valutazione del caso: bisogni/risorse della persona,
- individuazione risorse comunitarie;

2) fase di progettazione:
- match domanda-offerta,
- elaborazione progetto;

3) fase di raccordo: negoziazione/patto fra istituzione, beneficiario, risorsa comunitaria;

4) fase di implementazione: realizzazione del percorso;

5) fase di valutazione: monitoraggio del percorso valutazione del progetto.

In altre parole, si sta cercando di «operativizzare» in modo nuovo perché frutto di un lavoro integrato di professionisti (assistenti sociali, educatori) la mobilitazione di risorse comunitarie attorno al singolo caso problematico (quindi riprendendo quell'intreccio tra lavoro di comunità e lavoro di rete descritto nel par. 2 con riferimento alla declinazione del lavoro di comunità come promozione e costruzione di reti sociali di aiuto). Altri elementi di innovazione sono: il ruolo attivo (e pro-attivo) del cittadino nella definizione del percorso che lo vede coinvolto; il coinvolgimento delle organizzazioni del territorio sin dalle prime fasi della definizione del progetto sulla persona/caso (ovviamente, con «geometrie variabili» a seconda del tipo di problematica affrontata, delle caratteristiche stesse del tessuto comunitario di riferimento). Soprattutto in relazione al coinvolgimento delle organizzazioni del territorio, va specificato che un altro elemento distinguente la Pic è proprio il fatto che il lavorare con l'approccio del lavoro di comunità implica un coordinamento come servizio e non come singolo professionista con queste stesse realtà.

A partire dal mese di maggio 2016 si è avviata una sperimentazione a livello di quartiere delle Linee guida per la Presa in carico comunitaria (contenuti e processi) sopra sintetizzata su circa una sessantina di casi. Con strumenti predisposti *ad hoc* da Iress verranno analizzati la rispondenza dei processi alle Linee guida costruite e anche i cambiamenti intervenuti nelle condizioni dei singoli beneficiari presi in carico. Per fare ciò, si è co-costruito insieme ai soggetti coinvolti un «disegno di valutazione» in cui è specificato cosa si valuta, con che finalità, con quali strumenti.

Anche per quanto riguarda l'implementazione dello sviluppo di comunità, inteso come pluralità di azioni per il rafforzamento e il sostegno delle reti sociali tra Quartiere, singoli cittadini attivi, organizzazioni del territorio (azioni che possono declinarsi in interventi di rigenerazione urbana partecipata, gestione dei beni comuni, patti di collaborazione tra cittadini

o singole organizzazioni e Amministrazione locale, ecc.) si è impostato un analogo processo: si è istituito un gruppo operativo ristretto con rappresentanza di operatori sociali, ma anche funzionari di area Cultura, Sport, Cittadinanza attiva, Azienda Usl. Al momento della stesura del presente saggio i lavori sono ancora in corso.

Si è voluto, con questi accenni, dare il senso della sfida che l'Amministrazione ha voluto porre in campo e al contempo della altrettanto grossa sfida e della responsabilità che ci ha riguardato in quanto professionisti: una delle «chiavi» che ha consentito – almeno sin qui – di lavorare in maniera proficua è certamente stata la possibilità di poter agire una reale «co-progettazione» del percorso formativo-laboratoriale con i destinatari, a vari livelli e con vari gradi di «potere». Ciò ha consentito, almeno parzialmente, di poter stare «ancorati» ai contenuti e alle metodologie del lavoro sociale per cercare davvero di mettere in campo azioni più efficaci, esigenza quest'ultima sentita profondamente da tutti gli operatori sociali, notoriamente affaticati, ma anche in grado di attingere alle proprie capacità e competenze per trovare motivazioni giuste al lavoro e nuove strade per farlo al meglio. Non sono certamente mancate «battute d'arresto», momenti di arretramento e diminuzione di entusiasmo che tuttavia non hanno bloccato il processo di innovazione promosso, almeno sino a qui!

L'impegno per la costruzione di un welfare «municipale e comunitario», capace di affiancare alle risorse pubbliche – comunque centrali – le competenze della comunità, richiede dunque l'impegno congiunto di operatori, amministratori, politici, per sostenere azioni che promuovano la fiducia fra i cittadini, la reciprocità e il senso di appartenenza al proprio territorio (Bagnasco 1999).

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (1995), *L'intervento di rete. Concetti e linee d'azione*, in «Quaderno di Animazione Sociale», Gruppo Abele, Torino.

Allegri, E. (2015), *Il servizio sociale di comunità*, Roma, Carocci.

Appetecchia, E. (a cura di) (2015), *Idee e movimenti comunitari. Servizio sociale di comunità in Italia nel secondo dopoguerra*, Roma, Viella.

Bagnasco, A. (1999), *Tracce di comunità*, Bologna, Il Mulino.

Beck, U. (2000), *La società del rischio*, Roma, Carocci.

Campanini (a cura di) (2013), *Nuovo dizionario di servizio sociale*, Roma, Carocci.

Dal Pra Ponticelli, M. (1987), *Lineamenti di servizio sociale*, Roma, Astrolabio.

De Maria, C. (2015), *Lavoro di comunità e ricostruzione civile in Italia*, Roma, Viella.

Di Nicola, P. (2011), *Famiglie, reti, sussidiarietà*, Intervento al XXX Seminario Iress, Bologna, 17 dicembre 2010, in «Autonomie locali e servizi sociali», 1, pp. 158-162.

Franzoni, F. (2012), *Comunità: una risorsa per il welfare*, in «Autonomie locali e servizi sociali», 3, Bologna, Il Mulino.

Franzoni, F., Anconelli, M. (2014), *La rete dei servizi alla persona. Dalla normativa all'organizzazione*, Roma, Carocci.

Maurizio, R., Perotto, N., Salvadori, G. (2015), *L'affiancamento familiare – Orientamenti metodologici*, Roma, Carocci.

Olivetti Manoukian, F. (2015), *Produrre servizi è tutelare diritti*, in «Animazione sociale», 3, Gruppo Abele.
Tonnies, F. (1963), *Comunità e società*, Milano, Edizioni di Comunità.
Twelvetrees, A. (2006), *Il lavoro sociale di comunità. Come costruire progetti partecipati*, Trento, Erikson.