UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DEL MOLISE

Dipartimento di Economia Gestione, Società e Istituzioni

Corso di Laurea Magistrale in

Servizio Sociale e Politiche Sociali.

Tesi di Laurea in Pianificazione e Programmazione delle politiche e dei servizi sociali.

" POLITICHE E SERVIZI:COME MUTANO LE DINAMICHE NELL'ERA DELLA WEB COMMUNICATION. IL PROGETTO S.O.S SERVIZI SOCIALI ONLINE."

RELATORE
Chiar.mo Prof.
Luigi DI MARZIO

CORRELATORE
Chiar.mo Prof.
Ivo Stefano GERMANO

CANDIDATA
Annarita MANOCCHIO
Matr. 153404

Anno Accademico 2015/2016

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DEL MOLISE

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA, GESTIONE, SOCIETÀ E ISTITUZIONI

DICHIARAZIONE DI ORIGINALITA'

Io sottoscritta/o MANOCCHIO ANNARITA, matr. 153404

iscritta/o al Corso di laurea/laurea magistrale in SERVIZIO SOCIALE E POLITICHE SOCIALI

laureanda/o nel mese di LUGLIO dichiaro che il presente lavoro dal

titolo POLITICHE SOCIALI: COME MUTANO LE DINAMICHE DEL LAVORO SOCIALE NELL'ERA DELLA WEB COMMUNICATION. IL PROGETTO S.O.S. SERVIZI SOCIALI ON LINE

è un elaborato prodotto da me e che tutto il materiale riportato (pubblicato o non pubblicato) è esplicitamente citato con riferimento alle fonti originali.

Sono consapevole delle conseguenze giuridiche che subentrerebbero, ai sensi della normativa vigente, se ai controlli sull'originalità del lavoro dovessero risultare parti non originali e di cui non è citata la fonte.

CAMPOBASSO 17/06/2016

(Luogo e data)

firma

Introduzione

L'oggetto del presente lavoro di tesi è il risultato della mia attività di collaborazione con il Portale di Servizio Sociale S.O.S www.servizisocialionline.it) iniziato in giugno del 2014 grazie all'invito formulato direttamente dal direttore e webmaster del portale il dott. Bellicoso Antonio. Tale scritto rappresenta dunque un tentativo di 'restituzione' del processo di collaborazione in svolgimento che mi ha condotta ad approfondire le capacità/competenze nell'uso delle tecnologie ma soprattutto ad indagare la dimensione comunicativa che si sviluppa in relazione al lavoro sociale e internamente al gruppo di lavoro il quale diviene, nella sua completezza, 'più della somma delle singole parti.' Nell'indagare tale tema di ricerca ho utilizzato una prospettiva descrittiva che mi ha permesso di esaminare il contesto per intero e di comprendere le dinamiche che vi si muovono. La cornice di riferimento in cui si colloca il lavoro è rappresentata dalle politiche, dai servizi e dalla loro evoluzione nel mercato (di cui si occupa nello specifico il *primo capitolo)* ponendo alla base cenni storici, considerazioni etimologiche e paradigmi analitici.

Le politiche dei servizi sociali e sanitari (trattate nel *secondo capitolo*) si configurano in tale sede come un sistema in continuo cambiamento. L'avanzare stesso di tale cambiamento e la conseguente 'liberalizzazione' pone una sfida cruciale all'agire relazionale entro i servizi alla persona. Il capitolo analizza gli importanti cambiamenti istituzionali di segno neoliberale che stanno interessando i diversi sistemi di welfare nazionali europei, compreso il comparto socio assistenziale, ed offre in merito una chiave di lettura critico-riflessiva sulla

sostenibilità del Servizio Sanitario Nazionale e del lavoro Sociale. Chiarito il contesto e le relative premesse di riferimento il *terzo capitolo* è dedicato al processo di innovazione e alla comunicazione web, sottolineando come gran parte delle innovazioni che davvero 'hanno fatto la differenza' negli ultimi anni siano state innovazioni sociali. In tal senso il capitolo propone il tema dell'innovazione sociale come approccio pragmatico ai problemi sociali e lo fa analizzando l'impiego delle nuove tecnologie in nuove forme organizzative di 'socialità in rete'. Nella parte conclusiva il focus torna sulla produzione dei servizi i quali si confrontano costantemente con il tema della complessità e delle innumerevoli variabili stimolando un continuo aggiornamento nella sua produzione materiale e immateriale. Con il *quarto capitolo* si entra nel vivo del progetto di ricerca e analisi descrittiva relativo alla web communication e ad S.O.S Servizi Sociali Online. Il capitolo nella sua parte introduttiva focalizza la sua attenzione sulla web communication come l'insieme di tutti i modi in cui le persone comunicano attraverso internet. Analizza con approccio metodologico qualitativo/descrittivo 'dall'interno' le numerose attività del Portale S.O.S attraverso una analisi minuziosa delle principali sezioni giungendo poi all'animus dei suoi collaboratori (e senza trascurare di analizzare con questionario di coustumer satisfaction il grado di soddisfacimento dell'utenza) con l'ausilio di interviste semistrutturate e dalle quali sono emerse percezioni interessanti ed ipotesi di impatto. Il lavoro si conclude con proposte e stimoli sul medio e lungo tempo ma soprattutto con la nascita di nuove domande.

CAPITOLO 1

Politiche e Servizi: La loro evoluzione nel mercato

1.1 Riforme del sistema dei servizi e cenni storici.

Nell'ultimo decennio e di seguito grazie anche alla riforma costituzionale del 2001 siamo entrati in una fase *nuova* dei servizi alla persona e alla comunità nel suo insieme; in particolare, si è andato via via accentuando il processo di regionalizzazione e localizzazione delle azioni organizzative rendendo di conseguenza maggiormente complesso individuare i caratteri unitari del modello italiano che, per tali argomentazioni, si è trovato più esposto alla crisi finanziaria pubblica principiata nel 2008. Facendo un passo a ritroso possiamo dire che 'l'attuale sistema dei servizi (sociali, socioeducativi, sanitari e sociosanitari) prende avvio dalla nascita delle regioni italiane che ne hanno determinato le caratteristiche funzionali. Sono ormai trascorsi circa quarantacinque anni da quel periodo: quasi mezzo secolo di profonde trasformazioni politiche, legislative, organizzative e professionali. Un intervallo di tempo sinteticamente tradotto "trenta più dieci". In dettaglio, "trenta" si riferisce agli ultimi decenni del Novecento, epoca durante la quale sono state poste le basi culturali, motivazionali e istituzionali del nascente sistema dei servizi alla persona. La cifra "dieci", invece, mira a porre in risalto la documentata tappa della riforma costituzionale del 2001 (legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3)[1] che nel decennio successivo ha modificato in modo rilevante

[1] **Riforma del titolo V**
Con la legge costituzionale n° 3 del 18 ottobre 2001 è stato completamente riformato il Capo V, parte seconda della Costituzione italiana, recante norme sulle Regioni, le Province e i Comuni. La riforma

e strutturale questo sistema. Sulla lunga distanza la rappresentazione storica appare con maggiore nitidezza e può essere, in modo più analitico, distinta in tre fasi. La prima è quella "costitutiva" degli anni Sessanta e pone l'enfasi sulle "riforme nazionali", centrate sia sul ruolo delle istituzioni sia sulle principali problematiche di bisogno. La seconda è una fase di "sperimentazione attuativa" nella quale, attraverso la connessione Stato-Regioni, è stato possibile radicare nei territori progettazioni, assetti amministrativi, strutture organizzative ed esperienze operative. La terza, infine, è una fase di "revisione

---

assume un carattere essenziale in quanto giunge a conclusione di un lungo cammino verso il decentramento amministrativo e legislativo avviato con la Legge n° 59 del 1997 (Legge Bassanini), con il D.Lgs 469/1997 e il D.Lgs 112 del 1998. Il nuovo testo istituzionale, infatti, opera una nuova e diversa ripartizione delle competenze normative tra Stato, Regioni ed Enti locali, in risposta ai principi di sussidiarietà e federalismo e del partenariato indicati a livello europeo nel Libro Bianco sulla Governance.

Tale documento, infatti, ha proposto un totale cambiamento nel modo di esercitare i poteri, promovendo un modello meno verticistico e centralizzato, in favore di una maggiore apertura a diversi soggetti nel processo di elaborazione delle politiche, così da garantire una partecipazione più ampia delle istituzioni e dei cittadini, alla definizione e presentazione di tali politiche. Citando un passo del Libro Bianco stesso, questo modello incoraggia ad una maggiore apertura e responsabilizzazione di tutte le parti in causa, e rappresenta un presupposto indispensabile per rendere le politiche più efficaci e più adeguate ai bisogni di un determinato contesto..

La riforma costituzionale, pertanto, oltre a determinare un'ampia evoluzione di potestà legislativa in favore delle Regioni, ha operato, in linea con i suddetti principi, una profonda modifica nei rapporti internazionali e con l'Unione Europea, a livello di Governance. Alle Regioni viene riconosciuta, infatti, la potestà legislativa concorrente con quella dello Stato, in rapporti internazionali e con l'Unione Europea delle Regioni, mentre resta di competenza esclusiva dello Stato la determinazione degli ordinamenti programmatici e legislativi nazionali, nel rispetto del principio dell'unicità della politica estera italiana. Ciò significa che, comunque, le Regioni in virtù della riforma costituzionale, potranno concludere, nelle materie di loro competenza, accordi con Stati ed intese con enti territoriali interni ad un altro Stato sia pure nei casi e con forme disciplinati da leggi dello Stato stesso.

Oltre a quanto detto, un elemento di grande rilievo che caratterizza tutto l'impianto della riforma costituzionale, è l'opportunità che viene data, ora più che mai, alle Regioni e agli Enti locali di utilizzare una più ampia potestà legislativa per progettare e implementare delle nuove e più efficaci soluzioni di politica attiva del lavoro. In modo particolare le competenze in materia di lavoro, formazione professionale e istruzione risultano totalmente ridisegnate secondo un modello che vede assegnata alle Regioni una potestà legislativa concorrente in tema di tutela e sicurezza del lavoro, ed una potestà esclusiva in materia di istruzione e formazione professionale. Si tratta, dunque, di importanti novità sia a livello politico-istituzionale sia a livello culturale.

I provvedimenti in tema di lavoro e di formazione professionale, infatti, rivestono una primaria importanza dal punto di vista della pianificazione di un sistema efficace di politiche preventive, se si pensa a tutto l'impianto di regolazione dell'incontro domanda/offerta attraverso i nuovi Servizi per l'Impiego o al sistema dell' orientamento o dei tirocini formativi. Pur nel rispetto del principio secondo il quale, in materie di competenza concorrente, spetta allo Stato il compito di dettare con legge i principi fondamentali, l'affidamento alle Regioni della piena responsabilità di legiferare in tali materie rappresenta una potenzialità enorme per migliorare le possibilità occupazionali nel nostro Paese.

istituzionale" iniziata nel 1997 e che ha condotto a definire l'attuale carattere del sistema italiano nelle politiche sociali.

Il decennio del Duemila è contraddistinto da un'estrema differenziazione dei sistemi locali di produzione dei servizi. Il nostro modello di regionalismo accentuato ha ridotto il ruolo dello Stato nella sua funzione di produrre riforme promozionali (come invece era avvenuto negli anni Settanta) ed ha determinato una situazione per la quale, di fronte a problematiche personali e sociali simili, si elaborano soluzioni differenti a livello nazionale. La specificità italiana, caratterizzata soprattutto dal suo essere "l'Italia dei Comuni e delle Regioni", da una parte è un punto di forza poiché consente di stare vicino ai bisogni della comunità locale, dall'altra è un punto di debolezza poiché, in assenza di politiche di riforma nazionali, il nostro sistema si presenta più fragile di altri paesi europei nel reggere le sfide determinate dalla globalizzazione e dalla crisi economica'.[2]

1.2Politiche Sociali e Servizi. Considerazioni etimologiche.

Il quesito da cui è necessario partire è relativo a quale sia il contributo che offre la conoscenza delle politiche sociali nel comprendere le dimensioni di ruolo delle professioni in contesti istituzionali, organizzativi e dei servizi. Una riflessione profonda sul significato della parola, che vada ovviamente alla sua stessa radice, è quanto mai utile per liberarla dalla condizione cui è stata relegata dal sistema partitico italiano, restituendole così l'antica e nobile dignità che possiede, in quanto "spazio pubblico" della vita relazionale dei cittadini.

[2] P. FERRARIO,*Politiche sociali e servizi. Metodi di analisi e regole istituzionali*, Carrocci Faber, 2014, pp. 12,13.

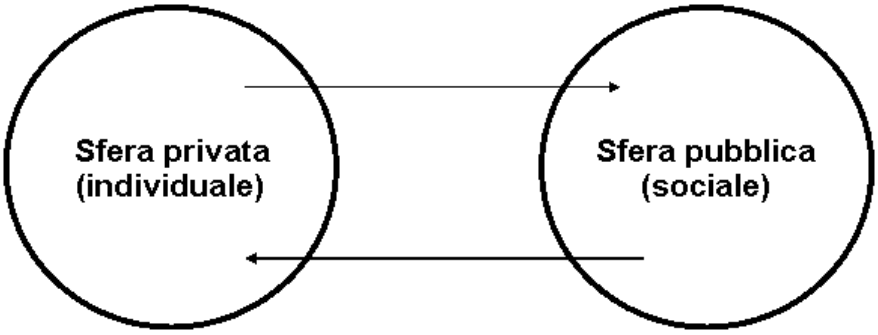
‘Alla luce di ciò, un qualsiasi buon dizionario ci aiuta a fissare i tracciati fondamentali:

- La teoria e la pratica che hanno per oggetto la costituzione, l’organizzazione, l’amministrazione dello Stato e la direzione della vita pubblica
- Un particolare modo di agire, di comportarsi in vista di un determinato fine, sia nell’ambito pubblico che in quello privato (Fonte: Vocabolario della Lingua italiana, Treccani, 2009)

La prima definizione rimanda alla sfera pubblica dell’agire di cittadinanza. E questo ci mette già sull’avviso che dovremo comprendere qualche elemento di “grammatica e sintassi” del funzionamento dello Stato. Occorrerà , dunque , mettere a punto qualche nozione di diritto costituzionale e diritto pubblico.

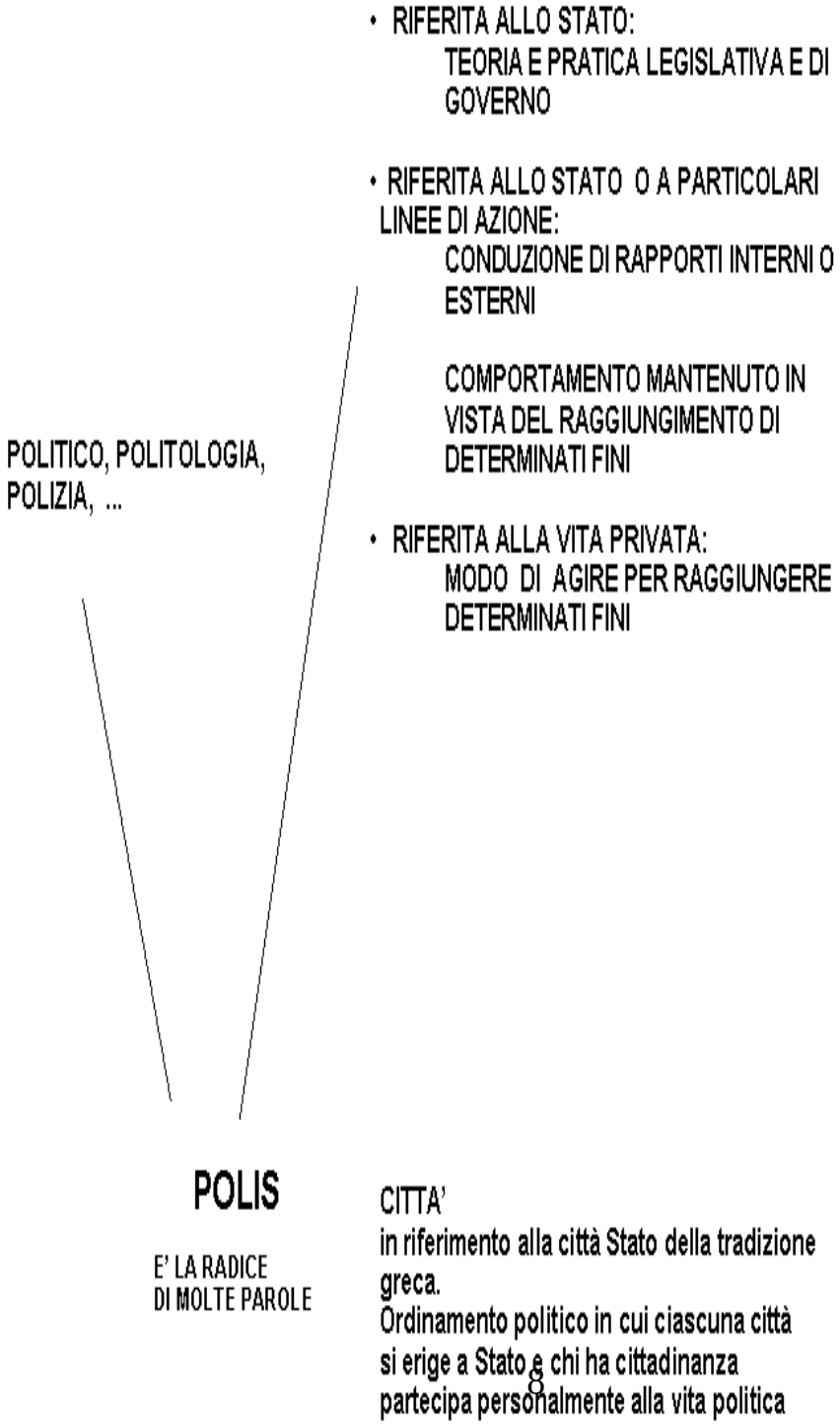
La seconda evoca il fatto che “politica” è un comportamento dinamico orientato a dei fini.

Dunque la politica ha a che fare con i legami fra la nostra sfera privata e la sfera pubblica.



Possiamo immaginare il percorso che porta alle politiche sociali usando la metafora dell’albero.

Alla radice della politica c'è la *Polis* greca, intesa come "città autonoma e sovrana, il cui quadro istituzionale è caratterizzato da una magistratura (o da una serie di magistrature), da un consiglio , e da un'assemblea di cittadini (*politai*) (in Il *Dizionario di politica* di Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, Gianfranco Pasquino, Utet, 2004, p.705). Il grafico permette di concettualizzare, visualizzandola, la metaforica struttura "ad albero" che conduce alle politiche sociali.



L'orizzonte di senso, dunque, è che la parola "politica" ha a che fare con i legami che si manifestano sia nella sfera privata delle persone che in quella pubblica delle relazioni[3].

'La politica e le politiche sono decisioni orientate ad intervenire su problemi sociali e da tale concettualizzazione possiamo anche individuare alcune delle fondamentali azioni implicate nella politica: organizzare la vita collettiva; prelevare e distribuire le entrate fiscali; fissare le regole; proporre e implementare progetti; negoziare alleanze in relazione al raggiungimento degli obiettivi; gestire rapporti con i gruppi sociali. Nella prospettiva di studiare le politiche pubbliche, Howlett e Ramesh (2003)[4] propongono un percorso che comprende queste fasi: analisi degli "attori"; assetti giuridici delle istituzioni; individuazioni degli obiettivi; formazione delle "agende"; processi decisionali; processi attuativi; valutazione.[5] Dopo tali ed essenziali cenni introduttivi ai fini dell'argomento, è ora possibile con maggior facilità giungere ad una definizione operativa delle politiche sociali in ottica professionale: La

---

[3] P. FERRARIO, Dispensa didattica su: Definizioni e schemi di analisi delle politiche sociali
3 marzo 2010.
Paolo Ferrario (Como 1948) è formatore dal 1972 nel settore delle professioni sociali.
Ha insegnato politica e legislazione sociale in varie Università e Istituti scolastici: Laurea in Scienze pedagogiche dell'Università di Milano Bicocca;Laurea Magistrale in programmazione e Gestione delle Politiche e dei Servizi Sociali (PROGEST) e Corso di Laurea in Servizio Sociale della Università di Milano Bicocca; Corso di Laurea in Servizio sociale dell'Università Ca' Foscari di Venezia; corsi di aggiornamento della Provincia di Milano; Scuola regionale per operatori sociali del Comune di Milano; Scuola ENSISS in Servizio Sociale.
Nel 1987 e nel 2001 ha pubblicato: Politica dei servizi sociali, strutture, trasformazioni, legislazione, Carocci Faber, p. 494, dedicato alle politiche dei servizi nel periodo 1968-2000.
Nel settembre 2014 ha pubblicato: Politiche sociali e servizi, metodi di analisi e regole istituzionali, Carocci Faber, p. 448, dedicato al periodo 2001-2014.
Ha collaborato ad alcune voci del Nuovo dizionario di servizio sociale, Carocci Faber, 2013
e del Dizionario del lavoro educativo, Carocci Faber, 2014
Utilizza in modo professionale le tecnologie del web. Fa ricerca qualitativa tramite il sito/blog mappeser.com.
Gestisce il Gruppo Facebook Servizi sociali ed educativi
Vive a Como, cui dedica il Blog di memoria storica e personale coatesa.com.

[4] M.HOWLETT, M. RAMESH, *Come studiare le politiche pubbliche*, il Mulino, Bologna, 2003.

[5] P. FERRARIO,*Politiche sociali e servizi. Metodi di analisi e regole istituzionali*, Carrocci Faber, Roma, 2014, p.18.

politica sociale si compone di azioni e programmi che si propongono di rispondere a diversi problemi della società: assistenziali, sanitari, previdenziali, del lavoro[..]. La grande specializzazione del dibattito alle volte pone in rilievo alcuni dei campi e degli obiettivi delle politiche sociali a discapito di altri. Ad esempio, molti manuali di politica sociale si occupano di programmi socio-assistenziali e non di politica sanitaria o previdenziale. In altri casi, l'interesse contingente porta a esasperare la discussione rispetto ad ambiti particolarmente problematici di intervento come accade, da alcuni anni a questa parte, con la previdenza. Le politiche sociali sono in realtà l'esito di intrecci complessi e articolati di interventi che chiamano in causa ambiti e obiettivi eterogenei e anche molto diversificati: l'assistenza, l'inserimento lavorativo, la prevenzione alla salute [..].

Un secondo interrogativo rispetto al quale si è cercato di fornire elementi di chiarificazione riguarda il tema degli attori della politica sociale. In una visione tradizionale, le politiche sociali sono una forma di politica pubblica e le logiche di azione da studiare sono quelle dell'agire pubblico. Come ha notato tuttavia Kaufmann (2002), noi possiamo parlare di politica sociale come politica pubblica solo se le azioni finalizzate a produrre tutela e benessere sono associate a orientamenti normativi e giuridici attraverso i quali gli attori politici assumono una responsabilità collettiva per il benessere della popolazione.. [..].

Sebbene lo Stato sociale abbia rappresentato e continui a rappresentare nelle società moderne un'istituzione importantissima per la tutela del benessere dei cittadini, l'affermazione secondo la quale le politiche sociali coincidono con le politiche pubbliche in materia di welfare è posta in discussione dal fatto che anche altri e diversi attori contribuiscono alla realizzazione delle politiche di protezione sociale.

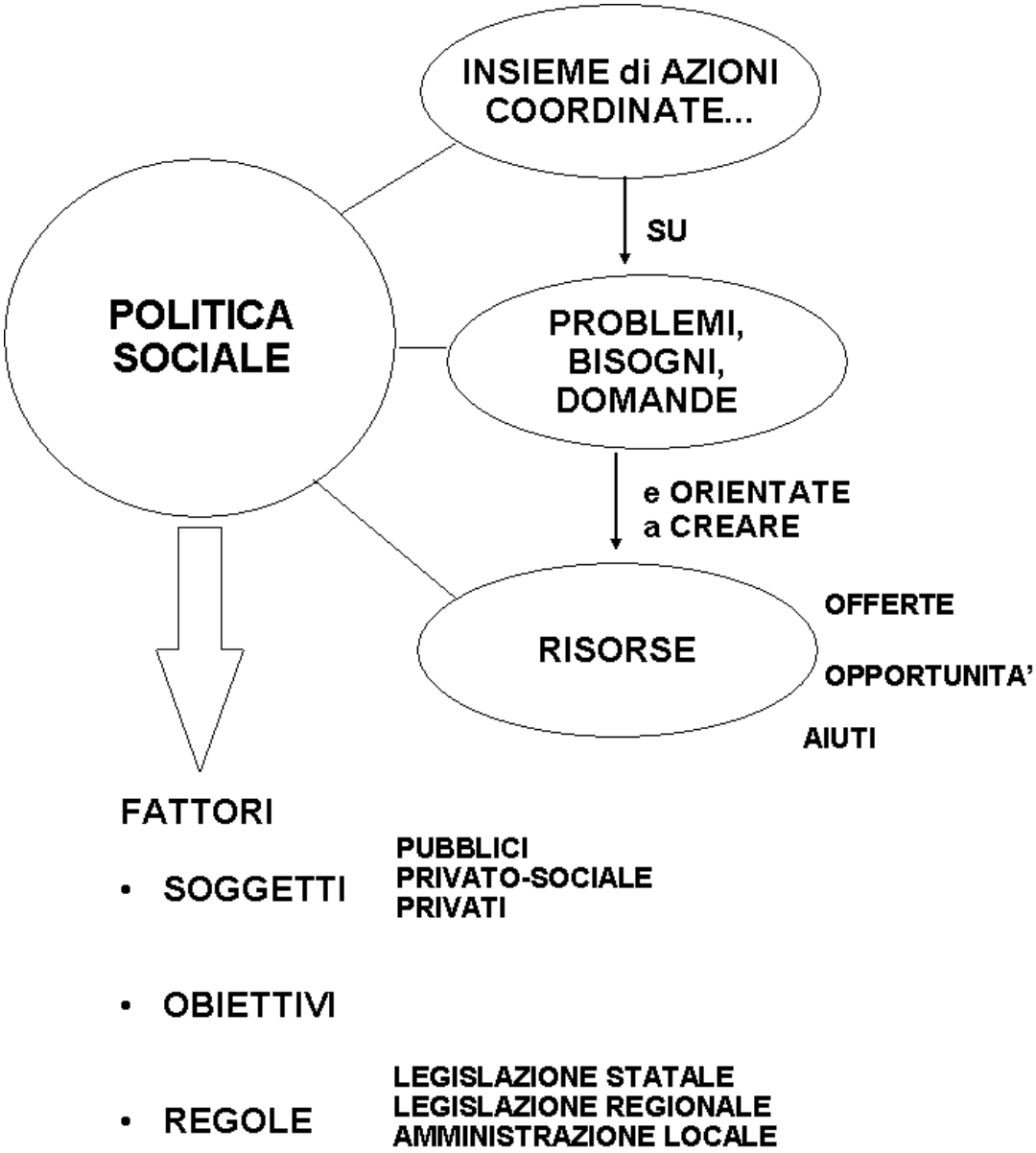
Mercato, famiglia e terzo settore svolgono in particolare funzioni molto rilevanti per assicurare il benessere e la tutela sociale e studiare le politiche sociali significa pertanto dovere fare i conti con il complesso sistema di interazioni che legano lo Stato a ciascuno di questi soggetti. [..][6] La storia dimostra a questo riguardo che la politica sociale non ha mai perseguito il raggiungimento di un unico obiettivo. Gli obiettivi sono stati e possono essere multipli, spesso complementari ma non di rado anche in contraddizione tra loro. Affrontare e discutere questo tema è molto importante, perché si può evidenziare come la politica sociale sia uno strumento in realtà molto flessibile che può essere utilizzato per rispondere a problemi molto diversi. Una politica sociale può, ad esempio, perseguire finalità assistenziali, ma anche promozionali e produttivistiche. Gli obiettivi a cui sono rivolte le politiche sociali non sono mai ad esse implicite, ma appaiono come il risultato di complicati mix di scelte tecniche e politiche da cui dipendono gli indirizzi di policy concretamente praticati.

Nella tabella della pagina seguente è possibile notare quali siano gli elementi costitutivi delle politiche sociali mettendo in luce le diverse componenti del concetto stesso di politica sociale.

Hill (1996) offre a tal proposito una visione applicabile innanzitutto all' Europa utilizzando una metodologia d'analisi ruotante attorno a due quesiti fondamentali: Qual è il ruolo dello Stato nel perseguire gli obiettivi di benessere che dipendono anche dagli stessi cittadini? E, quali tipi di azione producono gli effetti? In tale ottica elenca i seguenti settori operativi: sostegno del reddito; sanità; servizi sociali; casa; lavoro; istruzione; ambiente.

---

[6] In C. BORZAGA, L.FAZZI, *Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, 2004, pp. 12-13



7

[7] P. FERRARIO, Dispensa didattica su: Definizioni e schemi di analisi delle politiche sociali 3 marzo 2010.

1.3Politiche dei Servizi. Paradigmi analitici.

Sin qui sono state prese in considerazione le politiche sociali, le quali, in particolari momenti storici hanno contribuito a sviluppare un sistema di servizi in continuo confronto. Le motivazioni di tale carosello risiedono nella necessità di chiarire in anticipo come 'tutte le operazioni comprese nel concetto di politica sociale abbiano a che fare con lo spazio pubblico e con i suoi sistemi organizzati per il benessere delle persone. I servizi, nello specifico, sono costrutti del tutto umani, pensati e realizzati per affrontare momenti di crisi: nello spazio privato si trovano gli individui e la complessità delle loro relazioni, nello spazio pubblico sono invece inclusi lo Stato, il mercato e più in generale l'ambiente ecologico. In buona sostanza tutte le scienze umane esplorano attraverso propri modelli di analisi questi due ambiti, essendo il sistema dei servizi "parte" di un contesto storico-culturale molto ampio e soprattutto mutevole nel tempo[…]. Il sistema delle politiche sociali applicate ai servizi è, infatti, in costante evoluzione all'interno dei singoli cicli storici. Ciò avviene perché gli individui, i bisogni, le situazioni, i comportamenti politici e le regole istituzionali sono chiamati ad interconnettersi e ad adattarsi alle trasformazioni prodotte dal tempo. A livello istituzionale, come già sottolineato, la profonda modifica del funzionamento del sistema dei servizi italiano, le cui fondanti impalcature si sono strutturate nel trentennio di fine Novecento; sono state fortemente ridefinite dalla riforma costituzionale del 2001. Come ci si può accostare a questo sistema perennemente in movimento?'[8]

[8] P. FERRARIO,*Politiche sociali e servizi. Metodi di analisi e regole istituzionali*, Carrocci Faber, Roma, 2014, pp.89,90.

1.4 Lo Stato Sociale nel 'quasi mercato'.

Ascoli[9] definisce le politiche sociali come quegli interventi pubblici rivolti alla popolazione complessiva di una specifica area geografica, o ad una specifica fascia della popolazione, che hanno l'obiettivo di tutelare tali soggetti nel caso fossero investiti da specifici rischi sociali. Alla domanda di tutela dei rischi connessi alla povertà, alla malattia, all'insufficienza e alla discontinuità del reddito lo Stato risponde quindi con politiche assistenziali, sanitarie, previdenziali, educative ed altre ancora[10], combinate poi con politiche economiche e del lavoro[11]. In particolare, allargando la visione delle politiche di welfare, si possono ricomprendere fra esse quelle abitative, l'istruzione, le politiche per il lavoro e la formazione; alcuni autori fanno rientrare anche quelle ambientali, perché incidono sulla qualità della vita degli individui e quelle fiscali, poiché hanno un impatto in termini redistributivi. Da ciò si evince che 'l'incremento della qualità degli interventi sociali, sia quelli macro a carico dei *policy makers* che quelli più minuti di cui sono responsabili i singoli professionisti di campo *(fieldworkers)*, è divenuta di questi tempi una preoccupazione sulla bocca di tutti (Bloom et al., 1995; Shaw e Lishman, 1999). La contrazione delle risorse nei sistemi di welfare e, più in generale, la loro tendenza, negli Stati dell'Unione Europea in particolare, a convergere verso assetti neoliberali, e perciò a incorporare logiche di mercato e di managerializzazione (Walsh, 1995),

---

[9] U. ASCOLI, voce *Politiche sociali,* in Nuovo dizionario di servizio sociale, Roma, 2013, p. 435.

[10] Come ricorda U. ASCOLI, voce *Politiche sociali,* in Nuovo dizionario di servizio sociale, op. cit. p. Gli strumenti di tutela assicurati dalle politiche sociali a coloro che rientrano nelle categorie bisognose di aiuto sono essenzialmente tre:
-i trasferimenti monetari (pensioni e indennità);
-i servizi (prestazioni mediche, assistenza domiciliare, ecc.);
-i pacchetti di intervento che mettono insieme sia trasferimenti monetari che servizi.

[11] F. GIROTTI, voce *Welfare state,* in Nuovo dizionario di servizio sociale, p.786.

alla ricerca dell'efficienza e degli equilibri di bilancio, sono fenomeni che spiegano ampiamente l'enfasi attuale per l'*evaluation*. Recentemente Laterza ha pubblicato nella collana "Idòla", un saggio di Federico Rampini, dal provocatorio titolo: *"Non ci possiamo più permettere uno Stato sociale". FALSO.*

Partendo dall'analisi di un luogo comune ormai radicato (quello espresso nel titolo), Rampini svolge una acuta valutazione comparativa tra due sistemi di *welfare*, quello americano e quello europeo, osservando però che il secondo è stato realizzato in modo diverso nelle differenti aree geografiche. I risultati della sua analisi, se non sovvertono completamente il senso del luogo comune contestato, ne ridimensionano notevolmente la portata.

Secondo l'autore non è il modello dello stato sociale europeo in sé a perdere nel confronto con il sistema di protezione sociale adottato dagli Stati Uniti. Infatti le critiche d'oltreoceano evitano accuratamente di prendere in esame le declinazioni mittel e nord-europee (di Germania, Svizzera, Danimarca, Svezia, Norvegia e Finlandia) del *welfare*. Ad essere tacciato di scarsa sostenibilità e di aver inciso in modo determinante sul deficitario bilancio statale, è l'impianto di garanzie sociali realizzato nell'Europa mediterranea (in Grecia, Spagna, Italia in primo luogo). In altri termini, ad aver mostrato segni inequivocabili di fallimento è il *modo* in cui il *welfare* ha operato in quei Paesi, subendo la pressione di una serie di fattori (fuorvianti) di carattere politico, sociale e culturale.

Il *welfare* tedesco, ad esempio, resta sostenibile dal punto di vista finanziario, anche nel lungo termine, poiché si fonda su un rapporto di profonda fiducia tra Stato e cittadini. Il primo ricambia quanto versato dai secondi sotto forma di tasse, erogando servizi pubblici di qualità. Lo

stesso accade nelle nazioni del Nord Europa, dove la pressione fiscale è anche maggiore che in Germania. Paesi sotto il mirino delle istituzioni europee, invece, hanno vissuto per molti anni al di sopra delle loro possibilità: non perché il sistema di garanzie sociali fosse troppo esuberante o costoso,[12] ma perché non è stato bilanciato da un gettito fiscale adeguato. Le nazioni "sfiduciate dai mercati", come le definisce Rampini, "sono anche quelle dove l'evasione fiscale e l'economia sommersa sono le più alte[13]". Il problema dunque, secondo l'autore, è strettamente correlato al *deficit* di capitale sociale, ossia "del livello di fiducia che abbiamo nei nostri concittadini, nelle nostre istituzioni, è quello che ci porta ad accettare la condivisione dei costi del *welfare*". Ed ancora, efficacemente: "Il modello europeo muore laddove è malata la coscienza civile", dove è costume diffuso l'evasione di massa, la corruzione, il clientelismo, il parassitismo e le frodi sono perpetrate non solo da ceti sociali a rischio delinquenziale ma da categorie apparentemente "rispettabili". Questo malcostume alimenta ed è alimentato da una burocrazia inefficiente, improduttiva e collusa, certamente non in grado sostenere l'erogazione di un livello neppure dignitoso di servizi pubblici. In questo modo si fomenta l'idea che pubblico=insufficiente, privato=eccellente: nella scuola, nella sanità, nei

[12] Anche se era evidente sin dagli anni '80 uno sbilanciamento sul fronte delle pensioni, cfr. OECD, *Social Expenditure Statistics of OECD Members*, Paris, 1996. p.110, consultato online.

[13] F.RAMPINI, *All You Need Is Love*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano,2014, p.120:<< Nei paesi dove il "capitale sociale" è più basso, dove troppi fanno i furbi e vogliono profittare dei vantaggi dello Stato sociale scaricandone i costi su altri, l'evasione dilaga e si traduce anche in un debito pubblico spaventoso, patologico. L'evasione fiscale è la spia di un male più profondo: è malata la coscienza civile, il senso del dovere, il patto che lega tutti al rispetto delle stesse regole. In Italia interi strati sociali hanno da tempo dichiarato una silenziosa secessione, attraverso l'evasione di massa, il parassitismo, le frodi, la corruzione. Non solo i politici corrotti e le organizzazioni criminali, ma corpose e rispettabili categorie sociali si sono abituate per decenni a vivere in un mondo parallelo, dove i servizi pubblici esistono e fanno comodo, mentre le tasse sono un optional>>.

servizi di trasporto e via di seguito[14]. Allo stesso tempo si corrode il legame di fiducia tra Stato e cittadini (onesti) che ritengono di non veder corrisposto il prezzo dei propri contributi economici e conseguentemente preferirebbero non dover versare oboli nelle mani delle istituzioni pubbliche ma poter scegliere a quale ente rivolgere le proprie richieste di servizi.

E' dunque il contesto in cui gli strumenti dello stato sociale sono inseriti, ad averne determinato gli effetti perversi sulla finanza pubblica, eventualità questa ben nota a quanti si occupano di diritto comparato. Non di rado accade di osservare fenomeni di "distorsione" dei modelli, o di vero e proprio rigetto degli stessi, quando siano *sic et simpliciter* "trapiantati" da un ordinamento ad un altro.[15] Basti ricordare, a mero titolo esemplificativo, la diversa attuazione della forma di governo presidenziale nei paesi latino-americani, rispetto al modello "storico" statunitense.[16] Il luogo comune di partenza deve essere quindi corretto: Non possiamo più permetterci questa forma *perversa* di stato sociale[17].

---

[14] Quanto mai utile riflettere sulla lettura della realtà territoriale [Molise] attraverso l'analisi dell' ALLEGATO 1relativo alle misure organizzative in materia di politiche sociali e sociosanitarie e delle proposte di legge sul riordino dell'assetto istituzionale e organizzativo del servizio sanitario regionale fornite da www.istisss.it

[15] Cfr. C.VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato*, Cedam, Padova, 1999, pp.28,29.

[16] Per un approfondimento vedi L.MELICA, *Federalismo e libertà*, Cedam, Padova, 2002, pp.50 e ss.

[17] Anche KRUGMAN e STILIGTZ ritengono che, a lungo andare, il debito causato dalla spesa sociale incontrollata crei inflazione, e che vada ridotto al più presto (vedi F.RAMPINI, cit. p.95). www.sviluppofelice.wordpress.com

CAPITOLO 2

Politiche dei Servizi Sociali e Sanitari.

2.1 Servizi alla persona e non profit.

In questo -secondo capitolo- risulta quindi quanto mai utile affrontare il tema della mission dei servizi alla persona con particolare riferimento alle organizzazioni di terzo settore. La corsa alla rendicontazione dei risultati non può escludere il *non profit* organizzato, un comparto che anch'esso deve render conto: ciò che si richiede in termini di efficienza ai primi due settori del welfare (Stato e mercato), è bene richiederlo anche al terzo settore. La «scienza» e il dovere della valutazione oggettiva valgono per tutti'[18]. In relazione a quanto appena abbozzato è quanto mai utile far "sentire" la voce di Giovanni Moro, sociologo e politico, il quale presiede FONDACA, un think tank europeo costituito nel 2001 che si occupa di temi connessi alla cittadinanza. Insegna nelle università Roma Tre e Gregoriana ed è segretario generale di Cittadinanzattiva, uno dei più importanti movimenti civici italiani, fondandone la rete di politica europea Active citizenship network. I suoi assunti sono i seguenti:

'L'architettura concettuale su cui si basa la definizione e l'articolazione del settore non profit, anche se mira ad essere universale e viene applicata a tutte le situazioni azionali, è progettata avendo in mente un modello che non viene esplicitato. Si tratta, a mio parere del modello di welfare statunitense, nel quale il ruolo delle organizzazioni non profit è

[18] F.FOLGHERAITER, *La liberalizzazione dei servizi sociali. Le professioni d'aiuto fra concorrenza e solidarietà*, Centro studi Erickson, 2003, p.13.

decisamente più importante dello Stato. Come è fatto questo modello? Senza addentrarsi in un'analisi dettagliata, peraltro largamente disponibile grazie ai lavori degli specialisti, e guardando al disegno generale, si può rilevare che il sistema di welfare statunitense, a differenza di quelli europei (compreso quello della Gran Bretagna), è un sistema nel quale lo Stato ha un ruolo secondario e residuale. Non è un caso che la spesa pubblica per il welfare sia del 13% in Usa, del 23% in Germania e in Italia e del 29% in Francia[19]. Negli Stati Uniti la maggior parte delle prestazioni educative, sociali, sanitarie, previdenziali e pensionistiche sono assicurate dalla comunità, non dallo Stato, attraverso un sistema di defiscalizzazione dei contributi economici alle organizzazioni non pubbliche che organizzano questi servizi. La comunità, in altre parole finanzia i sistemi di welfare e li eroga, mentre i cittadini pagano questi servizi, ad esempio attraverso le assicurazioni sanitarie. Il sistema delle istituzioni pubbliche, dal canto suo, rinuncia a una parte delle entrate fiscali e si limita -nella logica della *affermative action*- a finanziare le prestazioni a favore dei soggetti in maggiori condizioni di necessità e debolezza: bambini, anziani, poveri, minoranze etniche o di altro genere in difficoltà, ecc.; mentre parte del destino di questi stessi soggetti è affidato anch'esso ai contributi dei privati, in termini di borse di studio o di attività professionali condotte *pro bono* e quindi defiscalizzate […]. Su tutto questo non ci sarebbe niente da dire, se non fosse che una buona parte del mondo è organizzata in un modo diverso. Può piacere o no, ma i sistemi di welfare in Europa e oltre, pur con tutte le loro differenze, i loro problemi e i loro processi di trasformazione in corso, sono strutturati in modo tale che è lo Stato il

[19] LESTER M. SALAMON, HELMUT K. ANHEIER, *The Emerging non-profit sector: An Overview*, Manchester and New York 1996, p.12.

garante del benessere dei cittadini e l'accesso ai servizi è, almeno in linea di principio, una garanzia universale e soprattutto è una faccenda di diritti. Ripeto, non è una questione di preferenze -per quanto è sempre utile comparare i costi e i risultati in termini di salute della sanità americana con quella dei paesi europei -ma di modello. Ciò non significa nemmeno che in Europa o altrove non ci sia un ruolo crescente di soggetti non pubblici nelle politiche di welfare -e certo non solo sul versante della offerta-, ma che il modello di cittadinanza sociale in cui questi soggetti operano non è quello statunitense. Tuttavia, la organizzazione della realtà a cui l'architettura del non profit allude è invece proprio quella di un solo paese […]. La tesi è che il terzo settore non profit è stato "inventato" tra la fine degli anni Ottanta e l'inizio degli anni Novanta; che questa invenzione è concettualmente debole, deficitaria e con un background ideologico; che ha conseguenze negative nella realtà; che il modo di uscirne è semplicemente di riconoscere che qualcosa come il settore non profit non esiste e che quindi occorre, dal lato della conoscenza, destrutturare questo insieme spurio riconoscendovi realtà organizzative completamente differenti fra loro, e dal lato della operatività attribuendo diversi gradi di utilità sociale alle attività e non alle organizzazioni che le realizzano, in quanto più o meno prossime alla nozione di interesse generale e alla sua evoluzione nel tempo[20]'. Dietro le riflessioni di Moro, pur se dure e assertive, è possibile leggere uno spirito costruttivo ed un senso -nel suo intero libro- di profonda comunanza e simpatia con quella parte di non profit che contribuisce a fare del nostro paese una repubblica democratica, che sia tale nella vita quotidiana di tutti, e che sicuramente merita di più, a cominciare dal riconoscimento della sua specificità.

[20] G. MORO, *Contro il non profit*, Editori Laterza, Bari, 2014, pp.14,39-41.

2.2 Logiche attuative delle prestazioni e welfare State.

Attraverso uno sguardo d'insieme più generale, tuttavia, appare possibile 'rilevare che le strutture del welfare presentano una forte peculiarità, che richiede qualche riflessione preliminare. Esse trovano la loro ragione d'essere in una disposizione a produrre servizi relazionali ad alto grado di specificità e di «particolarismo», e non solo servizi prestazionali, a elevata standardizzazione. Sebbene non sempre i servizi sociali pubblici, né le stesse organizzazioni di terzo settore, si muovano in tal modo, anzi più spesso è dato di vedere il contrario, è indubbio che la produzione di beni relazionali sarebbe specialmente pertinente con le loro idealità dichiarate.

L'avanzare della liberalizzazione con la sua pur opportuna enfasi sull'efficienza, porrà una cruciale sfida all'agire relazionale entro (e fuori) i servizi alla persona, dunque una sfida diretta all'area della solidarietà sociale. Il settore sociale dovrà riuscire a quadrare il cerchio: rispondere alle pressioni efficientistiche senza perdere il proprio senso di integrità, senza quindi «fare patti con il diavolo» contraddicendo la propria natura.

Importanti cambiamenti istituzionali di segno neoliberale stanno interessando i diversi sistemi di welfare nazionali europei compreso il comparto socioassistenziale. La scelta dei mercati e della concorrenza interessa tutti gli Stati dell'Unione, anche se la concreta applicazione procederà in misura e con intensità variabili da Paese a Paese. Sicuramente la liberalizzazione si è realizzata nelle forme più radicali in Gran Bretagna, che da sempre in materia di welfare si pone come modello guida e segna le tendenze generali. Nelle argomentazioni che

seguiranno si farà riferimento a tale esperienza empirica, tentando di evidenziare le possibili ripercussioni sulle idealità e sulla concreta operatività dei servizi sociali alla persona.

Nel 1990 in Gran Bretagna, dopo un decennio di studi preparatori (*Audit e Griffith Committee*) e di sperimentazioni parziali è stata approvata, sotto il governo di Margareth Thatcher, una radicale riforma della sanità e dell'assistenza sociale *(National Health Service and Community Care Act).* L'idea della privatizzazione è stato il motivo conduttore di tale legge. Seguendo la linea liberistica già applicata nel campo economico in svariati comparti (telecomunicazioni, trasporti, energia, ecc.) e nel campo dell'istruzione (scuole e università), la riforma si proponeva di capovolgere l'impostazione classica del welfare state britannico per ricalibrarne la «centratura», spostandola dalla pubblica amministrazione al mercato. Per comprendere questo passaggio, è necessario richiamare qui alcuni concetti noti.

Nella concezione originale di Titmuss e Lord Beveridge, l'assistenza sociale per il cittadino in stato di bisogno era assegnata in capo allo Stato in senso integrale, sia nella parte ideativa della pianificazione che in quella esecutiva delle erogazioni. Questi doveva provvedere con prestazioni dirette, cioè erogate tramite i propri apparati amministrativi, che assumevano in questo modo funzioni performative, ferma restando la loro matrice burocratica, necessaria per assicurare l'equità. Parallelamente assegnava in capo al cittadino il diritto di ricevere le prestazioni in misura e natura esatta rispetto al bisogno effettivo.

Sappiamo ciò che la teoria prevedeva: il massimo di obbligazione per l'ente pubblico e il massimo dei diritti per il cittadino utente. La realtà si è mossa invece in un'altra direzione. Pur senza dar troppo credito ai critici più spinti e senza dimenticare i benefici prodotti, è opinione

diffusa che la logica dei diritti assoluti e delle burocrazie, nell'assistenza, tenda a forgiare un sistema ingessato e costoso, discrezionale, che si costruisce vieppiù sugli interessi «culturali» e corporativi degli operatori e dei funzionari pubblici che lo controllano. Essendo impossibile assecondare ogni domanda, vuoi per difetto di percezione vuoi per obiettiva scarsità di risorse disponibili, i tecnici dell'assistenza divengono di fatto padroni delle provvidenze pubbliche e delle decisioni circa la loro allocazione, poco responsabili circa la loro efficacia e economicità, mentre il cittadino-utente si trova in balìa delle loro valutazioni ed è «costretto» a sorbirsi ogni erogazione, comunque arrivi, con l'unica alternativa di uscire dal sistema rinunciando ai teorici «diritti».

Fin dagli anni iniziali è stato evidente che il welfare di Stato, pur sostenuto da alta idealità, avrebbe faticato a reggere. I sistemi pubblici del benessere tuttavia sono andati avanti in tutti i Paesi, grazie a un imponente progressivo adattamento «interno», vale a dire l'inclusione nei welfare state nazionali delle iniziative solidaristiche delle proprie società civili, nella forma appunto del cosiddetto *voluntary o third sector*.

Il terzo settore è stato inglobato nel primo, quello pubblico. È un'affermazione paradossale, senz'altro esagerata, ma serve a far notare come il cardine cognitivo del sistema socioassistenziale non si sposti dalla Pubblica Amministrazione. L'ente pubblico, spinto dalle pressioni e dalle urgenze della società, in parte sollecitate proprio dallo stesso suo «successo» come dispensatore di aiuti, fa un passo avanti (o indietro, forse) per avvalersi di strutture esterne, liberamente costituite davanti al notaio e gestite dall'autonoma iniziativa di cittadini responsabili. Tali strutture diventano in sostanza sue addizionali braccia operative, mentre

la «mente» rimane tutta concentrata (difficile immaginare altre possibilità!) nelle proprie *policies* e nei propri uffici. Ne risulta un sistema pubblico *allargato,* più che un vero mix di welfare. La pubblica amministrazione prende atto dell'esistenza, nella propria località di riferimento, di «buone volontà civiche» organizzate, pondera se le iniziative assistenziali prodotte da tali organizzazioni autonome potrebbero degnamente sostituire propri interventi «obbligati» e, in caso affermativo, le incardina in una cerchia esterna rendendo di fatto le libere strutture civili appendici proprie, strumenti privati esecutivi di una politica pubblica.

Dal punto di vista amministrativo e finanziario, lo strumento che permette alle autorità pubbliche una certa apertura all'esterno, mantenendo la titolarità, è quello del finanziamento a «contributo». La struttura di terzo settore si ritrova il bilancio (quasi) interamente finanziato dall'ente pubblico a patto che acconsenta a lasciarsi confiscare tutta o gran parte della sua attività. Una convenzione sancisce i reciproci diritti/doveri, l'uno (l'organizzazione non profit) di svolgere determinate attività (e non altre), l'altro (l'ente locale) di togliere alla prima ogni preoccupazione circa il reperimento delle risorse economiche, coprendo con finanziamento anticipato ogni necessità connessa alla realizzazione delle attività convenzionate.

In questa logica di politica pubblica, si lascia autonomia alla società esterna fino al momento creativo in cui essa pensa e attiva una nuova struttura privata di cui sente il bisogno, dopodiché la si ingloba prontamente per quanto attiene ai programmi, e persino alle procedure amministrative, essendo la precisa rendicontazione contabile secondo parametri pubblici un compito primario di un'organizzazione di privato sociale interamente finanziata con denaro dello Stato. Nel complesso, ne

esce senz'altro un sistema più articolato e flessibile rispetto all'idealtipo integralmente pubblico, ma soggetto alla fine agli stessi attacchi e alle stesse intrinseche limitazioni. In modo particolare, rimangono irrisolti i problemi di efficienza e di controllo della qualità, caratteristici di ogni sistema burocratico finanziato *ex lege'*. [21]

2.3 Assetto dei servizi post-riforma e loro sostenibilità.

Nell'analizzare lo sviluppo delle politiche di welfare in Italia non si può non ragionare sul contesto operativo delle politiche sanitarie, sulla loro evoluzione e sulla loro definizione. Partiamo dal presupposto che per politiche sanitarie si intendono quei:

'Processi storici, politici, legislativi, organizzativi e professionali connessi alla lettura dei bisogni, alla definizione delle domande e alla produzione dell'offerta di servizi di prevenzione, cura e riabilitazione rivolti alla tutela della salute. Le fonti di studio e analisi di queste politiche hanno matrici analitiche diverse: 1. il diritto pubblico costituzionale, a sua volta articolato in diritto sanitario ed amministrativo; 2. l'economia pubblica, centrata sullo studio dei redditi, della tassazione e dei connessi flussi finanziari; 3. le scienze e le tecniche specifiche dei servizi (medicina, infermieristica, psicologia, servizio sociale, pedagogia). Per procedere a un'analisi sintetica e tuttavia esaustiva, occorre seguire una griglia concettuale finalizzata a tenere sotto osservazione la storia, le istituzioni, l'organizzazione dell'offerta, i

[21] F.FOLGHERAITER, *La liberalizzazione dei servizi sociali. Le professioni d'aiuto fra concorrenza e solidarietà*, Centro studi Erickson, 2003, pp.13-16.

ruoli professionali. Dal punto di vista storico è possibile individuare diversi modelli di sistema sanitario:[22]

- *Privato "puro":* acquisto diretto sul mercato da parte delle persone;
- *Privato assicurativo:* acquisto di polizze assicurative che tutelano i rischi in base al contratto stipulato;
- *Assicurativo pubblico:* tramite sistemi di assicurazione sociale obbligatoria di malattia (come in Italia è avvenuto con le mutue).[23]
- *Universalistico:* tramite una legislazione che tutela il cittadino di uno Stato dal rischio di malattia.

Nel modello privatistico sia la domanda e sia l'offerta non sono mediate dall'intervento pubblico. Gli individui agiscono in base alle proprie libere decisioni e possono ricorrere alle assicurazioni private. Tale modello ha la realizzazione più estesa negli Stati Uniti, dove tuttavia esistono i programmi di *Medicare* e *Medicaid* che contribuiscono al finanziamento degli oneri sostenuti rispettivamente dalla popolazione anziana e dagli individui a basso reddito. Recentemente l'amministrazione Obama ha ulteriormente esteso tali programmi.[24]

Nel modello pubblico tutti i cittadini hanno il diritto di usufruire dei servizi sanitari, al cui finanziamento concorrono mediante il pagamento di imposte o tributi sociali. Osserva in proposito Bosi[25](p.446):

La maggior parte dei paesi europei adotta modelli misti, con una certa prevalenza dei caratteri propri del modello pubblico. L'aumento della spesa sanitaria verificatosi negli ultimi decenni ha indotto i governi a

---

[22] F. TOTH, *Le politiche sanitarie,* Laterza, Roma-Bari 2009, pp. 3-8.
[23] P. FERRARIO, *Politica dei servizi sociali. Strutture, trasformazioni, legislazione,* Carrocci, Roma, 2001, pp 71-92.
[24] M. MOLINARI, *L'aquila e la farfalla. Perché il 21° secolo sarà ancora americano,* Rizzoli, Milano, 2013, pp.27-39.
[25] P. BOSI (a cura di) *Corso di scienza delle finanze,* Il Mulino, Bologna, 2012.

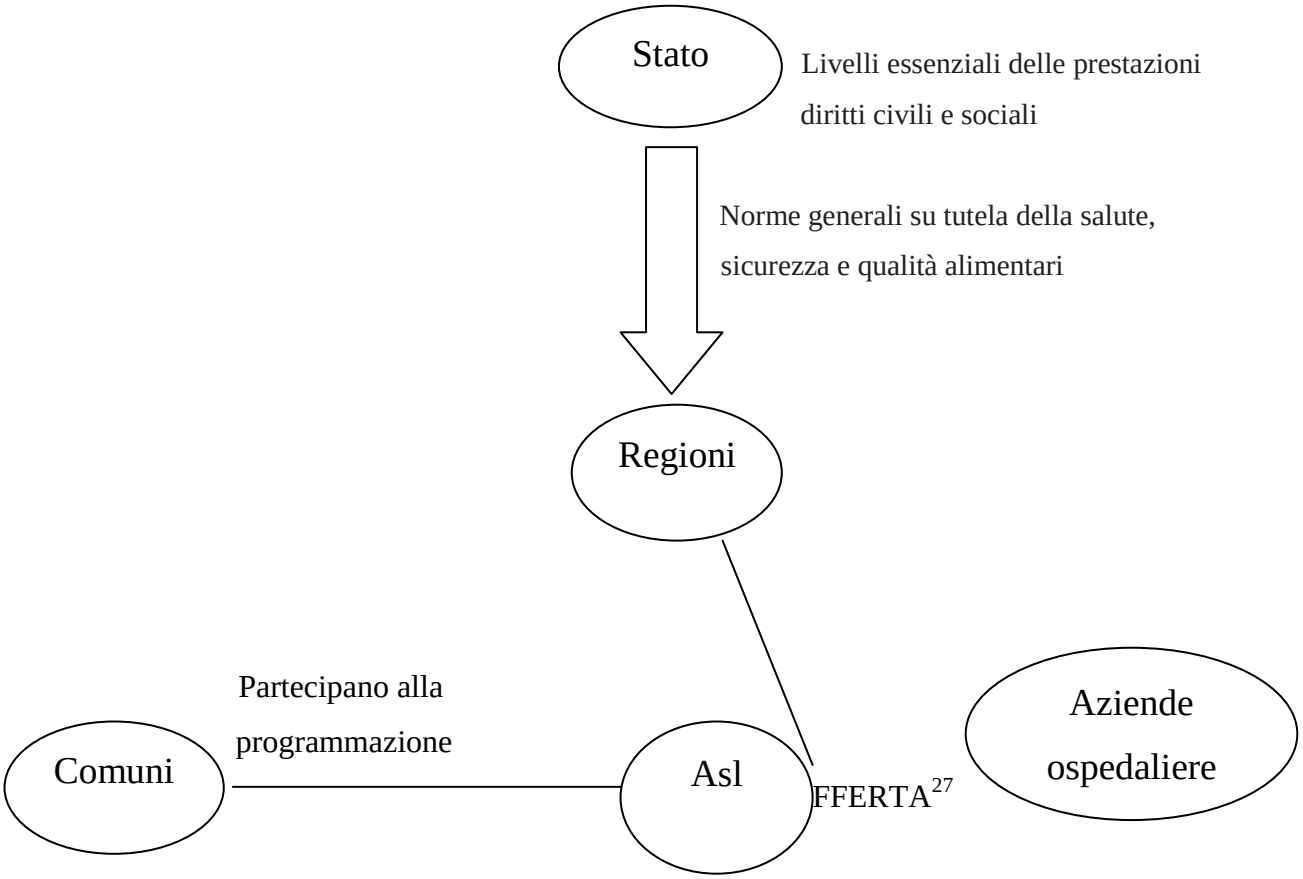
trovare nuove soluzioni, per limitare i costi, garantendo nel contempo una sufficiente copertura e uniformità di trattamento. Nella concreta organizzazione di un sistema sanitario di tipo misto gli attori rilevanti sono:lo Stato, le strutture che forniscono beni e servizi di cura (strutture ospedaliere, imprese farmaceutiche), il medico di base che ha funzione vicaria rispetto al cittadino.

Nel sistema universalistico la copertura contro i rischi di malattia è garantita non solo ai lavoratori e ai rispettivi familiari, ma all'intera popolazione'[26].

'All'interno del ciclo politico 1997-2001 è possibile capire il nuovo ruolo delle Regioni nelle politiche sanitarie e i conseguenti rapporti interistituzionali fra Stato e Regioni.

La seguente mappa mostra la configurazione del sistema sanitario dopo la riforma costituzionale del 2001.

[26] P. FERRARIO, *Politica dei servizi sociali. Strutture, trasformazioni, legislazione,* Carrocci, Roma, 2001,pp.46-48.



[27] Ibid.(figura 3.3) p.53

A partire dal D.Lgs. 112/1998 (artt.112-127), fino ad arrivare alla legge costituzionale 3/2001, la distribuzione dei compiti istituzionali delle politiche sanitarie è individuata nella tabella (pag. precedente). Il riordino degli anni Novanta ha rafforzato in modo sostanziale i poteri delle Regioni in materia di programmazione, finanziamento, organizzazione, funzionamento e controllo delle attività, rendendo sempre più necessari i seguenti organismi di raccordo e concertazione tra i due livelli istituzionali:

- Conferenza Stato-Regioni, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, che diventa un luogo di assunzione di intese e accordi
- Conferenza Stato-città e autonomie locali;
- Conferenza unificata.

Fin dalla sua nascita, attraverso le riforme degli anni Novanta e costituzionale del 2001, il servizio sanitario italiano è in gran parte governato dalle singole Regioni. Dal punto di vista analitico e formativo, per comprendere tali modelli occorre oggi ricorrere a un'analisi specializzata delle leggi di ciascuna Regione.

La *cultura del Web* rende disponibile una quantità immensa di materiale informativo. Alcune strategie di raccolta dati sono:

- individuazione delle leggi regionali fondamentali;
- suddivisione delle fasi di decisione legislativa;
- centratura dell'attenzione sull'organizzazione dei servizi, con particolare riferimento alle zonizzazioni delle ASL, alla loro articolazione interna in distretti, alle delibere sugli accreditamenti sanitari e sociosanitari.

Tale lavoro analitico consentirà di mettere a punto i modelli di politica sociale adottati da ciascun sottolivello dello Stato italiano. Presumibilmente l'ampio processo di ristrutturazione dello Stato aperto fra il 2013 e il 2014 porterà ad una più consistente e forte riduzione del sistema operativo locale del SSN'[28].

2.4 I Livelli Essenziali di Assistenza e il principio dell'appropriatezza.

Con tale frame è ora possibile analizzare nel dettaglio i livelli essenziali di assistenza e il principio di appropriatezza. 'La scelta di politica sociale orientata a definire i Livelli essenziali di assistenza (LEA) rappresenta oggi la risposta del SSN alla domanda di salute, nel quadro della frammentazione dei vari sottoinsiemi sanitari regionali. Le fonti giuridiche originarie sono nell'art. 32 della Cost. (<<La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti>>)[29], e nella legge istitutiva del SSN del 1978. La riforma del Titolo v della

[28] Ibid.,pp 54-55.

[29]Per una necessaria riflessione comparativa nella distinzione fra i due sistemi di Welfare (italiano /americano) si riporta di seguito la libera traduzione del testo della Dichiarazione di Indipendenza americana in Congresso, 4 luglio 1776<< Quando nel corso di eventi umani, sorge la necessità che un popolo sciolga i legami politici che lo hanno stretto a un altro popolo e assuma tra le potenze della terra lo stato di potenza separata e uguale a cui le Leggi della Natura e del Dio della Natura gli danno diritto, un conveniente riguardo alle opinioni dell'umanità richiede che quel popolo dichiari le ragioni per cui è costretto alla secessione.
Noi riteniamo che sono per se stesse evidenti queste verità: che tutti gli uomini sono creati eguali; che essi sono dal Creatore dotati di certi inalienabili diritti, che tra questi diritti sono la Vita, la Libertà, e il perseguimento della Felicità; che per garantire questi diritti sono istituiti tra gli uomini governi che derivano i loro giusti poteri dal consenso dei governati; che ogni qualvolta una qualsiasi forma di governo tende a negare questi fini, il popolo ha diritto di mutarla o abolirla e di istituire un nuovo governo fondato su tali principi e di organizzarne i poteri nella forma che sembri al popolo meglio atta a procurare la sua Sicurezza e la sua Felicità>>. http://cultura.biografieonline.it/testo-in-italiano-della-dichiarazione-di-indipendenza-americana/

Costituzione ha poi previsto per le regioni la possibilità di utilizzare risorse proprie per garantire servizi e prestazioni aggiuntive (ma mai inferiori a quelle incluse nei LEA). Questo comporta che i LEA possano essere diversi da regione a regione (fermo restando che quelli definiti a livello nazionale devono essere garantiti in tutto il territorio italiano). L'art.1 del D.Lgs 19 giugno 1999, n.229, recita: << La tutela della salute […] è garantita […] attraverso il Servizio sanitario nazionale, quale complesso delle funzioni e delle attività assistenziali dei Servizi sanitari e regionali>>. L'art. 2 dello stesso decreto precisa che il SSN assicura, attraverso risorse pubbliche, i livelli essenziali e uniformi di assistenza, nel rispetto dei principi della dignità della persona, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso, dell'appropriatezza rispetto a esigenze e dell'economicità nell'impiego delle risorse. Oggi la definizione tecnica dei livelli essenziali sanitari è la seguente: insieme di prestazioni, servizi e attività che i cittadini hanno diritto a ottenere dal SSN in condizioni di uniformità. Questo vuol dire che devono essere erogati a tutti e su tutto il territorio nazionale, indipendentemente dal reddito e dal luogo di residenza e in tempi adeguati alle condizioni cliniche. Il fattore istituzionale da sottolineare è il passaggio dalla logica secondo cui i cittadini hanno diritto alla stessa "quota di spesa sanitaria" a quella per cui il diritto è di ricevere le stesse "prestazioni". Il D.P.C.M. 29 novembre 2001 suddivideva le prestazioni sanitarie in tre grandi aree: 1.assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro (prevenzione); 2. assistenza distrettuale; 3. assistenza ospedaliera. Ogni area era a sua volta suddivisa in macrolivelli e in ulteriori microlivelli e prestazioni più dettagliate. Dopo le riforme degli anni Novanta e con la riforma costituzionale del 2001 lo sviluppo del SSN è condizionato da una continua negoziazione economico-

finanziaria fra il livello statale e quello regionale. E' per tale motivo che nel primo decennio del Duemila si susseguono intese e accordi discussi nelle apposite commissioni. Con l'intesa del 5 ottobre 2006 (chiamata "patto per la salute") si è avviata una revisione straordinaria dei LEA che nel 2008 è sfociata nel nuovo D.P.C.M. Tali processi si sono intrecciati con una crisi finanziaria che ha determinato continue incertezze su questo fronte istituzionale, e occorre quindi osservare con attenzione le agende politiche del governo in carica per seguire l'avanzamento di tali vicende. Il SSN italiano (problema che si pone anche per gli altri paesi) è stretto da due vincoli: da una parte l'universalità dei destinatari, la globalità delle prestazioni e l'equità dell'accesso, dall'altra le tendenze di crisi dello stato sociale che pongono le istituzioni di fronte alla necessità di rispondere in concreto alla domanda classica dei sistemi di welfare state: *Who gets what?* ("chi ha diritto a cosa?"). Tale dilemma è riassunto nelle seguenti domande più dettagliate: come un sistema può distinguere fra le prestazioni che perseguono efficacemente la tutela della salute da quelle che non raggiungono tali obiettivi o lo fanno in modo non efficace? E come si può farlo in presenza di risorse limitate?

In sintesi sono questi i punti di partenza cui il sistema ha trovato risposta assumendo a principio ispiratore del SSN quello di appropriatezza. Il legislatore ha così cercato di fissare i criteri generali che definiscono una prestazione appropriata. (D.Lgs 502/1992):

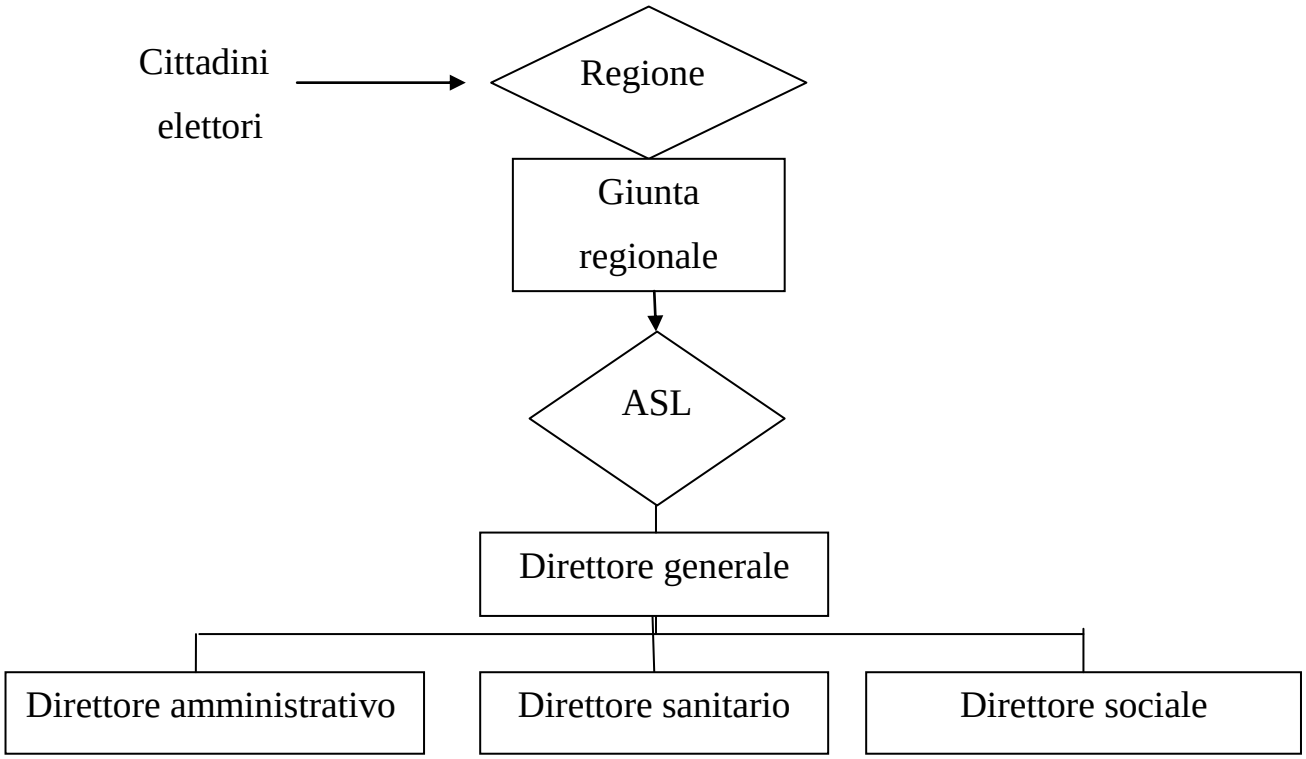
- *Appropriatezza clinica:* efficacia dimostrabile in base a evidenze scientifiche disponibili e suo utilizzo rivolto a soggetti in condizioni cliniche tali da richiederle;
- *Appropriatezza organizzativa:* modalità di organizzazione ed erogazione dell'assistenza che soddisfi il principio di economicità

e garantisca un uso efficiente delle risorse, distinguendo tra le diverse forme di assistenza volte a soddisfare le medesime esigenze.

Il SSN, dunque, fornisce ai cittadini le prestazioni appropriate in condizioni di equità. Il carattere dell'appropriatezza diventa pertanto l'attributo necessario per l'inclusione di una prestazione in qualsiasi elenco dei livelli essenziali'.[30]

Ma per entrare maggiormente nello specifico è quanto mai utile premettere che le aziende sanitarie locali erogano le prestazioni sanitarie attraverso sistemi di servizio così suddivisibili: '1.a gestione diretta; 2. convenzionati 3. Accreditati.

Il quadro istituzionale delle aziende sanitarie locali può esser così rappresentato graficamente:



[30] Ibid.p.56-57 (fig. 3.4).

Le tipologie di offerta sono le seguenti:

- *'medici di medicina generale e pediatri convenzionati,* i quali svolgono lo strategico ruolo di governo e indirizzo della domanda e di erogazione dell'assistenza di base. I medici di famiglia possono lavorare in modo singolo o associarsi. Le forme associative rappresenterebbero modalità di erogazione capaci di garantire meglio l'accesso e la qualità dell'offerta. Le principali forme associative sono:

  -medicina in associazione, cioè medici che pur non vincolati dalla sede unica, garantiscono un orario di visita più lungo mediante turni concordati;

  -medicina di gruppo, che si caratterizza per una sede unica dove sono presenti più studi medici che utilizzano supporti tecnologici comuni, eventuale personale di segreteria e offrono migliore accessibilità e utilizzazione del servizio;
- *assistenza territoriale attraverso ambulatori e laboratori,* nei quali si erogano le prestazioni specialistiche, come l'attività clinica di laboratorio e di diagnostica sperimentale;
- *strutture territoriali specialistiche,* come i centri di salute mentale, i consultori materno-infantili e i centri distrettuali;
- *strutture semiresidenziali,*come le residenze sanitarie assistenziali e le case protette;
- *assistenza ospedaliera,*nei casi di presidi ospedalieri a gestione diretta delle aziende sanitarie locali.

Ogni ASL[31] deve articolarsi in distretti sociosanitari[32]. Questo livello organizzativo, già previsto dalla legge 833/1978, aveva il compito di

[31] Per il Molise ASreM.

coordinare l'erogazione delle prestazioni sanitarie di base da parte dei medici di famiglia e del servizio sociale. Con le riforme degli anni Novanta il distretto viene definito come l'incontro di una specifica domanda sociale (legata all'età geriatrica, alla relazione madre-bambino, a disabilità e handicap, alla malattia mentale, alla tossicodipendenza) e dei relativi servizi. Sono quindi compiti del distretto il supporto all'attività dei medici di base, l'assistenza domiciliare, le attività di ospedalizzazione domiciliare, la gestione degli accessi ai servizi, gli sportelli di informazione. La sanità accreditata riguarda quelle strutture (ospedali, cliniche, laboratori di analisi) di cui la Regione verifica il possesso di standard organizzativi, per poi acquistare da esse le prestazioni che saranno offerte ai cittadini che ne hanno diritto. L'istituto dell'accreditamento delle strutture sanitarie è stato introdotto come strumento di regolazione dell'erogazione di prestazioni nell'ambito del SSN. Nello specifico, l'accreditamento è rivolto a strutture pubbliche e private e presenta questi caratteri:

- è istituzionale, nel senso che è gestito dalle Regioni;
- è inserito in una procedura che si svolge in tre momenti fondamentali (ricordata spesso anche come la "regola delle tre A"): l'autorizzazione all'esercizio dell'attività;: l'accreditamento attraverso il quale il soggetto autorizzato acquisisce l'idoneità a prestare servizi; la stipula di accordi contrattuali tra Regione, ASL e soggetti accreditati.

La funzione dell'accreditamento deriva dalla necessità di assicurare determinati requisiti qualitativi alle prestazioni erogate da una pluralità di soggetti capaci di offrirle e tra i quali il cittadino ha la possibilità

[32] F. MAINO, *La politica sanitaria,*Il Mulino, Bologna,2001, pp.97-98.

della libera scelta. La regolamentazione dei soggetti accreditati ha l'obiettivo di mediare fra gli orientamenti dei cittadini e il contenimento dell'aumento incontrollato del numero dei soggetti erogatori. Da una parte lo Stato ha interesse a regolare l'esercizio della professione medica e a garantire il funzionamento del sistema sanitario, da parte loro i medici rivendicano una propria autonomia professionale. Toth osserva in proposito:

L'obiettivo ultimo della classe medica può essere fatto corrispondere alla piena attuazione dell'ideale che in Francia chiamano della ***medécine libérale*** *i cui tratti sono condensati nei seguenti punti:massima libertà di scelta del paziente, che deve essere libero di rivolgersi al medico in cui ripone maggiore fiducia; i rapporti fra medico e paziente devono essere diretti, senza la mediazione di soggetti terzi; i medici devono essere pagati direttamente da chi ha usufruito del servizio (e non dalle assicurazioni e dal servizio pubblico); i medici sono ricompensati a prestazione; il medico è tenuto alla massima riservatezza; ai medici è riconosciuta la massima libertà di prescrizione.*[33]

Il mutamento delle politiche sanitarie in quest'ultimo quarantennio ha provocato una profonda trasformazione della professione medica. Giorgio Cosmacini, importante storico della medicina, ha analizzato tale metamorfosi nel libro opportunamente titolato *La scomparsa del dottore*[34]. Il punto di partenza della sua ricostruzione è la modifica di ruolo del medico generale nel sistema delle cure a causa della sempre più veloce innovazione biomedica. Infatti, il crescente impiego di

[33] F. TOTH, *Le politiche sanitarie*,Laterza, Roma-Bari, 2009, p. 76

[34] G. COSMACINI, *La scomparsa del dottore. Storia e cronaca di un'estinzione,* Raffaello Cortina, Milano, 2013.

tecnologie e delle aspettative che su di esse si riversano conducono a un venir meno da parte della medicina di soddisfare quei bisogni di conforto, rassicurazione, affetto, cura e affabilità che un tempo (sia pure in una fase di minor efficienza) erano invece presenti nella relazione tra medico e pazienti. L'autore non è un nostalgico del passato ed è ben consapevole dei vantaggi delle specializzazioni, con le ricadute sulla quantità e qualità della vita, ma constata una perdita della qualità delle relazioni medici-ammalati che effettivamente è molto sentita. La questione di fondo è l'indubbia crescita delle capacità diagnostiche e una più complessa messa in atto di pratiche assistenziali orientate alla presa in carico, sia in fase prognostica sia in fase curativa. Scrive Comencini[35]:

Le malattie metabolico-degenerative del presente, diversamente da quelle infettive del passato, non sono suscettibili di terapie rapidamente decisive, tali da inviare i loro farmaci al bersaglio come proiettili contro gli agenti patogeni; lo sono, invece, di terapie più lunghe e molto spesso assai meno risolutive, che richiedono al medico di ad-sistere, cioè di "stare continuamente e ripetutamente accanto" al paziente, riappropriandosi di un ruolo per il quale ogni veicolo terapeutico serva e anzi incrementa il valore aggiunto di tramite curativo[36].

---

[35] Ivi,p.22.

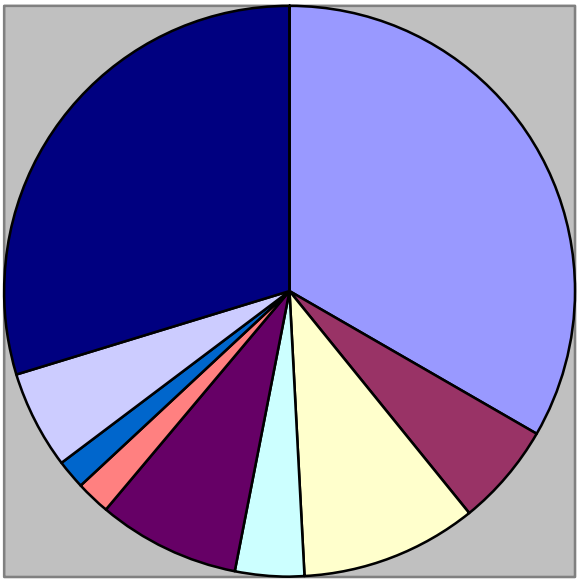
[36] Illuminanti in merito le riflessioni tratte dal libro*: Intelligenza emotiva,* D.GOLEMAN, Bur Rizzoli, Milano, 2011, p. 303. Nella parte conclusiva dell' undicesimo capitolo titolato 'Mente e medicina' scrive: << Se le scoperte del legame fra emozioni e salute hanno un significato, esso è il seguente: non è più possibile considerare adeguata un'assistenza medica che trascuri i sentimenti dei pazienti che stanno combattendo la loro battaglia contro una malattia grave o cronica. È tempo che la medicina tragga vantaggio in modo più sistematico dal legame esistente tra emozione e salute. Quello che è oggi l'eccezione potrebbe –e dovrebbe- diventare parte della prassi dominante; in tal modo tutti potrebbero disporre di una medicina più attenta. Quanto meno, ciò renderebbe la medicina più umana e nel caso di alcuni pazienti potrebbe accelerare la guarigione. La compassione, scrisse un paziente in una lettera aperta al suo chirurgo, non è "semplice imposizione delle mani". È una prassi medica>>. A.STANLEY KRAMER, *A Prescription for Hearling, <<Newsweek>>,* 7 giugno 1993.

2.5 La Sostenibilità del Servizio Sanitario Nazionale.

Il servizio sanitario italiano si trova nella difficile situazione di dover mediare fra l'impatto dell'evoluzione demografica e quella epidemiologica che incrementano la domanda e la necessità di regolare la spesa, viste le difficoltà delle economie pubbliche nella recente storia europea. In Italia la spesa pubblica per la sanità è pari al 7,37% del PIL, dato inferiore a quello francese (9,18%), a quello tedesco (8,92%), e a quello del Regno Unito (8,23%). Nel nostro paese la questione è particolarmente intricata, soprattutto in rapporto alla forte articolazione regionale del SSN. In un significato ampio, la spesa sanitaria pubblica può essere definita come la somma degli esborsi avvenuti in un determinato periodo (di solito un anno), a carico dei bilanci pubblici, allo scopo di erogare prestazioni sanitarie previste dalla normativa. In senso più tecnico la Ragioneria dello Stato definisce così la spesa sanitaria pubblica corrente: costo delle prestazioni sanitarie erogate dalle ASL, dalle aziende ospedaliere, dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico e dai policlinici universitari.

Il seguente grafico mostra la distribuzione interna della spesa del SSN[37].

[37] Ministero della Salute, in Gensini *et al.*,2013, p.256.



- Personale 33,1%
- Medicina generale convenzionata 5,8%
- Farmaceutica convenzionata 10,1%
- Specialistica convenzionata e accreditata 3,8%
- Ospedaliera accreditata 8,2%
- Riabilitativa accreditata
- Integrativa e protesica convenzionata e accreditata 1,7%
- Altra assistenza convenzionata e accreditata 5,5%
- Beni e altri servizi 29,6%

Il Patto per la salute 2010-2012 ha ribadito la necessità di attuare misure di appropriatezza in gran parte rivolte al settore ospedaliero, con la conseguenza del taglio dei posti letto, la riduzione dei ricoveri potenzialmente inappropriati e delle degenze medie. Il governo in carica nel 2012 ha incluso le dinamiche di spesa sanitaria all'interno delle disposizioni urgenti per la riduzione della spesa pubblica a servizi invariati *(spending review).*

Dato il loro significato politico per il tempo presente e quello futuro, fra le azioni di politica pubblica si segnalano le seguenti:

- aggregazione (non obbligatoria) per medici di medicina generale, pediatri di libera scelta, guardia medica, medicina dei servizi e specialistico ambulatoriali in nuove forme organizzative per garantire l'attività assistenziale nell'intero arco della giornata e per tutti i giorni della settimana tramite il coordinamento e l'integrazione dei professionisti;
- disponibilità nelle strutture sanitarie di locali per esercitare la libera professione intramuraria. Solo dove non siano disponibili spazi idonei si prevedono programmi sperimentali per svolgere l'attività presso gli studi professionali privati;
- selezione dei candidati a direttore generale effettuata da esperti indipendenti dalla Regione;
- aggiornamento dei LEA con priorità alla formulazione dell'elenco delle malattie croniche e delle malattie rare [38];

[38] Ho pensato di inserire in allegato un lavoro "particolarmente sentito" della mia esperienza accademica. Si tratta di una ipotesi di progetto di comunicazione pubblica che, ponderatamente utilizzato potrebbe, a mio avviso, essere impiegato non solo nella fattispecie specifica della sindrome trattata ma in molte tipologie di malattie rare in quanto permetterebbe, nella sua sfera comunicativa e sociale, di incrementare la consapevolezza pubblica attraverso il coinvolgimento di pazienti, famiglie e relazioni sociali generando così una duttilità applicativa di utile impatto. Vedi Allegato 2.

- introduzione di prestazioni per la prevenzione, cura e riabilitazione delle persone affette da "sindrome da gioco con vincita di denaro";
- aggiornamento dei prontuari farmaceutici (con periodicità almeno semestrale) affidato all'agenzia italiana del farmaco.

La sostenibilità del SSN può essere valutata a tre livelli[39]:

- istituzionale-amministrativo, in rapporto alle differenti capacità di risposta da parte delle Regioni;
- economico-finanziario in rapporto alle dinamiche dei costi;
- organizzativo-gestionale, in riferimento alle differenze nei risultati economico-finanziari.

La questione della sostenibilità determina continui tentativi di riaggiustamento ed adeguamento dei sistemi sanitari alla nuova situazione economica futura. Una soluzione è quella ispirata allo sviluppo dei "mercati sociali", per i quali l'accreditamento è lo strumento principale.

Una seconda è quella di rilanciare il ruolo delle mutue sanitarie integrative in un nuovo quadro rispetto a quelle del passato[40]. Il tema è oggetto di una ricerca promossa dal Fondo mutualistico lega coop (COOPFOUND) che ricostruisce storicamente le fasi a partire dalle ottocentesche società di mutuo soccorso per arrivare al ruolo attuale della mutualità integrativa volontaria che, ad avviso degli autori, genera "valore aggiunto" a livello culturale, sociale, economico e istituzionale. Sotto il profilo istituzionale si tratterebbe di ridefinire uno spazio per l'adesione volontaria a sistemi mutualistici remunerati direttamente dai cittadini, allo scopo di ottenere prestazioni supplementari rispetto a

[39] C. DE VINCENTI, R. FINOCCHI GHERSI, A. TARDIOLA, *La sanità in Italia. Organizzazione, governo, regolazione, mercato.* (a cura di), Il Mulino, Bologna, 2011, p. 93.
[40] P.FERRARIO,*Politica dei servizi sociali. Strutture, trasformazione, legislazioni,* Carrocci, Roma, 2001,pp 71-92.

quelle offerte in regime di servizio sanitario. Sostengono gli autori Lippi Bruni, Rago e Ugolini:

È alla figura del consumatore-cittadino che le mutue sanitarie integrative reputano necessario applicare il principio della libera scelta. Concretamente questo significa che l'organizzazione della sanità deve riconoscere ai soggetti sia individuale sia collettivi quella capacità, vale a dire quell'empowerment che consente loro di diventare partner attivi nel processo di programmazione sanitaria e nell'adozione delle conseguenti scelte strategiche[41].

L'espansione della mutualità integrativa è considerata come una delle possibili soluzioni per rimediare alle difficoltà del finanziamento futuro del SSN. Lo scenario prospettato diventerebbe il seguente: la sanità pubblica si fa carico solo delle prestazioni che essa è realisticamente in grado di garantire, mentre quelle non includibili nei LEA sarebbero a carico delle casse mutue e fondi sanitari non profit, cui i cittadini potrebbero iscriversi versando una quota annuale. In tal modo l'architettura del sistema sanitario poggerebbe su due "pilastri"[42]: il primo costituito dal SSN pubblico, universalistico e finanziato dalla fiscalità generale, il secondo, invece, composto dai fondi sanitari integrativi'.[43]

---

[41] M. LIPPI BRUNI, S. RAGO, C. UGOLINI, *Il ruolo delle mutue sanitarie integrative*, Il Mulino, Bologna, 2012, p. 15.
[42] F. TOTH, *Le politiche sanitarie*, Laterza, Roma-Bari, 2009, p. 131.
[43] P. FERRARIO, *Politiche sociali e servizi. Metodi di analisi e regole istituzionali*, Carrocci, Roma, 2014, pp. 45-48, 52-62. Per fonti bibliografiche integrative aggiornate è possibile visitare il sito della Carrocci e in http://www.segnalo.it

2.6 Innovazione del lavoro sociale nel 'quasi mercato'.

'Gli Stati di welfare occidentali, tanto quelli organizzati secondo regimi neoliberisti quanto quelli di tipo socialdemocratico, hanno recentemente intrapreso una notevole ristrutturazione per rispondere alle esigenze del capitalismo internazionale nel contesto di un'economia mondo-globalizzata che può esercitare un'enorme influenza economica su ciascun singolo Stato-nazione.

Questo cambiamento ha avuto notevoli ripercussioni sui destinatari dei servizi sociali, in modo particolare donne, bambini, anziani e tutta quella popolazione che è stata marginalizzata economicamente e quindi allontanata dalla sfera della cittadinanza attiva. Le dinamiche della globalizzazione hanno intensificato il senso di esclusione e povertà sperimentati da questi gruppi di popolazione.

Gli assistenti sociali e gli altri professionisti dell'aiuto non sono immuni dalle trasformazioni introdotte dalla globalizzazione e dai regimi neoliberisti di welfare. Si sono dovuti confrontare con notevoli cambiamenti nelle loro strutture organizzative e nei metodi di lavoro. La loro attività professionale, in parecchi casi, si è svolta nella prima linea di fronteggiamento del fall out conseguente a questi sviluppi. A tal fine risulta fondamentale prendere in esame l'impatto della globalizzazione sull'operatività del servizio sociale e riflettere su alcuni dilemmi, creati dalla stessa globalizzazione, con i quali operatori e utenti si trovano oggi ad interfacciarsi.

La promozione della produzione flessibile ha permesso l'applicazione dei principi del mercato anche al settore pubblico dei servizi, facilitando la «mercificazione» di servizi che in precedenza erano sembrati impermeabili a questa logica. L'espansione delle tecniche di produzione

flessibile ha richiesto l'introduzione delle tecnologie informatiche e lo sviluppo di strutture di reticolazione che hanno permesso alle prestazioni di poter essere predisposte in un luogo ed erogate in un altro. Inoltre, pervenire a questo stadio ha richiesto ai fornitori dei servizi di sviluppare meccanismi di garanzia della qualità delle prestazioni, grazie ad avanzati processi di certificazione e all'implementazione di contratti con l'amministrazione pubblica. In altri termini, queste iniziative hanno posto le basi per una riuscita applicazione della separazione tra soggetto acquirente e soggetto erogatore. Con questa soluzione lo Stato, in qualità di acquirente, acquista servizi dal cosiddetto settore indipendente, costituito da aziende di mercato *(for profit)* e organizzazioni di volontariato. Questi ultimi due gruppi diventano gli erogatori, ma alle condizioni che sono state indicate nei contratti stipulati con lo Stato. Per quanto questi contratti siano il frutto di una negoziazione fra le parti, lo Stato attraverso il suo potere di acquisto ricopre il ruolo decisivo nel determinare l'esito finale di queste deliberazioni. Gli erogatori hanno la possibilità di negoziare ma soltanto all'interno dei parametri fissati dallo Stato, principalmente attraverso indirizzi politici. Naturalmente le aziende erogatrici possono scegliere di non aderire alle proposte negoziali nei termini prefissati dall'Ente pubblico, ma questo rappresenterà soltanto un'opzione negativa utilizzando la quale essi avranno perduto un'opportunità di guadagno. Di conseguenza le pressioni su di loro affinché partecipino ai confronti concorrenziali saranno molto consistenti.

Come conseguenza di questo processo di contrattualizzazione, il Terzo settore, che per sua natura è un fattore di innovazione capace di proporre prestazioni alternative a quelle offerte dallo Stato, rischia di scivolare in comportamenti collusivi con la pubblica amministrazione; ciò ha come

conseguenza una minore varietà di prodotti, e quindi minori possibilità di scelta per i consumatori. Le prove di questo «fronte comune» cominciano a essere chiare. Ma l'assenza di possibilità di scelta non è soltanto il risultato dell'offerta di pochi erogatori che mettono a disposizione una gamma limitata di prestazioni, ma è soprattutto l'effetto dell'internazionalizzazione delle imprese nell'arena del welfare e della centralizzazione del loro *decision making* sottesa a tale processo. Tale internazionalizzazione, unita alle riduzioni di bilancio, può mettere in crisi i valori basilari e i codici deontologici degli operatori in modo del tutto inatteso, con il risultato di ridurre le opzioni disponibili per i consumatori e la qualità dei servizi. Per esempio, in Gran Bretagna, gli assistenti sociali si sono sempre rifiutati, per ragioni etiche, di raccomandare una determinata impresa come più idonea di altre a erogare una determinata prestazione. Ma recentemente gli assistenti sociali di una ben nota associazione di volontariato, attiva nel settore degli anziani, si sono trovati costretti a dover raccomandare i servizi funerari di una particolare compagnia internazionale che si impegnava a versare loro una somma prestabilita per ogni invio. Il giro di denaro complessivo rappresentato da queste «sponsorizzazioni» può anche essere rilevante e permettere di coprire buchi di bilancio causati dalla riduzione delle sovvenzioni pubbliche a favore del volontariato, come effetto dei tagli della spesa pubblica.

Nell'ambito della restrizione di risorse per le prestazioni erogate dall' amministrazione pubblica e dai privati (for profit e non profit), gli «assessment guidati dai bisogni»[44] sono sacrificati sull'altare dell'integrità dei bilanci. Gli assessment «guidati dai bilanci» sono

[44] La legge britannica dell'assistenza impone alle amministrazioni locali di erogare le prestazioni sulla base di un accertamento completo dei bisogni reali, senza lasciarsi condizionare dalla effettiva disponibilità di risorse per soddisfarli.

divenuti la norma anche nel caso di utenti valutati come portatori di un particolare bisogno che deve essere affrontato obbligatoriamente dall'ente locale — rispetto al quale, quindi, si può legittimamente non dare corso ai trattamenti necessari, qualora non ci siano fondi sufficienti per coprire le spese. Un simile approccio ai bisogni umani ha avuto anche l'effetto di ridurre le aspettative delle persone di poter fruire di assistenza statale per affrontare i propri bisogni, accrescendo, specularmente, le probabilità che i problemi dei singoli rimangano irrisolti. Tuttavia, come ci hanno insegnato le donne e gli attivisti neri, il convertire i problemi privati in problematiche collettive è stato il mezzo principale tramite cui è possibile ottenere il sostegno dello Stato al miglioramento della qualità della propria esistenza.

Un altro risultato del processo di contrattualizzazione dei servizi, cioè di apertura al mercato, è che il consumatore può esercitare il suo diritto di scelta soltanto se possiede una disponibilità economica che gli permetta di fare a meno dei servizi pubblici. In questo modo si marginalizzano ancora di più le persone a basso reddito. D'altra parte queste ultime, anche ammesso che ottengano la prestazione, avranno soltanto la possibilità di lamentarsi di un servizio di qualità scadente *dopo* che esso è stato erogato. Anche questa possibilità, per inciso, richiede di passare attraverso i contorti meccanismi burocratici (ad esempio l'uso di formulari per i reclami) specificamente predisposti per tale scopo.

La «burocratizzazione» della scelta del consumatore e della sua partecipazione è stata resa possibile dallo sviluppo delle procedure di certificazione. L'affermarsi dei sistemi di gestione per la qualità totale nei servizi sociali e l'applicazione delle certificazioni standard ha contribuito alla formazione di sistemi di controllo di qualità di tipo «meccanico». La politica contrattualistica favorisce anche una

decentralizzazione dell'erogazione delle prestazioni che è misurata come output alla fine del suo processo produttivo e apre le porte a una molteplicità di erogatori, tanto del settore for profit quanto in quello del non profit. Inoltre tale politica contrattualistica diventa la base per l'erogazione delle prestazioni da parte delle aziende erogatrici accreditate. Questo dato di realtà fornisce le condizioni necessarie a oltrepassare la resistenza ideologica che ha accompagnato, nel caso anglosassone, la minaccia di privatizzazioni del personale dei servizi sociali, così come le privatizzazioni realmente effettuate. Non va dimenticato, infine, che il sistema degli appalti rappresenta lo strumento attraverso cui si possono trasferire consistenti risorse dal settore pubblico a quello privato.

L'etica del servizio pubblico e l'interesse per il bene comune sono stati sostituiti dal comune buon senso commerciale, finalizzato a erogare le prestazioni previste dal contratto a coloro che ne hanno i requisiti. Si tratta normalmente di quelle persone che possono pagare o che sono state selettivamente individuate come meritevoli del sostegno pubblico. Le erogazioni pubbliche, ormai finalizzate — per effetto dei tagli — soltanto al target di bisogno estremo, hanno subìto una riduzione tale da apparire più come beneficenza che come risposta a diritti di cittadinanza. In altri termini, i servizi pubblici sono passati da servizi universalistici che (perlomeno in teoria) erano a disposizione di chiunque si trovava nel bisogno, a servizi residuali a cui accedono soltanto coloro che non dispongono delle risorse idonee per acquistarli sul mercato.

La globalizzazione, imponendo le regole di mercato sul welfare state, ha radicalmente modificato tanto l'organizzazione sociale quanto i valori di base di quest'ultimo. L'etica degli affari e la standardizzazione dei bisogni sono all'ordine del giorno. Economicità, efficienza, efficacia

sono divenute le parole d'ordine che hanno sostituito quelle di bisogno, ascolto e aiuto. Questi cambiamenti hanno portato nella loro scia una massiccia riorganizzazione dei sistemi di finanziamento dei servizi pubblici, con il passaggio, di cui già abbiamo detto, da erogazioni finanziate col prelievo fiscale a servizi pagati dai singoli cittadini. Questi cambiamenti hanno anche alterato i rapporti di lavoro in ambito professionale. Nel caso del personale assistenziale alle dipendenze del settore pubblico, si è assistito al passaggio dal ruolo di operatori relativamente autonomi a quello, ben diverso, di tecnici a cui sono stati attribuiti compiti specifici da adempiere, in base a regole e procedure imposte dall'esterno, non di rado da funzionari che hanno poca se non nessuna esperienza di lavoro *front line* con gli utenti della loro area di competenza.

Pagamenti subordinati ai risultati, maggiore rendicontazione alla dirigenza circa la propria attività professionale, efficacia rapportata ai costi e offerta di prestazioni commisurate al loro prezzo di mercato hanno cominciato a consegnare il servizio sociale professionale ai funzionari della ragioneria che lo interpretano, semplicemente, come un lavoro che deve essere fatto in modo meccanico. In Gran Bretagna i contabili, in questa azione di controllo sopra le procedure e gli interventi del servizio sociale, sono stati incoraggiati dalle risultanze di varie commissioni ministeriali (come la Audit Commission) che hanno particolarmente insistito sulla necessità che i fondi pubblici siano spesi bene: un'espressione che è stata pesantemente caricata di significati monetaristi. Queste iniziative, frutto di considerazioni che non tengono minimamente conto del parere degli utenti, degli operatori e neppure del personale politico a livello locale, denotano l'invadenza centralistica dello Stato nel determinare i nuovi orientamenti di politica sociale, a

volte senza prendere in considerazione i punti di vista contrari espressi dalla popolazione locale.

Inoltre il servizio sociale è stato sottoposto ad analisi delle sue funzioni che sono state usate successivamente per «deprofessionalizzare» la professione, riducendo i complessi compiti ad alta relazionalità alle loro parti componenti, rendendoli quindi suscettibili di implementazione da parte di operatori non qualificati o meno professionalizzati. Di conseguenza i compiti del servizio sociale sono stati «tecnocratizzati» in una sorta di taylorizzazione, ancorata alla mera titolarità, da parte degli operatori, dei requisiti professionali formali. Vale a dire che ci sono sempre meno opportunità per gli operatori di assumere decisioni basate su ciò che essi considerano professionalmente appropriato, ovviamente includendo gli utenti quali partecipanti allo stesso livello del processo di presa delle decisioni. Inoltre gli assistenti sociali spendono sempre più tempo nel compilare formulari e stendere relazioni che non nel lavoro diretto con gli utenti. Tutto questo rappresenta la negazione della formazione professionale che essi hanno ricevuto sino a oggi, nella quale veniva raccomandato il loro impegno nell'aiutare le persone ad assumere il controllo della loro vita, a rafforzare il loro benessere e divenire partecipanti attivi nella società in cui vivono.

Questi sviluppi hanno promosso un servizio sociale specialistico e sono stati particolarmente negativi per le donne (che rappresentano la maggioranza degli operatori di servizio sociale), che hanno visto i loro livelli salariali perdere terreno nei confronti di altri redditi, soprattutto nel settore privato. Inoltre la frammentazione della forza lavoro in questi termini agevola il mantenimento delle donne nel ghetto dei bassi salari in cui il servizio sociale è stato tradizionalmente impantanato, con l'affidamento di lavori precedentemente svolti da operatori sociali

qualificati ad altri che sono sprovvisti di tali qualificazioni. Queste politiche hanno favorito il reclutamento di persone che, quanto a etica e a valori, non necessariamente sanno cos'è il rispetto per gli altri o sono in grado di promuovere strategie di empowerment dell'utente, che formano una parte essenziale della pratica del servizio sociale di oggi.

Sono emersi problemi anche per quanto riguarda il controllo professionale. Dal momento che il servizio sociale è apparso debole nel difendere le proprie prerogative, altre professioni di cura, in modo particolare quelle afferenti al settore sanitario, hanno cominciato a svolgere alcune delle sue funzioni. Questa «appropriazione indebita» è stata facilitata dalle difficoltà degli assistenti sociali a definire in maniera precisa le conoscenze di base e gli ambiti esclusivi della loro professione. Ciò ha fatto in modo che fosse più facile il portare via dei «pezzi» di professione e il sostituirsi agli assistenti sociali da parte di altri gruppi professionali meglio organizzati.

La privatizzazione ha avuto anche notevoli ripercussioni sulle condizioni di lavoro degli operatori (tra i quali gli assistenti sociali) alle dipendenze dei servizi sociali pubblici. Da un punto i vista strettamente professionale, tali condizioni si sono deteriorate in vari modi. I livelli salariali del settore pubblico non hanno tenuto il passo con quelli del settore privato. Inoltre, i dipendenti pubblici hanno perduto molta della loro autonomia professionale e sono stati sottoposti a un crescente controllo manageriale. Finalizzata alla crescente responsabilizzazione dei singoli professionisti, questa strategia si è tradotta in pagamenti subordinati ai risultati, la richiesta di una massiccia documentazione delle attività svolte e una definizione molto più rigida dei compiti lavorativi, in un contesto di deterioramento delle risorse di base e a fronte di un aumento dei bisogni. Questi cambiamenti hanno avuto

l'effetto di demoralizzare gli operatori, indurre un *turn over* più consistente del personale e «sguarnire» i servizi sociali pubblici nei posti di lavoro più importanti. Gli assistenti sociali hanno reagito a questa situazione in una delle maniere suggerite da Jones: adattamento, fuga e resistenza.

Ciascuna di queste categorie include qualche forma di adattamento al sistema, così come viene percepito dall'operatore, anche se, in ultima analisi, questi deve riconoscere che il mondo in cui lavora è profondamente cambiato. Le tre categorie tendono in qualche misura a sovrapporsi; il singolo operatore può passare da una categoria all'altra nel corso del tempo, in relazione alle nuove situazioni che via via si presentano. Si potrebbe quasi descrivere il sistema di protezione sociale come una sorta di «porta girevole» che facilita gli scambi di operatori e di risorse tra il settore pubblico e quello privato. Gli assistenti sociali che hanno risposto con strategie adattive probabilmente sono la maggioranza. Costoro non apprezzeranno granché la situazione in cui si trovano ma, sostanzialmente, accettano la propria incapacità di promuovere cambiamenti sociali veri e propri e si propongono di cercare modi nuovi attraverso cui erogare, nel quadro dei limiti esistenti, il miglior servizio possibile a quanti si rivolgono loro. Possono essere intensamente consapevoli delle contraddizioni esistenti tra i valori professionali di base, le risultanze «tecniche» di una loro valutazione di una situazione e quel che possono realmente fare. Possono anche condividere la preoccupazione di non poter fare molto con l'utente, ma in definitiva, accettano le limitazioni come ineluttabili.

L'adattamento può aver luogo sia che gli operatori rimangano nel sistema dei servizi sociali pubblici, sia che agiscano all'esterno di questo, ad esempio, come liberi professionisti, laddove essi concorrono

alle gare d'appalto per vedersi assegnate le erogazioni di prestazioni frutto dello smembramento del sistema. Assistenti sociali disincantati, provenienti dal settore pubblico, si sono trovati coinvolti nella politica di subappalti avviati con la privatizzazione del personale dei servizi sociali e della formazione al servizio sociale nella speranza di poter essere in grado di continuare a erogare un servizio in linea con un ethos da servizio pubblico e con i valori professionali del servizio sociale. Sebbene tale metodo di risolvere i propri problemi personali possa anche avere successo nel breve periodo (o anche nel lungo, per alcuni), esso testimonia una visione ingenua delle dinamiche della privatizzazione e delle forze complessive, anche politiche, che l'hanno prodotta. Affinché lo Stato ne possa trarre il massimo guadagno, i termini di ogni contratto saranno rigidamente determinati. Agendo da acquirente, lo Stato fisserà le condizioni in base alle quali un servizio dovrà essere erogato, quali elementi saranno finanziati e quali aspetti saranno contrattualmente da rafforzare. L'enfasi sarà posta su concreti obiettivi che dovranno essere raggiunti all'interno di un dato intervallo di tempo. Il tempo di preparazione, i problemi emergenti dalle dinamiche relazionali in situazione e il contenuto delle attività professionali messe in atto non saranno di nessun interesse per coloro che assegnano l'appalto.

La procedura di contrattazione sarà utilizzata per contenere i costi entro i limiti prescritti e solo coloro che saranno risultati vittoriosi potranno fruire dei pagamenti. Per i singoli che si imbarcano in queste procedure verrà un momento in cui, se risultano sempre perdenti, non potranno più attingere dalle loro riserve per continuare a competere nel sistema degli appalti come autonomi imprenditori. Saranno perciò obbligati o a ritornare nel settore residuale dello Stato, o a lavorare alle dipendenze di

qualcuno che è riuscito a ottenere l'appalto oppure, ancora, a ingrossare le fila dei disoccupati.

Coloro che seguono la strategia della fuga cercheranno un'occupazione all'esterno del settore pubblico. Possono essere vicini alla pensione oppure scegliere di agire come professionisti in un altro campo di attività, ma finché continueranno a credere nell'esistenza di un sistema di welfare che faccia fronte ai bisogni dell'utenza, non avranno la forza di contribuire personalmente alla lotta per la (propria) sopravvivenza che potrebbe rendersi necessaria. I loro sentimenti di impotenza professionale possono essere profondi; la loro reazione sarà parzialmente dovuta al rifiuto di colludere con un sistema che in maniera così evidente non è al servizio delle persone per le quali era stato concepito. Tuttavia, costoro non vedranno perché debba toccare proprio a loro il compito di affrontare la questione da un punto di vista politico. C'è una certa dose di cinismo nella loro visione: non credono più nella capacità del sistema di rispondere in modo appropriato a tutte le sfide che gli si parano innanzi.

Quanti sono coinvolti in strategie di resistenza, d'altra parte, condividono molti dei sentimenti di alienazione e insoddisfazione nei confronti del sistema presenti anche nelle altre due categorie. Dove essi differiscono è nella soluzione che, a loro giudizio, si dovrebbe dare al problema. Questo gruppo di operatori è limitato ma essi sono determinati a confrontarsi con le incongruenze del sistema e ad assumere un'azione politica per porle all'attenzione di chi prende le decisioni determinanti; alti dirigenti, politici, associazioni professionali, altri operatori e l'opinione pubblica in genere[..]. Sono esempi di resistenti che hanno cercato di modificare la situazione dei servizi di fronte agli utenti. Il loro

successo, in taluni casi, non è mancato, per quanto nessuna delle loro vittorie, ad oggi, possa ritenersi irreversibile'[45].

2.7 Quali le prospettive?

'A meno che gli assistenti sociali riescano a venire a capo delle ramificazioni della globalizzazione — l'impoverimento delle persone con cui essi lavorano, la ristrutturazione della loro professione e il deterioramento nelle loro condizioni di lavoro — il futuro del servizio sociale appare molto deprimente. Per giungere a un diverso risultato, gli operatori sociali devono trovare i modi per rafforzare se stessi e per sostenere i loro utenti in un processo analogo.

Fronteggiare l'angoscia che si accompagna alla globalizzazione è un compito enorme per ogni professione. Naturalmente gli assistenti sociali -compresi quanti «militano» fra i resistenti- non possono sfidare da soli l'orientamento che è stato assunto dalla loro società. Al contrario, essi hanno bisogno di trovare i modi per sottoporre a pubblico dibattito le ripercussioni che si hanno nella vita di tutti i giorni, in modo particolare in quella di coloro che vivono ai margini della società. Possono anche creare alleanze con i consumatori, con i sindacati e con le altre associazioni professionali, mettersi in rete con movimenti attivi su base locale e trovare organizzazioni internazionali con cui collegarsi per proporre una visione del welfare state alternativa a quella, monetarista, patrocinata dai neoliberisti. È necessario, oggi più che mai, operare

[45] F. FOLGHERAITRER, *La liberalizzazione dei servizi sociali. Le professioni d'aiuto fra concorrenza e solidarietà,* Saggio a cura di Lena Dominelli,(Southampton University),Centro Studi Erikson, 2003, pp.55-63.

attraverso un'azione collettiva che cominci a livello locale ma sia capace di passare all'arena nazionale e a quella internazionale.

L'assunzione di un ruolo più incisivo, nella riflessione sull'inclusione sociale e sul ruolo del lavoro sociale verso una società ugualitaria e socialmente più integrata, mette in luce un nuovo campo di intervento per le professioni sociali: una nuova prospettiva, a fronte dell'esigenza - da parte delle persone marginalizzate ed escluse- di poter esprimere il proprio punto di vista fino a determinare il corso della propria esistenza.

Avere idee chiare, che si traducano in progetti realistici, diventa essenziale per sviluppare una nuova immagine della professione. A mio avviso, questo si dovrebbe basare sui principi di giustizia sociale, uguaglianza, partecipazione dell'utenza e assessment guidato dai bisogni. Tuttavia, anche soltanto per iniziare a mettere in pratica uno di questi principi, il problema che va affrontato per primo è quello della povertà. La povertà potrà essere eliminata se non si sprecheranno i talenti delle persone; se il loro rapporto con la società non si esprimerà attraverso l'alienazione, ma in termini di solidarietà sociale nei confronti degli altri e di partecipazione attiva alla vita sociale. Realizzare questo obiettivo può comportare che alle tesi monetaristiche, in merito alla natura «patologica» del disagio sociale e alla necessità di strumenti coercitivi che inducano le persone «dipendenti» ad agire per il proprio vantaggio, si sostituiscano argomenti di ben altro ordine, che possano raccogliere il sostegno effettivo dell'opinione pubblica. Può darsi che sia venuto il tempo di realizzare la proposta avanzata da Jordan di rifiutare una cittadinanza basata sui salari, per sostituirla con una basata sul diritto a un reddito. Ma perché questo accada, la politica sociale dovrà

svincolarsi dalla sua soggezione agli imperativi economici e il potere delle imprese transnazionali dovrà essere posto sotto controllo'[46].

[46] Ibid. pp.63-64.

CAPITOLO 3

Innovazioni, Web e comunicazione.

3.1 Considerazioni introduttive.

‘Siamo abituati a pensare l'innovazione, quella vera, come qualcosa che avviene nelle università e dentro i laboratori delle grandi società. È lì che i veri scienziati sono al lavoro, con i loro saperi avanzati e competenze esclusive, per sfornare nuovi prodotti- macchine, lavatrici, aspira polveri che portano nuovi benefici per tutti. Alle questioni sociali ci pensa lo Stato, con i suoi servizi sociali, il sistema sanitario, le politiche economiche e di sviluppo. A fare pressione sullo stato ci pensano le organizzazioni politiche: partiti, sindacati e movimenti sociali, che sottolineano le cose che non vanno, o che vanno male e che, di conseguenza necessitano di un intervento. E le tre sfere rimangono nettamente separate. Nel mondo, ma forse particolarmente in Italia è palese che le cose non funzionino più così. Prima di tutto, l'innovazione commerciale non è più unicamente una questione riguardante nuovi prodotti e nuovi beni di consumo. Infatti, gran parte delle innovazioni che hanno veramente fatto la differenza negli ultimi anni, sono state innovazioni sociali: media sociali come Facebook che permettono nuovi modi di relazionarsi, organizzare progetti e stare insieme; piattaforme come Iphone che aggregano una pluralità di servizi e li integrano in uno strumento solo diventando così parte integrata della vita quotidiana. Inoltre, molte di queste innovazioni sociali, e anche importanti innovazioni tecniche, specialmente nel campo del software, non sono più il prodotto esclusivo di grandi società e centri di ricerca, ma incorporano

la quotidiana creatività di piccole imprese, comunità produttive auto-organizzate, e persino individui che adesso più facilmente riescono a mettersi in contatto fra simili e collaborare (basti pensare, per esempio, alle molte comunità di sviluppatori di Free o Open Source Software). Il termine innovazione sociale può avere molti sensi. Infatti può significare semplicemente un'innovazione socializzata che crea nuovi sapere tecnici o organizzativi; ma anche un' innovazione sociale, ossia un approccio pragmatico ai problemi sociali, che applica tecniche gestionali per risolvere problemi nel presente, ovvero nel 'qui e nell'ora'. Innovazione sociale implica anche l'impiego di nuove tecnologie e soprattutto di nuove forme organizzative, dove l'organizzazione dal basso convive con una 'socialità di rete' e dove le stesse relazioni sociali diventano strumenti da mobilizzare in una vera e propria attività di 'imprenditoria sociale'. In questo senso l'innovazione sociale comporta un nuovo modo di organizzare l'attività umana, nel lavoro come nell' impegno politico,vita activa , un modo dove -per usare la terminologia di Hannah Arendt - le potenzialità della vita vengono messe all' opera in un impegno di natura etica e non semplicemente morale. L'innovazione sociale ci mostra un sentiero diverso basato su una moltitudine di iniziative, spesso dal basso, di esperimenti quotidiani. Dal momento che il nostro interesse guarda a quelle innovazioni che sono sociali sia nei mezzi che nei fini, definiamo innovazioni sociali le nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che vanno incontro ai bisogni sociali e che allo stesso tempo creano nuove relazioni sociali e nuove collaborazioni. In altre parole, innovazioni che sono sia buone per la società sia che accrescono le possibilità di azione per la società stessa'[47].

[47] A.MURRAY, J.C.GRICE, G. MULGAN, *Il libro bianco sulla Innovazione Sociale*, THE LAB NESTA, 2014, pp.1-4.

3.2 Informatica sociale e società.

‘L’Informatica moderna è intrinsecamente sociale: società di agenti autonomi umani ed artificiali comunicano in Rete scambiandosi servizi. Essi collaborano e competono negli scenari applicativi più svariati; quelli della Società dell’Informazione e della Conoscenza. In questa Società, molti concetti delle Scienze umane sono diventati essenziali, in particolare (ma non solo) quelli relativi alla semantica ed alla pragmatica della comunicazione: ontologie ed atti linguistici. Utile ed oltremodo necessario interrogarsi sullo stato attuale della disciplina e sugli sviluppi prevedibili a medio termine dei rapporti sinergici fra Informatica e Scienze umane. La Rete ha già influenzato profondamente la nostra vita. Noi tutti utilizziamo *direttamente* il Web, pensando, in una prospettiva a breve termine, di sfruttarlo sempre più e sempre meglio anche grazie a "servizi" chiamati "semantic Web services". Questi dispositivi automatici, basati su rappresentazioni del significato (della semantica) dei termini, possono accedere all’Informazione in rete per filtrarla, trasformarla e dunque per costruire la « Conoscenza » di cui l’utente umano ha bisogno. Questi, dunque, potrà usufruire anche di un accesso *indiretto*, facilitato, mediato dai servizi automatici. Tali servizi automatici, per esistere, devono « capire » il contenuto di Web : per questo si parla di semantica. Ma non è la sola novità. Come avviene spesso, mentre ci stiamo abituando all’idea di usare il Web come lo conosciamo oggi, i ricercatori stanno sviluppando teorie, concetti e modelli ed esperimentando metodi e tecniche delle nuove generazioni di Rete. Tuttavia, la scienza (e la cultura) non potrebbero progredire se gli umani non fossero equipaggiati di modestia e allo stesso tempo, paradossalmente, di ambizione. Costruire significati condivisi è difficile,

ma non impossibile, soprattutto se si capitalizza sull'intelligenza collettiva più che sulla imposizione della norma (lo standard). Esempi incoraggianti e significativi vengono da strumenti di grande successo, come da Web 2, vale a dire, Web partecipativo. Web 2 offre strumenti diretti quali "scrivere e non solo leggere", pubblicare senza intermediazione di alcuno. Il software "sociale" negli ultimi tempi ha un successo straordinario: in tutti i casi le funzionalità non erano a priori prevedibili, l'impatto neppure e talvolta ci domandiamo quali saranno le conseguenze.

3.3 Applicazioni rilevanti di tecnologie web.

Se visitiamo google, il servizio web che *non ci presenta le norme ma l'uso corrente dei termini*, scopriamo che l'accezione quasi unanime del termine « informatica sociale » riguarda l'applicazione delle tecnologie informatiche alla risoluzione di problemi socialmente rilevanti, nei diversi ed articolati settori che vanno dalla medicina alle problematiche sociali fino ad arrivare allo sviluppo sostenibile. In questo ultimo caso, ad esempio, già da anni l'UNESCO sostiene che l'accesso all'Informazione è un bene di primaria importanza per lo sviluppo umano, esattamente come il cibo, la salute e l'acqua[48] : si tratta di superare «la divisione digitale ». Il progetto « casabrazil[49]» è un esempio recente di iniziativa per lo sviluppo sostenuta da parte di un Paese, il Brasile, che ha identificato questa priorità per quei cittadini isolati che rischiano l'emarginazione. A mio parere, questa visione di Informatica

[48] http://www.itu.int/wsis/preparatory/timetable.asp?lang=en&when=n
[49] http://www.iti.br/twiki/bin/view/Casabrasil/WebHome

Sociale è straordinariamente importante ma non sufficiente a sottolineare lo sviluppo recente dei fondamenti della disciplina. Infatti, in questa visione la connotazione « sociale » riguarda le applicazioni informatiche, non l'Informatica. La visione Unesco della Società dell'Informazione, i progetti come basabrazil di alfabetizzazione oppure le teorie e le pratiche per lo sviluppo sostenibile in contesti di esclusione sono di assoluta importanza ma ancora insufficienti a capire – se mi è permesso – cosa sta avvenendo nel profondo delle evoluzioni della disciplina.

Se chiamiamo « informatica sociale » quell'insieme di teorie, metodi, strumenti tali che *una volta applicati* offrono un risultato dagli effetti socialmente rilevanti, diamo infatti una definizione non costruttiva. Analogamente, la definizione di Informatica Sociale come insieme di tecnologie che si occupano di applicazioni sociali non descrive le tecnologie, ma il risultato della loro applicazione. Dunque non è costruttiva ! Importante, cercare di capire come l'aggettivo «sociale » può connotare sia le applicazioni socialmente rilevanti che la natura stessa di teorie, metodi e mezzi, questa sempre più «sociale» indipendentemente dalle applicazioni. Inoltre, lo sviluppo della disciplina è legato allo sviluppo degli strumenti generici come i linguaggi, mediante astrazioni e generalizzazioni, e non semplicemente all'uso più o meno strategicamente importante delle applicazioni della Società dell'Informazione. La società umana è oltremodo interessante perché ha sviluppato in ognuno dei suoi membri, la capacità di comunicare. Anzi, la stessa storia umana si distingue dalla preistoria per l'emergenza della scrittura come mezzo di comunicazione persistente attraverso spazio e tempo e non volatile come la comunicazione orale. Ancora : l'invenzione della stampa prima e della Rete poi, possono essere considerate pietre miliari dello sviluppo dell'intelligenza collettiva

umana perché hanno influenzato la comunicazione di Informazione e di conseguenza lo sviluppo. Naturalmente nel concetto stesso di Informazione è contenuto il fatto che la stessa è prodotta da qualcuno per essere consumata da qualcun altro.

3.4 Informatica sociale. Una visione sociale dell'informatica.

È sempre molto difficile costruire una "partizione" di una scienza in sottodiscipline: quasi sempre ogni parte include concetti o relazioni con concetti di ogni altra parte. Analogamente, possiamo dire che se l'Informatica in generale studia l'Informazione, l'Informatica Sociale adotta una visione sociale delle trasformazioni dell'informazione, in contrapposizione ad una visione individuale delle stesse trasformazioni. In una visione sociale, quindi, si considera una società di automi comunicanti come elemento di partenza, assieme con le loro attività di comunicazione identificate da messaggi. Questi messaggi, scambiati, attivano in ognuno degli automi varie "connessioni" . La comunicazione sociale "precede e genera" connessioni e non viceversa. Macchine sociali come quelle descritte devono essere dotate di capacità comunicativa, naturalmente, ma anche di autonomia (ognuno ha il diritto di decidere). Tali macchine vengono chiamate agenti.

Il passo successivo è di considerare gli agenti umani come elementi attivi delle società. Questo porta a considerare, studiare, controllare, sfruttare gli scambi comunicativi fra agenti artificiali, fra agenti artificiali ed umani e fra agenti umani all'interno della stessa società. Inutile dire che questa, oggi, è la realtà della Rete. Fra le architetture più comunemente utilizzate negli ultimi 20 anni della storia dell'Informatica, quella denominata « client server » è certamente la più popolare. Non soltanto

essa rappresenta la maggioranza dei Sistemi Informativi, ma anche il fondamento di Web come lo conosciamo oggi. Ora questa architettura parte dall'ipotesi che esista un elemento attivo « client », che questo desideri avere da un altro elemento attivo « server » :

a. una informazione – il valore di una variabile – oppure

b. un calcolo – l'esecuzione di una procedura con dei parametri in ingresso per restituire dei valori in uscita –e che il primo invii al secondo un messaggio per avere cio' di cui ha bisogno. Esempi :

- un click su un URL per recuperare una pagina HTML (il nome della variabile è l'URL, il suo valore è la pagina) ;
- un click su google per avere le pagine che contengono « social informatics » in ordine di importanza (cioè prima quelle più citate da altri).

Questa visione, assai semplice ed altrettanto popolare, funziona bene se alcune condizioni ben precise sono rispettate. Ad esempio, se

- il client sa esattamente cosa vuole,
- sa come esprimere la richiesta e
- sa quale server può soddisfare la richiesta.

Ora, in una situazione di « sistema aperto » - oppure di Rete mondiale – questo non è necessariamente il caso più interessante o diffuso, perché l'informazione presente in rete è dinamica e non statica o semi statica come in un sistema tradizionale di gestione di basi di dati. Anzi, sapere «chi può aiutarmi ora e come » diventa più importante che « avere la risposta assumendo che io già sappia come ottenerla e da chi ». Il caso più frequente e più significativo si presenta quando noi abbiamo un bisogno informativo ma:

- non sappiamo come esprimerlo;
- non sappiamo neppure a chi esprimerlo.

Necessario qui sottolineare quali siano le differenze evidenti fra visione prodotto e visione servizio : la più evidente è che mentre il prodotto è costruito indipendentemente dall'utilizzatore, il servizio è « generato dinamicamente a seguito di una interazione con l'utente », cioè è « su misura ». Naturalmente l'autonomia di ciascuno dei partner di un servizio: colui che lo produce e colui che lo consuma, deve essere rispettata. (tecnicamente: architettura peer-to-peer in cui ogni agente può essere vuoi server vuoi client di un altro server). Naturalmente, nella visione prodotto non si prevede soltanto di scambiarsi dei « dati » (ad esempio: una pagina HTML), ma anche di attivare delle « procedure » (l'esempio della ricerca di google); cosa che nel linguaggio comune viene (per noi impropriamente) chiamata servizio.

Ovviamente è questione di capirsi: ciò che noi chiamiamo servizio non è precostituito ma viene generato dinamicamente a seguito di una interazione fra produttore e consumatore. L'interazione è un elemento essenziale, fondamentale di qualsiasi modello non banale di servizio. Quello che rimane costante è che tutti questi servizi più o meno complessi, più o meno distribuiti:

- hanno bisogno di comunicare con linguaggi condivisi (sono comunicativi);
- generano soluzioni parziali via via che interagiscono (sono dinamici) ;
- sono caratterizzati da varie situazioni impreviste (eccezioni) per le quali l'intervento umano è augurabile (sono flessibili in caso di imprevisti);

- comunque interagiscono con persone, perché l'umano risolve meglio di qualsiasi macchina tutta una classe di problemi, e dunque il suo intervento non può che essere incluso nella soluzione (sono integrati con le persone) .

Ecco quindi che lo scenario di Informatica Sociale come visione sociale dell'informatica – e non solo per l'uso socialmente utile dell'Informazione - diventa assolutamente naturale appena si adotta una visione « servizio » che ingloba, come parte, la tradizionale visione «prodotto » (client-server). In questa visione distribuita, grazie alla Rete, agenti autonomi artificiali ed umani collaborano e competono in società legate da contratti liberamente sottoscritti, all'interno dei quali concetti *giuridici* come contratti, obblighi, libertà, vengono studiati ed applicati. Naturalmente queste società sono protette da intrusioni maligne: la *sicurezza* negli ambienti aperti Web è uno degli aspetti cruciali. Analogamente, altri concetti tipicamente sociali, come quelli di offerta e di domanda si applicano nell'Informatica orientata ai servizi che è in fase di importante sviluppo a livello planetario. I servizi più semplici possono qualificare il loro prezzo in modo facile, ad esempio in funzione del tempo di uso o della banda passante per un abbonamento alla Rete.

Dunque, assieme al concetto di trust (fiducia) legato alla sicurezza e alla contrattualizzazione dei rapporti, nasce naturalmente il concetto di *reputazione:* il valore di un servizio è proporzionale alla sua qualità così come essa è espressa da altri che ne hanno usufruito in passato. Per finire, agenti artificiali ed umani non solo partecipano a società create dinamicamente ed in continua evoluzione, ma sono anche spesso organizzati in comunità cosiddette virtuali, ma del tutto reali, con struttura e ruoli definiti e legati a potenziali comportamenti ed obiettivi comuni. In questo caso si parla di *organizzazioni*, o anche imprese e

progetti virtuali. Esempi possono essere trovati in qualsiasi campo: dalla fornitura di prodotti complessi, alla fornitura di servizi complessi, fra cui quelli sanitari (e-health), quelli sociali, quelli educativi (e-learning), quelli legati alla cittadinanza (e-democracy) e così via. Naturalmente queste organizzazioni operano sulla base del ragionamento. Ma, come tutti sanno, nelle società umane reali le emozioni contano almeno quanto la ragione, perchè il nostro comportamento è conseguenza di entrambi. Dunque, i rapporti all'interno delle organizzazioni, così come fra organizzazioni, non sono soltanto regolati con strutture e norme razionali ma anche con componenti che riconoscono e generano *emozioni*. L'apprendimento e l'insegnamento sono due concetti non esattamente simmetrici. Entrambi denotano dei processi, ma il secondo – l'insegnamento – ha come obiettivo esplicito il primo – l'apprendimento – che a sua volta può anche avvenire senza intenzione (quello che gli anglosassoni chiamano "serendipitous"). Ora, che l'insegnamento sia un servizio reso da un agente "insegnante" verso un agente "allievo" nessuno lo mette in dubbio. Nel concetto di servizio, abbiamo detto, c'è la proprietà fondamentale che un servizio dovrebbe essere "generato ad hoc" per il cliente da parte del produttore, perché altrimenti rischia di essere classificato come prodotto. La più importante conseguenza dell'insegnamento come servizio è che la sua qualità non si misura come se il servizio fosse un prodotto ma soltanto rispetto agli effetti del servizio così come questi effetti possono essere stati valutati da altri che ne hanno usufruito ma anche e soprattutto da chi lo genera.' [50]

[50] http://hal-lirmm.ccsd.cnrs.fr/lirmm-00199762 S.A. CERRI, *Servizi di Informatica Sociale: Imparare Come Effetto Laterale della Interazione*, pp.1-11.

3.5 Informatica Sociale nei Servizi Sociali

‘Esaminando lo stesso profilo etimologico della parola servizio troviamo alla base del termine “servizio” la radice indoeuropea *svar* (intesa nel senso di “guardare”), che nella lingua latina diventa *servus,* certamente traducibile come “schiavo”, ma anche come “colui che veglia”, “colui che sorveglia”. Dunque, l’azione del servire nell’era delle nuove tecnologie deve necessariamente essere pensata con una molteplicità di significati fra cui: guardare, custodire, osservare con attenzione, conservare e mantenere. È estremamente interessante rinvenire nell’antichissima etimologia alcuni degli atteggiamenti operativi di chi lavora in questi campi anche con l’ausilio delle nuove tecnologie: la dinamica dell’osservazione e il supporto di comportamenti orientati al benessere sulla base di controllo e verifica degli esiti sono infatti pertinenza di tutte le culture mediche, psicologiche, pedagogico-educative, e di servizio sociale. La sequenza *svar*> *servus*> servire conduce alla nozione e alle modalità moderne di servizio e, più largamente, a quella di sistema dei servizi. Analizzare le politiche sociali dei servizi, dunque, obbliga a confrontarsi costantemente con il tema della complessità e delle innumerevoli variabili in gioco, stimolando un continuo *aggiornamento* capace di adeguare le proprie mansioni ai molteplici aspetti scientifici, tecnici, esperienziali ed etici. Le dinamiche di funzionamento dei servizi sono state esaminate in questi anni soprattutto nei filoni di ricerca appartenenti all’analisi socio-organizzativa. In tal proposito la proposta più forte e robusta è quella che mette sotto attenzione la dialettica fra prodotti materiali e immateriali. Scrive la psicologa Franca Olivetti Manoukian:

Il servizio è costituito da qualche cosa di materiale/immateriale che va realizzato entro un processo relazionale e comunicativo contingente fra un produttore e un consumatore […]. Il servizio ha il suo nucleo più che in qualche realizzazione specifica in un rapporto interattivo che porta a scegliere e ad attivare ciò che risulta pertinente nella situazione stessa. Viene quindi sottolineata la centralità che nella produzione di servizi ha il cliente, la considerazione del cliente e l'importanza del suo apprezzamento o della sua soddisfazione, della sua partecipazione attiva che condiziona in modo determinante la produzione[51].

Nel lavoro di servizio pesano quindi molto la soggettività, la percezione e le aspettative[52]' di qui l'esigenza di creare servizi quali prodotti immateriali in un'ottica di efficienza efficacia e sostenibilità anche laddove si parla di *servizi sociali online* in cui diviene peraltro più rilevante che mai possedere una buona immagine, consentire il pieno sviluppo delle competenze, mettere in atto processi di accoglienza,essere capaci di fornire info esaurienti e altamente professionali. Essendo infatti le dinamiche soggettive fortemente influenzanti la qualità del servizio stesso, è opportuno prestare una rigorosa attenzione anche a quegli aspetti che appaiono come immateriali.

---

[51] F. OLIVETTI MANOUKIAN, *Produrre servizi,* Il Mulino, Bologna, 1998, p. 52.

[52] P.FERRARIO,*Politica dei servizi sociali. Strutture, trasformazione, legislazioni,* Carrocci, Roma, 2001,pp 23, 29-30.

CAPITOLO 4
Web Communication:
Il Progetto S.O.S. Servizi Sociali Online.

4.1 Web Communication. Considerazioni introduttive.

‘La *web communication* è l’insieme di tutti i modi in cui le persone comunicano attraverso internet. Nata nella metà degli anni ’70 si è presto diffusa in tutto il mondo, imponendosi massicciamente e con forza in ogni settore delle attività umane. L’utilizzo delle e-mail, della mailing list, del Forum e della Chat, quali strumenti principali della *web communication*, si svolgono su uno spazio chiamato “Web”; da qui il termine *Web Communication*, ossia “comunicazione attraverso Internet”. Il web è un enorme spazio di informazioni strutturato in “ipertesto” e “multimedialità”. Il primo è costituito da un insieme di informazioni e collegamenti: i cosiddetti “link” che permettono di passare da una pagina web all’altra. La multimedialità è invece l’insieme di suoni, immagini, animazioni e video che animano una o più pagine web di un sito.

La *web communication* produce ricchezza comunicativa, interattività, promozione e sviluppo di piattaforme ove incontrarsi e confrontarsi. I principali vantaggi della *web communication*, sono legati alla possibilità di realizzare un ambiente di lavoro più integrato e collaborativo, abbattendo le barriere geografiche e producendo una comunicazione cosiddetta istantanea. Il web mette a disposizione una moltitudine di informazioni e offre visibilità e possibilità di promuovere il proprio marchio o il servizio offerto. Il Web oggi cattura l’attenzione e la presenza di milioni di cybernauti in tutto il mondo perché si presta,

contrariamente a quanto ancora oggi qualcuno pensa, ad un tipo di comunicazione che i mass media tradizionali non consentono.

4.2 Modelli di comunicazione: dal modello lineare di Shannon al modello "topologico".

Il Web segna un passaggio culturale e concreto dal "modello lineare" di comunicazione di Shannon ad un modello di comunicazione denominato "Topologico". Il modello di Shannon prevede che la comunicazione si sviluppi nel modo seguente: emittente – messaggio – canale – ricevente**.** Il "modello topologico" invece sviluppa una comunicazione che viene concepita all'interno di un "ambiente come luogo di interazioni complesse", dove ai 5 assiomi della Pragmatica della comunicazione della Scuola di Palo Alto se ne aggiunge un sesto: l'habitat. La comunicazione ha un suo habitat: lo spazio del Web. La *web communication* diventa allora "spazio di interazioni complesse". A differenza del modello di Shannon, quello topologico implica l'azione. Il messaggio sul Web non viene solo letto, ma induce a fare qualcosa. Il cybernauta quando accede ad un sito web non si limita a leggere, ma "clicca", "va da una pagina all'altra", "compra", "guarda un video", ecc. La dimensione "spazio" nasce e si sviluppa proprio grazie ad una delle due peculiarità del Web: l'ipertesto. Le metafore si sprecano: leggere diventa "navigare", lo spazio web viene "esplorato". Nascono termini come "portali", "rete", ecc. Internet favorisce la "rete" ed è considerato dagli addetti ai lavori la "madre di tutte le reti".

Imperativo a questo punto porsi delle domande: Noi assistenti sociali, che cosa facciamo nella quotidianità del nostro agire professionale? Non abbiamo forse noi, prima di altri, la peculiarità di fare "rete"?
Ebbene, se noi facciamo rete, allora ci possiamo incontrare con la madre di tutte le reti e metterci in rete con essa. Utilizzare Internet, la web communication, realizzare e gestire un sito web per comunicare il servizio sociale, per offrire un servizio di consulenza sociale, ecc. è più semplice di quanto si possa pensare e non è necessario essere informatici, ma semplicemente possedere alcune conoscenze e competenze prese in prestito dall'informatica[53].

4.3 Storia del sito Web S.O.S Servizi Sociali Online.

Sulla base e nell'ottica di tali considerazioni/ riflessioni in questo quarto capitolo analizzerò con approccio metodologico qualitativo- descrittivo e in un'ottica "dall'interno" le numerose attività del portale nazionale di servizio sociale che vanno dalla descrizione delle varie sezioni con riferimento al lavoro altamente professionale che svolge quotidianamente per la comunità, dalla qualità/quantità dei prodotti che mette a disposizione dell'utenza tutta fino a giungere all'animus dei suoi collaboratori attraverso una serie di interviste semistrutturate e dalle quali sono emerse percezioni che conducono a riflessioni interessanti anche nell'ottica di possibili ipotesi di impatto futuro. Tale e tanta

[53] * *Dott. Bellicoso Antonio Assistente Sociale Specialista, formatore, esperto di* web communication *e servizio sociale, Direttore del portale* www.servizisocialionline.it
***Monya Bardi, Lucio Barone, Enrico Capo, Sabrina Caputo, Alice Cattaneo, Arianna Catto, Silvia Clementi, Luigi Colombini, Ilaria Comerio, Valentina D'Alò, Martina Dall'Asta De Luigi, Gennaro Del Prete, Samantha Desteffani, Paolo Ferrario, Anna Grande, Desirèe Longo, Annarita Manocchio, Giorgio Merlo, Furio Panizzi, Generoso Petrillo, Alessia Loro Pilone, Loredana Cinzia Porcelli, Giacomo Sansica, Ivana Stella, Roberto Stellari.*

curiosità nascono dalla mia collaborazione in S.O.S iniziata a giugno del 2014 grazie ad un particolare e preziosissimo dono post-laurea, dalla mia tutor- dott. Felicetta Mancini- per entrambi i cicli di tirocinio formativo, e ad un'altrettanto dono insito nell'invito da parte del Webmaster di S.O.S, il dott. Antonio Bellicoso, a collaborare per il portale in veste di membro su diverse sezioni e come referente per la sezione Aforismi[54]. Ma prima di entrare nello specifico risulta qui necessario un breve excursus storico al fine di fissare le coordinate del Progetto. Il 17/07/2008 nasce S.O.S come BLOG (la cui attività verrà poi assorbita dal nuovo sito web www.servizisocialionline.it)

Il sito web rappresentava un'autentica evoluzione in quanto offriva, attraverso il suo forum di counselling, l'opportunità ai cittadini di inviare richieste di aiuto e informazioni su problematiche personali di natura e/o servizio sociale. Lo staff aveva la funzione di rispondere fornendo supporto e indicazioni di orientamento. I cittadini potevano accedere alle rubriche di loro interesse e dar vita a discussioni interattive con altri cittadini e con lo staff del sito web. Il sito web si rivolgeva anche agli assistenti sociali che desiderassero incontrarsi e confrontarsi su temi e argomenti di carattere sociale e/o professionale. I colleghi potevano accedere alle rubriche di pubblico interesse e utilizzare il forum dedicato. Alcuni degli esempi di richieste di consulenza al blog riguardavano :

- Assistenti sociali che si accingevano a superare le prove dei concorsi pubblici : Quali materie studiare, su quali testi, che taglio di preparazione utilizzare, etc;
- Assistenti sociali che avevano appena iniziato la loro attività professionale presso servizi socio-sanitari di base o specialistici:

[54] Vedi Allegato 3.

Come muoversi i primi gg. all'interno della struttura, orientarsi, attrezzarsi per spendersi al meglio con l'utenza e con i colleghi;

- Assistenti sociali in procinto di iscriversi alla laurea specialistica in programmazione e gestione delle politiche e dei servizi sociali: Il percorso, quali gli esami da superare, i gradi di difficoltà, gli sbocchi lavorativi della laurea specialistica, dove conseguirla;
- Assistenti sociali iscritti alla laurea specialistica che dovevano formulare tesine: Come prepararle, supervisione, correzione bozze;
- Assistenti sociali iscritti alla laurea specialistica neolaureandi: Quale tesi di laurea, come strutturarla, come organizzarla, entro che tempi realizzarla...supervisione, correzione bozze;
- Assistenti sociali in servizio presso strutture socio-sanitarie assistenziali: L'utente in situazione particolare, come articolare l' intervento, quali servizi coinvolgere;
- Assistenti sociali alla ricerca della rappresentazione e definizione del proprio oggetto di lavoro quale vetrina per presentarsi agli altri colleghi e all'utenza: Come produrre una brochure su ciò che il servizio tratta e sulle proprie specifiche funzioni, come realizzarla, cosa accentuare e cosa no, come spiegare agli altri (utenti e colleghi di lavoro di altre professionalità) proprio lavoro, o ruolo;
- Cittadini che desideravano raccontare una loro esperienza positiva o negativa con i Servizi e con gli assistenti sociali o che stessero attraversando un particolare momento critico della propria vita e necessitassero di una consulenza, un help, un supporto, un conforto, una risoluzione in merito a problematiche: Economiche, lavorative, abitative handicap, terza età solitudine conflitti di

coppia, relazioni coniugali, relazioni problematiche con figli adolescenti rapporti con il tribunale per i minorenni e servizi tutela minori, alcolismo, tossicodipendenza, gioco d'azzardo.

Infine, in relazione al blog è necessario precisare che le persone vi accedevano direttamente per chiedere aiuto, ricevendo risposte pronte, specifiche, professionali.

Il 14/12/2009 nasce S.O.S servizisocialionline la cui mission continua ad esser quella di erogare consulenza di servizio sociale, gratuitamente, alla cittadinanza, poi estesa anche agli addetti ai lavori e agli studenti di servizio sociale attraverso il Forum e per offrire, contestualmente, un luogo di interscambio del sapere, della cultura e della letteratura professionale. Esso opera anche per tutelare l'immagine del servizio sociale e punta a creare uno spazio di confronto e interazione al fine di promuovere in maniera corretta il ruolo della figura professionale. All'interno del Portale è possibile trovare aggiornate e in tempo reale, molteplici banche dati relative alle ultime offerte di lavoro e concorsi; ed infine consultare le sezioni dedicate a libri, documenti, articoli, notizie e quant'altro ritenuto utile per la Comunità[55].

4.4 Compendio descrittivo delle sezioni principali.

Una analisi descrittiva sulle singole sezioni è quanto mai utile per comprendere e fissare i ruoli e le funzioni operative di ciascuna d'esse.

[55] Tutto ciò è possibile grazie all'aggiornamento settimanale e all'invio della newsletter(vedi Allegato 4) che permette all'utenza numerosissima (gli iscritti superano oramai le 900 unità; ad essi sono stati inviati i questionari di Coustumer Satisfaction e il livello interessante di soddisfazione/rispondenza è consultabile in Allegato 5) di avere notizie in tempo reale sulle diverse sezioni di interesse.

Sezione Forum.

Il Forum è il luogo dove i cittadini, gli assistenti sociali, gli addetti ai lavori, gli studenti, gli operatori del terzo settore, i docenti, gli avvocati e tutti i membri della Comunità possono postare la propria richiesta di informazioni, aiuto, supporto, sostegno, orientamento o proprie osservazioni e considerazioni su temi riguardanti il servizio sociale che vogliano porre in discussione. Lo staff dei counselor del Portale risponde fornendo le proprie indicazioni in tempi brevissimi; è inoltre possibile postare le specifiche richieste in modalità anonima[56].

Nella seguente tabella è enucleato il numero delle richieste e dei messaggi correlati alle stesse con tipologia delle classi di provenienza per triennio. Il periodo di riferimento va dal 1 gennaio 2010 al 31 dicembre 2015.

Triennio	Tot richieste counseling	Tot messaggi risposte counsellor e commenti autori richieste	Cittadini	Addetti lavori	Studenti	Laureati servizio sociale
2010-2012	3382	7656	50%	15%	15%	20%
2013-2015	4045	8250	40%	20%	20%	20%
TOT.	7427	15906				

[56] Per un report dettagliato sulle attività del forum dal gennaio 2010 al 31-12-2015 vedi Allegato 6.

Nella seguente tabella è possibile visualizzare il numero delle richieste e la tipologia delle classi di provenienza delle medesime per anno:

ANNO	TOT. RICHESTE COUNSELLING	TOT. MESSAGGI: risposte counsellor e commenti autori richeste
2010	1010	2522
2011	1152	2566
2012	1220	2568
2013	1310	2620
2014	1335	2650
2015	1400	2980

Entrando ancor più nello specifico la seguente tabella riporta quelli che sono gli argomenti maggiormente sviluppati:

Da studenti corsi laurea servizio sociale/ magistrale	Da laureati servizio sociale/ magistrale abilitati e non	Da addetti ai lavori	Dai cittadini
Corsi Laurea	Esame Stato	Tutela Minori	Disabili
Ordine albo A/B	Concorsi Pubblici	Ruoli/ funzioni Assistenti Sociali ambiti intervento	Terza età
Tesi Laurea	Offerte Lavoro Assistenti Sociali	Rete Servizi	Dipendenze Patologiche
Tirocinio	Preparazione Concorsi	TSO	Salute Mentale
Formazione continua		Rapporti con 'professioni forti' stereotipi	Rapporti difficili con figli
Esame Stato		Rapporti con Tribunale Minori	Problematiche Familiari
		Segnalazione Procura Repubblica e decreti T.M.	Tutela Curatela Amministrazione di Sostegno

Sezione web radio

Attualmente viviamo in un epoca in cui la radio sta scoprendo nuovi percorsi di esperienza e rivelando a pieno le sue capacità di accogliere le continue sfide dell'innovazione tecnologica. Quindi potrebbe sembrare superato, persino riduttivo, parlare ancora della radio di ieri. Diviene quanto mai vantaggioso, fra le tante distinzioni possibili, riprenderne almeno una che riguarda tutti i media e che si è ormai assestata negli studi sociologici, utile anche per un approccio semiotico ai media vecchi e nuovi. È la distinzione fra media intesi come 'tecnologie' e media intesi come 'forme di comunicazione', cioè come insiemi di regole, convenzioni e forme organizzative -culturalmente, socialmente e storicamente determinate- che le persone seguono quando comunicano usando le tecnologie. È chiaro che a nessuno dei media contemporanei corrisponde una sola forma di comunicazione, ma tutti ne permettono una molteplicità. E' proprio da questa costante o principio che nasce, il 15 luglio 2015, la web radio S.O.S. quale progetto e parte integrante del Portale. Infatti, dopo una valutazione accurata relativamente all'assunto che in Italia non vi fosse ancora una web radio dedicata interamente al sociale si è progettato di crearne una, nasce così web radio S.O.S. I podcast, di norma con frequenza settimanale[57], ospitano esperti esterni (avvocati, psicologi, personaggi noti del settore dei servizi sociali, ecc.) intervistati dagli speaker su temi e argomenti di servizio sociale, così come offre anche podcast realizzati dagli speaker specializzati sui temi che vanno a trattare. A distanza di sei mesi è stato raggiunto un obiettivo importante -più di 20.000 ascolti- e finora sono stati trasmessi poco meno di 50 podcast. Il palinsesto dei programmi è ormai esaurito fino a

[57] In merito all'ultima trasmissione relazionata alla conclusione del lavoro di tesi vedi Allegato 7.

metà luglio. La web radio S.O.S, nasce come una scommessa, ma ad oggi è possibile dichiarare si tratti di una scommessa vincente.

Il successo del Portale, documentato anche dai numeri relativi agli accessi alla web radio è dovuto soprattutto ad un modello organizzativo funzionale interno il quale attraverso la propria mission sta di fatto contribuendo a costituire identità collettive e modificando il modo stesso di porsi in rapporto con il mondo e con i media più in generale. Nel complesso è necessario sottolineare che la creatività e la produzione di cultura servono come input stessi della Qualità Sociale. Il suo riferimento principale é alle manifestazioni della cultura e del vivere sociale, e ai settori che le esprimono. Particolare considerazione é dedicata al mondo della cultura materiale, ossia a quel insieme di beni e servizi che l'uomo ha prodotto dall'alba dell'umanità per modificare il suo rapporto con la natura e la società in divenire. Oggi la nozione di cultura materiale, originalmente propria dell'antropologia, si estende all'analisi sociologica ed economica ed abbraccia l'enorme varietà dei mercati dei beni e servizi per la persona. Essa può essere definita come la misura in cui le persone sono capaci di partecipare alla vita sociale, delle loro comunità in condizioni che migliorano il benessere e il potenziale individuale. La creatività è un input fondamentale per la produzione dei servizi, tuttavia essa non é un fine in sé, tout court ma piuttosto un mezzo. Così intesa, la *creatività* è il modo per perseguire obiettivi dotati di valore e socialmente condivisi, anche attraverso le nuove (o meno nuove) tecnologie. Perché diventi qualità sociale la creatività deve passare la prova, questa la sfida che si è posta anche Web Radio S.O.S[58]. Di seguito riportati in maniera meramente riepilogativa

[58] Per un report dettagliato sulle attività di web radio dal 15-7-2015 al 24-5-2016 vedi Allegato 8.

alcuni dati statistici rilevanti sull'attività web radio da luglio 2015 a maggio 2016.

Alcuni dati statistici generali sull'attività di web radio S.O.S
Numero PODCAST andati in onda: 83
Numero ASCOLTI: 27103
Numero FOLLOWER: 1564
Numero DOWNLOAD: 556
Numero ORE ASCOLTO COMPLESSIVE web radio: 2000

Alla luce della tabella i numeri divengono rilevanti se si considerano soprattutto i due parametri più indicativi quali il numero di ascolti ed il numero di ore ascolto complessive comparate al totale dei podcast i quali hanno una durata media che va dai 15 ai 20 minuti e una frequenza nella messa in onda dei programmi di una o due settimane; essa viene decisa di volta in volta dai gestori della web radio. Nei giorni immediatamente precedenti la messa in onda di un programma viene pubblicizzata la trasmissione che andrà in onda con il titolo, il tema e i protagonisti sui social (facebook, twitter, linkedin), sull'home page del Portale S.O.S. Servizi Sociali On Line www.servizisocialionline.it e sulla sezione info dell'APP servizi sociali online.

Geolocalizzazione degli ascolti negli ultimi 6 mesi

Paesi in evidenza	ASCOLTI
Italy	97.7%
Spain	0.4%
United States	0.3%
United Kingdom	0.3%
Japan	0.2%
Germany	0.2%
Portugal	0.2%
Greece	0.2%
France	0.1%
Brazil	0.1%

Nella descrizione della specifica sezione curata magistralmente è necessario innanzitutto chiarire come 'tutte le operazioni comprese nel concetto di politica sociale abbiano a che fare con lo spazio pubblico e con i suoi sistemi organizzati per il benessere delle persone. I servizi, nello specifico, sono costrutti del tutto umani, pensati e realizzati per affrontare momenti di crisi: nello spazio privato si trovano gli individui e la complessità delle loro relazioni, nello spazio pubblico sono invece inclusi lo Stato, il mercato e più in generale l'ambiente ecologico. In buona sostanza tutte le scienze umane esplorano attraverso propri modelli di analisi questi due ambiti, essendo il sistema dei servizi "parte" di un contesto storico-culturale molto ampio e soprattutto mutevole nel tempo[…]. Il sistema delle politiche sociali applicate ai servizi è, infatti, in costante evoluzione all'interno dei singoli cicli storici. Ciò avviene perché gli individui, i bisogni, le situazioni, i comportamenti politici e le regole istituzionali sono chiamati ad interconnettersi e ad adattarsi alle trasformazioni prodotte dal tempo. A livello istituzionale, la profonda modifica del funzionamento del sistema dei servizi italiano, le cui fondanti impalcature si sono strutturate nel trentennio di fine Novecento, sono state fortemente ridefinite dalla riforma costituzionale del 2001. Accostarsi a questo sistema perennemente in movimento non è affatto semplice..[59]' In particolare, allargando la visione delle politiche di welfare, si possono ricomprendere fra esse quelle abitative, l'istruzione, le politiche per il lavoro e la formazione; alcuni autori fanno rientrare anche quelle ambientali, perché incidono sulla qualità della vita degli

[59] P. FERRARIO,*Politiche sociali e servizi. Metodi di analisi e regole istituzionali*, Carrocci Faber, Roma, 2014, pp.89,90.

individui e quelle fiscali, poiché hanno un impatto in termini redistributivi. Lo scopo della sezione è dunque quello di fornire attraverso articoli, dispense didattiche, materiale scientifico e pertinente, egregiamente preparato nonché aggiornato, strumenti pronti e fruibili per i bisogni specifici della comunità professionale tutta.

Sezione documenti di Servizio Sociale e rassegna stampa

La sezione ospita tutti i documenti relativi a temi e argomenti di sevizio sociale e politiche dei servizi sociali. La sezione rassegna stampa contiene articoli giornalistici su tematiche sociali.

Gli argomenti sono inseriti in ordine cronologico di pubblicazione dal più al meno recente. I documenti vengono intercettati dallo staff di S.O.S. Servizi sociali online o da terzi. Ogni tipologia di materiale offre informazioni o indicazioni per l'utente. In questa area sono raccolti e consultabili: disposizioni, provvedimenti normativi slides su tematiche sociali, schede, etc. La conoscenza è stata sempre tramandata su documenti cartacei.

Oggi le nuove tecnologie consentono di archiviare e tenere in ordine intere pagine di particolari argomenti, permettono inoltre, di cercare e scaricare rapidamente temi di interesse specifico o singoli assunti. La sezione Documenti e Rassegna Stampa nasce e si sviluppa soprattutto in virtù della crescente necessità di info e della disponibilità di tecnologie informatiche. Offre nella pagina introduttiva una rappresentazione sintetica degli argomenti estraendone alcune proprietà essenziali, capaci di descrivere e interpretare il loro contenuto. Nell'ambito professionale è diventato dunque prioritario far fronte alla massa di materiali testuali da

gestire quotidianamente, ricavando l'informazione d'interesse. La sezione rassegna stampa contiene articoli giornalistici su tematiche sociali.

Sezione ISTISSS: Panorama legislativo e Concorsi

La Sezione si occupa della pubblicazione del Panorama Legislativo ISTISSS e del suo Osservatorio concorsi come utile strumento di conoscenza per l'accesso ai concorsi riservati agli assistenti sociali, educatori, persone con disabilità, psicologi, sociologi, terapisti occupazionali. Curata dal Prof. Luigi Colombini fin dal 2007, L'ISTISSS e La Rivista di Servizio Sociale si pongono come luogo per lo studio, la ricerca, l'intervento, la formazione e l'aggiornamento delle professioni sociali e sanitarie. L'ISTISSS svolge fin dal 1960, le sue attività finalizzate alla realizzazione di un quadro compiuto di solidarietà sociale. Le due pubblicazioni si propongono di offrire agli assistenti sociali ed agli altri operatori sociali e sanitari interessati (psicologi, sociologi, educatori professionali, terapisti della riabilitazione, ecc.) un quadro costantemente aggiornato con cadenza quindicinale dei maggiori provvedimenti dello Stato e delle Regioni intorno alle politiche di Welfare. I vari provvedimenti sono articolati per aree di interesse. L'obiettivo è di dare un'informazione completa ed esaustiva, tale da favorire la conoscenza da parte degli operatori interessati, del quadro normativo e regolamentare sui servizi socio-sanitari e sulle opportunità occupazionali, quale bagaglio professionale fondamentale per l'esercizio delle professioni sociali.

Sezione Libri

La Sezione Libri si concentra soprattutto sulle conseguenze che il mutamento epocale, portato dall' utilizzo delle nuove tecniche computerizzate, ha avuto nella ridefinizione sia dei ruoli delle varie figure professionali sia della stessa utenza. In essa si intende focalizzare l' attenzione su testi e saggi utili allo svolgimento della professione e all'ampliamento degli spazi di riflessione, per arrivare a mostrare come lo stesso universo della lettura stia anch'esso vivendo una trasformazione grazie ad una delle ultime frontiere aperte dal digitale, ovvero la pagina web.

La Sezione contiene uno dei più alti numeri di libri accademici di elevato, ed indiscusso valore prodotti in Italia. Il suo scopo è dunque quello di mantenere viva l'attenzione e conseguentemente l'equilibrio tra la variegata offerta e la domanda di tali volumi.

Sezione Tesi

Su questa sezione, nata il 14 dicembre del 2009 vengono pubblicate le tesi di laurea di servizio sociale[60] e magistrale che gli assistenti sociali inviano a tale scopo. L'idea nasce dal presupposto che in Italia ogni anno vengono presentate e discusse moltissime tesi di laurea di servizio sociale e magistrale le quali rappresentano davvero un grande lavoro, ma

[60] http://files.spazioweb.it/aruba24605/file/tesimanocchio.pdf

quasi nessuna d'esse viene pubblicata, perché raramente gli editori prestano attenzione al lavoro di un giovane studente.

Il proposito è quindi quello di aumentare la quantità di tesi che entrano a disposizione della comunità partendo dal presupposto che prima o poi, se non viene pubblicata, la tesi viene persa o finisce, nel migliore dei casi, in qualche scaffale ed è un peccato che accada, soprattutto perché esistono diversi lavori di ottimo livello scientifico e di interesse specialistico. Pubblicare la tesi è anche un modo per renderla disponibile nel repertorio di quanto pubblicato in Italia e per metterla a disposizione della comunità professionale. La propria tesi resta infatti sul sito a disposizione di quanti vogliono consultarla. Gli argomenti trattati nelle tesi sono in genere specialistici, ed attirano facilmente un pubblico di nicchia fatto di esperti del settore, di addetti ai lavori, di studenti universitari. In ultimo, ma non per importanza, pubblicare la propria tesi è utile anche per conservare e valorizzare il lavoro svolto per la laurea, il tutto in pochi passaggi e direttamente on line.

Sezione Legislazione sociosanitaria regionale

La sezione ospita le leggi socio sanitarie regionali che si possono consultare per varie finalità, tra le quali quella per prepararsi ad un concorso per assistenti sociali nella specifica regione e su determinati ambiti o settori di intervento. Tutte le leggi elencate nella tabella relativa a ciascuna regione sono linkate alla pagina che conduce al testo delle stesse. Si accede alla tabella riepilogativa delle leggi regionali cliccando sul nome della regione interessata. La sezione è un work in progress.

Sezione sondaggi online

L'etimologia del verbo 'sondare' è interessante perché sembra poter essere una buona metafora per capire cosa sono i sondaggi. Il termine sondare deriva dallo spagnolo 'sondar' , sincope del verbo latino 'sub-undàre', cioè tuffare, immergere, misurare con la sonda la profondità del mare, di un fiume ecc. di cui non si può vedere il fondo. Quindi ampliando il significato di sondare a tutti gli ambiti della conoscenza, non solo allo studio del mare, si intuisce che si tratta di un'attività d'indagine svolta allo scopo di conoscere qualcosa che altrimenti rimarrebbe sconosciuto. Il sondaggio, allora, come la sonda o lo scandaglio per il naturalista che studia le profondità marine, è lo strumento che lo studioso di scienze sociali ha a disposizione per scandagliare, conoscere atteggiamenti, gusti, opinioni delle persone su determinati postulati. Cos'è che rende simili queste due attività, quella del naturalista e quella del sondaggista, rendendo la metafora così calzante? Probabilmente è il fatto che entrambi si avvalgono, per le loro ricerche, di tecniche e metodologie di raccolta e analisi dei dati, che devono necessariamente essere scientifiche rispettando criteri imprescindibili di correttezza, accuratezza e obiettività. Entrando nel merito della ricerca sociale, possiamo seguire la definizione proposta da Renato Mannheimer (2005) circa il termine 'sondaggio': «…*è* […] *un metodo per raccogliere delle informazioni su una "popolazione", attraverso una serie di domande poste direttamente a un gruppo di persone scelte in " rappresentanza " di questa stessa popolazione* ».

Quindi un sondaggio, deve essere condotto secondo una metodologia che

garantisca la massima correttezza ed affidabilità possibile dei risultati in riferimento alla popolazione dalla quale il campione di intervistati è stato estratto.

Devono essere applicate correttamente le regole riguardanti: la costruzione del campione statistico, la formulazione di un questionario, lo svolgimento dell'intervista, l'analisi dei dati. Questi i principi cardine utilizzati dalla sezione sondaggi per strutturare report che siano perfettamente in linea con valori quali correttezza, accuratezza e obiettività[61].

Sezione Articoli di servizio sociale

Su questa sezione Sono pubblicati tutti gli articoli a firma dei membri dello Staff, degli articolisti e dei colleghi da tutta Italia.

Gli articoli sono pubblicati per area tematica e per ciascuna di esse in ordine cronologico di pubblicazione.

La sezione permette una riflessione sul tema dello scrivere attraverso la scrittura stessa, quale modalità con cui può essere costruita una feconda e strutturata connessione tra teoria e pratica, favorendo la crescita del pensiero e delle conoscenze del servizio sociale. Essa permette inoltre di riflettere sulle motivazioni che dovrebbero indurre un operatore a scrivere e sui contesti che possono favorire o meno questa attività. Infatti, con l'ausilio di esperienze dirette, è possibile far piena luce sull'effetto che lo scrivere produce sulla pratica lavorativa e sulla crescita professionale. Attraverso un approccio spontaneo e induttivo,

[61]Esempio della mission ' Sezione sondaggi' è visibile in uno degli ultimi prodotti S.O.S afferente al sondaggio elezioni CNOAS, 2015.Vedi Allegato 9.

esponendo quanto scaturito dall'esperienza professionale diretta e personale, è altresì possibile procedere a un confronto con quanto scritto ed elaborato sulle tematiche esposte in ordine cronologico in sezione, da altri professionisti. Dare ordine ai propri pensieri, cercare di connetterli in un discorso articolato e coerente costituisce una modalità efficace e legittima per avanzare in un processo di riflessione, che si tramuti poi in un'occasione di confronto e di scambio. Gli articoli che qui si propongono riguardano lo scrivere per un pubblico professionale che diviene poi di utile scambio per la comunità tutta[62].

Sezione Arti Grafiche.

Le immagini sono realtà, anzi, elemento fondamentale attraverso il quale costruire e usare la realtà. Le immagini parlano? Di che parlano, e a chi parlano? Come parliamo, noi, di immagini? Come le facciamo parlare? Questi i quesiti che si pone la sezione Arti Grafiche che, tramite riflessioni personali intende definire un approccio interpretativo per cogliere ciò che sta al fondo di questa pervasività delle immagini, dandone una ragione che non sia solo di natura esteriore, ma coinvolga anche gli aspetti interiori dell'agire umano.

La curiosità è una delle principali attitudini di un designer. L'aggiornamento è continuo: libri, siti web, blog, riviste. La proliferazione dei contenuti sul web è continua e velocissima e il cartaceo difficilmente riesce ad imporsi come mezzo di diffusione e

[62] Una esperienza gratificante dal punto di vista professionale è stata quella vissuta in occasione della Giornata mondiale del Servizio Sociale in merito alla quale la collega Bardi Monya ed io abbiamo collaborato alla stesura di un articolo (grazie al patrocinio S.O.S e per il quale l'ordine ha riconosciuto 4 crediti formativi) titolato: Giornata Mondiale del servizio sociale- 15 marzo 2016. Cos'è cambiato nel servizio professionale a oggi? Consultabile in Allegato 10.

comunicazione nell'era postmodena della web communication. E se cartaceo e digitale lavorassero insieme nella creazione di un prodotto digitale in cui gli aspetti distintivi e di successo delle due realtà si integrassero? La sezione Arti Grafiche si muove in questa direzione, offrendo esempi virtuosi di design grafico e facendo collaborare un sito web con l'effetto immediato che la visualizzazione offre in quanto meta messaggio.

Sezione Aforismi

La sezione Aforismi si presenta da se e nel seguente modo: Dicesi "aforisma" (dal greco aphorismòs) una citazione breve, che racchiude in sé una norma di vita, un concetto, una sentenza filosofica o morale. Karl Kraus, scrittore austriaco, diceva ironicamente: "L'aforisma non coincide mai con la verità: o è una mezza verità, o una verità e mezza"; e aggiungeva: "Un' aforisma non deve necessariamente essere vero, ma deve superare la verità". Ci sono citazioni che ci colpiscono profondamente, che penetrano nel sistema delle nostre convinzioni e le cambiano, spesso al di là della nostra consapevolezza, più di quanto possa fare la lettura di interi libri. Aforismi e metafore hanno una storia millenaria perché il loro potere è una scoperta antica ed è l'espressione più rappresentativa della saggezza delle grandi culture.

Ampliando il punto di vista, per comprenderne meglio il valore, basta considerare il fatto che ogni cultura, di qualunque tempo e latitudine, ha elaborato detti popolari, proverbi e storie. Sebbene in gran parte lontani dall'eleganza formale e sostanziale di aforismi e metafore, queste produzioni culturali testimoniano -nella loro universalità- il bisogno

umano di trasformare in racconto e in simbolo valori e credenze per formare facilmente, ma anche introiettare profondamente, la soggettività dei membri di un gruppo.

In altre parole, citazioni ed aforismi sono una forma universale di comunicazione e, soprattutto, costituiscono uno strumento di condivisione e propagazione.

Bello pensare che chi leggerà qualcuna di queste "perle" possa trovarci dentro una "bonaria provocazione", una "piccola luce" o uno "spunto" che possa far pensare ad un problema in maniera diversa intravedendone soluzioni o potenzialità nuove; poiché, come affermava Galileo Galilei: "Dietro ogni problema c'è un'opportunità".

4.5 Interviste Semistrutturate ai membri dello Staff. Considerazioni.

Concettualmente è necessario sottolineare che la comunicazione nelle organizzazioni ha, per sua stessa natura, un ruolo fondamentale nel processo di pianificazione; comunicando si coordina e si finalizza l'azione di collaboratori per conseguire risultati, si formula una decisione condivisa, si risolve un conflitto. Tuttavia, nell'ambito delle attività quotidiane di servizio come quelle del Portale S.O.S la comunicazione assume un ruolo che possiamo definire strutturale e strutturante, ovvero rappresenta un sottosistema costitutivo e contemporaneamente una variabile trasversale che da continuamente forma e senso allo stesso Progetto. Tutte le attività di servizi poste in essere sono infatti vettori di comunicazione, all'interno e/o all'esterno, e possono rappresentare un'opportunità unica per creare valore. Uno dei parametri valutativi

grazie ai quali è possibile misurare come e quanto il Progetto abbia prodotto valore "all'esterno" è facilmente identificabile nell'esito dei questionari di Coustumer Satisfaction inseriti in Allegato 5; tali risultati la dicono lunga sul gran lavoro di squadra che vi si cela dietro. Ma ciò che è stato stimolante sondare -attraverso la somministrazione dei questionari semi strutturati- è la percezione, i motivi, l'animus, il "cosa pensa" chi vi collabora dall'interno. I questionari[63] si sono rivelati infatti utili per indagare valori, convinzioni, opinioni e aspetti della "cultura" insiti nella vision dello Staff e non facilmente indagabili altrimenti. Le domande somministrate aperte e sonda sono state necessariamente standardizzate perché poste in quanto rilevanti per la tipologia di ricerca.
La modalità di somministrazione del questionario scelta è stata elettronica, attraverso l'utilizzo della mailing list è stato infatti possibile inviare i questionari e, nel rispetto dell'anonimato per la veridicità delle risposte, avere un tempo medio di riscontro non superiore alle 24 ore. Nelle fasi di costruzione delle domande ho scelto e definito le aree di contenuto da esplorare sistemando poi i quesiti in un ordine adeguato ma inserendo per ultima una domanda predittiva al fine di indagare la visione dei singoli colleghi in merito alle ipotesi di impatto futuro.

4.6 Analisi delle domande e riflessioni.

Le risposte ai quesiti hanno, come era giusto aspettarsi, hanno rivelato le percezioni dei rispondenti. Per inciso, sulla prima domanda:

[63] L'Allegato 11 contiene la compilazione completa dei singoli questionari.

1.*Quali motivi ti hanno avvicinato ad S.O.S e com'è maturata la tua decisione di collaborarvi?*

Ci sono state risposte differenti ma introspettive come:

"Ho deciso di avvicinarmi a SOS perché mi interessava conoscere dall'interno il portale. Mi è sempre piaciuto scrivere e l'idea di pubblicare degli articoli sul portale web mi interessava molto; pensavo potesse essere una buona opportunità lavorare con uno staff di professionisti".

E ancora:

"Navigando in rete ho trovato il sito di S.O.S Servizi Sociali, incuriosita ho utilizzato il servizio forum ed entusiasta di quest'ultimo ho inviato allo staff un feedback positivo. Qualche mese dopo, ho inoltrato un email allo staff richiedendo alcune informazioni sul portale, mi sono proposta di voler contribuire in maniera volontaria allo stesso. Superato il mio periodo di prova è nata la mia collaborazione con S.O.S".

Infine:

"*Sentivo il bisogno di mettermi alla prova in qualcosa di diverso e innovativo in un momento in cui vivevo una situazione piuttosto statica nel mio ambiente di lavoro".*

Alla seconda domanda:

2. Quale impatto ha avuto la collaborazione in S.O.S sulla tua crescita professionale e, nello specifico, sul tuo lavoro quotidiano?

Le risposte si sono così articolate:

"E' sicuramente uno strumento che aiuta a conoscere e ampliare le conoscenze sul lavoro sociale nonché a confrontarsi su questioni legate alla professione. Ed inoltre consente di spaziare su diverse tematiche di

servizio sociale. Non lavoro ancora come assistente sociale ma S.O.S. tuttora, mi è di supporto nel percorso formativo".

La seguente riflessione pone invece sotto lente il rapporto collaborativo con i colleghi non necessariamente direttamente connesso con l'uso della tecnologia considerato per lo più uno strumento comunicativo "freddo" ma nella percezione del rapporto costruttivo e di interscambio molto sentito all'interno dello Staff il quale comunica quotidianamente e senza "limiti di orario" non solo con la mailing list ma persino attraverso una chat whatsapp.

" *La collaborazione con S.O.S. mi ha permesso di ampliare i miei canali conoscitivi, di interfacciarmi in modo costruttivo con gli altri colleghi e di contestualizzare molto di più il quotidiano".*

Altra riflessione interessante va fatta nella direzione più intima del proprio io ove possono esistere significati e orizzonti di senso nuovi i quali permettono l'emergere di rinnovata determinazione:

" Ho fatto ciò che non mi sarei mai immaginata di fare; in primis ho capito il senso della parola autostima, ho perseverato nel mio obiettivo di studio anche quando alcuni intorno a me dicevano che non era più tempo; ho ottenuto risultati brillanti in tempi minori rispetto al passato, imparando ad essere multitasking; ho voluto ardentemente cambiare, per quanto si dice che il carattere non possa cambiare. In un periodo difficile della mia vita, in cui mi si diceva di non essere capace di trovare un lavoro, c'era chi riconosceva la mia professionalità. In realtà le mie competenze uscivano fuori solo con S.O.S., che mi offriva appunto delle opportunità per esperirmi. In tanti hanno sottolineato il mio cambiamento umano e professionale: oggi, nonostante i momenti di abisso non manchino, posso dire di andare a testa alta, perché ho avuto il coraggio di cambiare, tentare e buttarmi in situazioni nuove, lontane

anni luce da quello che credevo possibile essere realizzabile. Quindi se ho acquisito la laurea magistrale e il master, se mi cimento come formatore, se scrivo e faccio interviste e gestisco da sola uno sportello unico sul territorio, presso una casa del volontariato, lo devo a SOS".

L'ultima delle domande somministrate e -per un giustificabile motivo oggettivo di natura predittiva- è stata la seguente:

3-Quando pensi al futuro, come immagini l'evoluzione della professione sociale grazie alle nuove tecnologie e conseguentemente la stessa evoluzione di S.O.S nel lungo periodo?

Nelle risposte relative a quest'ultima domanda è interessante leggere come la comunità professionale che si interfaccia quotidianamente con le nuove tecnologie ne riesca a leggere la loro proiezione sul medio e lungo periodo. Conseguentemente le relative risposte riportate sono perfettamente in grado di " parlar da se."

"Tra i fattori di cambiamento indubbiamente uno degli aspetti più rilevanti è quello dell'introduzione delle nuove tecnologie che, se da un lato rappresentano una straordinaria innovazione di comunicazione rapida, dall'altro si scontrano con "antiche resistenze". Le nuove tecnologie vengono viste dagli utenti come un fine e non più un mezzo di autodeterminazione. L'atteggiamento con cui è possibile, a mio avviso, tentare di sfaldare miti e credenze di chiusura sulle nuove tecnologie è: sperimentare nuove abitudini, mostrarsi capaci di riconsiderare criticamente ogni volta scelte e metodologie, accettare successi ed insuccessi, mostrarsi aperti al confronto e al dialogo in ogni ambiente sia reale che virtuale. In futuro immagino SOS come una grandissima piattaforma con un immediato e illimitato accesso a fonti di

informazioni, capace di abbattere ogni forma di distanza e in grado di rilevare quali sono i reali fabbisogni".

Altra riflessione è fatta nella seguente direzione:

" Le nuove tecnologie sono spesso accusate di togliere naturalezza ai rapporti umani e professionali. In questo vi è un fondo di verità, in quanto molto spesso vengono utilizzate per liberarsi semplicemente di un obbligo nei confronti di amici, conoscenti e altri professionisti, cioè uno strumento che semplifica e basta, che fa semplicemente 'risparmiare tempo'. Verissimo che semplifica, ma credo che sia ormai palese che se ben utilizzate, le tecnologie siano capaci di restituire una nuova e riscoperta umanità, una dimensione cioè nella quale riconoscere se stessi in modo neutro e protetto. Nel caso della professione di assistente sociale è giusto sottolineare che: sicuramente vi saranno tempi lunghi e dolorosi per l'acquisizione di una consapevolezza nuova, ma non più e non meno di quanto accada nei tradizionali luoghi di incontro, scontro e confronto. Superate queste fasi, le tecnologie permetteranno di arrivare meglio e più velocemente al cuore ella gente, soprattutto perché è il professionista sociale stesso a scoprirsi un po' e a utilizzarle efficacemente, uscendo dalla sua polverosa scrivania.

L'ultima risposta ci offre una chiave di lettura sulla realtà presente e sulle possibili ipotesi di impatto futuro sulle quali le professioni sociali saranno, con e grazie alle tecnologie web, in crescita ed espansione in quanto 'ricercatori, interpreti ed attori della vita sociale'..

"*Il futuro, nelle politiche sociali, è in realtà un "presente" che si costruisce giorno per giorno. Le professioni sociali utilizzeranno sempre di più le tecnologie del web. Ma ciò che è interessante sta nel fatto che gli operatori dovranno sempre più mettere assieme il rapporto diretto*

con le persone e quello indiretto delle informazioni. La loro cultura professionale è tale da renderli capaci di questa operazione tecnica e metodologica. Inoltre il futuro delle professioni sociali è quello di essere ricercatori, interpreti ed attori della vita sociale. E nel fare questo espanderanno in altre sfere della vita sociale i loro saperi. E il web consentirà loro di "raccontarlo."

Con tali ipotesi e scenari sono necessarie nuove domande: è possibile integrare i vari processi di web Communication? Esistono delle nuove sinergie utilmente sfruttabili? Vi sono azioni che creano sinergie tra i vari processi? Quali e quante risorse di Innovativa Comunicazione possono essere utilizzate per creare reti "planetarie" in grado di evolversi?

4.7 Considerazioni conclusive.

In questo contributo si è cercato di fornire una definizione di Politiche e Servizi Sociali, sia in quanto disciplina scientifica che come insieme di relazioni in atti comunicativi. Sviluppando l'argomentazione, è stato possibile evidenziare come nelle Società di agenti umani ed artificiali comunicanti in Rete i problemi vengono risolti sempre di più scambiando servizi: questi sono processi dinamici ed interattivi la cui natura è profondamente diversa da quella meglio conosciuta dei prodotti. Fra le proprietà più importanti dei servizi c'è la loro qualità: si è notato che essa si stima per reputazione e non altrimenti, perché ogni servizio è unico, e la sua qualità è nell'effetto che genera. In conclusione, nel caso dell'apprendimento, è stato ribadito il fatto che non sempre è chiaro il

rapporto causa-effetto fra insegnamento ed apprendimento, anche con le migliori intenzioni. Come contro esiste la consapevolezza del fatto che la maggior parte di ciò che conosciamo e sappiamo fare è stato possibile grazie all'apprendimento informale. Nella visione costruttivista, si impara quando si costruisce autonomamente conoscenza e capacità, non solo quando si registrano informazioni trasmesse da altri. E le "comunità di pratica" facilitano questi processi costruttivi, arricchendoli della dimensione sociale. Per chiarire questo percorso, sono stati raccontati, analizzati, discussi nell'impatto e nella sostenibilità i risultati del lavoro quotidiano relativi al Progetto S.O.S Servizi Sociali Online di questi ultimi anni. Esso è infatti costantemente focalizzato ed orientato a operare attraverso la comunicazione umana mediata dalle tecnologie, facilitandola con servizi di ausilio alla collaborazione a distanza, e partendo sempre dalle dinamiche di base. Un chiaro esempio di partenza dalle dinamiche di base potrebbe essere associabile al nuovo progetto web radio e al suo continuo 'in divenire'. Quali potrebbero essere le ipotesi di impatto sul medio e lungo termine? Quali le spinte più innovative e auspicabili? Il meccanismo produttivo di web radio può indubbiamente essere paragonato ad un macchinario complesso formato da una serie di ingranaggi ciascuno dei quali funzionante autonomamente in maniera coordinata con gli altri in vista di un obiettivo comune..ma se, nella sua accezione di radio incisivamente *comunitaria* si congetturasse[64] ad esempio un collegamento con altre emittenti nazionali e internazionali che condividessero gli stessi valori di riferimento *saldando* la dimensione locale o di gruppo con la dimensione sovranazionale e dando vita a forme di collaborazione che si sostanziano

[64] B.FENATI, A.SCAGLIONI, *La radio:Modelli, ascolto, programmazione,* Carrocci, Roma, 2007, p. 37.

in scambi di informazioni e di esperienze attraverso reti di collegamento internet? E se per esteso si ipotizzasse un impatto simile sull'intero Portale? Questa descrittività scientifica ma soprattutto percettiva potrebbe forse avere il difetto di essere ottimista, inoltre la strada verso la collaborazione globale in rete delle persone con obiettivi comuni è appena iniziata. Ma guardando la rapidità con cui la Rete si è impadronita della nostra attenzione negli ultimi anni, non possiamo che prevedere sviluppi molto promettenti in breve tempo.

"Un tempo esistevano domande per le quali non c'erano risposte. Oggi, nell'era del computer ci sono molte risposte per le quali non abbiamo ancora pensato alle domande".
[Peter Ustinov]
"La stupidità deriva dall'avere una risposta per ogni cosa. La saggezza deriva dall'avere per ogni cosa una domanda".
[Milan Kundera][65]

[65] A S.O.S e alla sua capacità di farsi sempre Nuove Domande.

INDICE

Introduzione **2**

Capitolo 1

Politiche e Servizi. La loro evoluzione nel mercato

1.1 Riforme del sistema dei servizi e cenni storici 4

1.2 Politiche Sociali e Servizi. Considerazioni etimologiche 6

1.3 Politiche dei Servizi. Paradigmi analitici 13

1.4 Lo Stato Sociale nel 'quasi mercato' 14

Capitolo 2

Politiche dei Servizi Sociali e Sanitari

2.1Servizi alla persona e non profit 18

2.2 Logiche attuative delle prestazioni e Welfare State 21

2.3 Assetto dei servizi post-riforma e loro sostenibilità 25

2.4 I Livelli Essenziali di Assistenza e il principio dell'appropriatezza 30

2.5La Sostenibilità del Servizio Sanitario Nazionale 38

2.6 Innovazione del lavoro sociale nel 'quasi mercato' 43

2.7Quali le prospettive? 54

Capitolo 3

Innovazioni, Web e comunicazione

3.1 Considerazioni introduttive 57

3.2 Informatica sociale e società 59

3.3 Applicazioni rilevanti di tecnologie e web 60

3.4 Informatica Sociale. Una visione sociale dell'informatica 62

3.5 Informatica Sociale nei Servizi Sociali 67

Capitolo 4

Web Communication. Il Progetto S.O.S Servizi Sociali Online

4.1 Web Communication. Considerazioni introduttive 69

4.2 Modelli di comunicazione: dal modello lineare di Shannon al modello topologico 70

4.3 Storia del sito web S.O.S Servizi Sociali Online 71

4.4 Compendio descrittivo delle sezioni principali 74

4.5Interviste Semistrutturate ei membri dello Staff. Considerazioni 90

4.6 Analisi delle domande e riflessioni 91

4.7 Considerazioni conclusive 96

Indice 99

Bibliografia 101

Sitografia 103

Allegati

Allegato 1

Allegato 2

Allegato 3

Allegato 4

Allegato 5

Allegato 6

Allegato 7

Allegato 8

Allegato 9

Allegato 10

Allegato 11

Bibliografia

A.MURRAY, J.C.GRICE, G. MULGAN, *Il libro bianco sulla Innovazione Sociale*, THE LAB NESTA, 2014

A.STANLEY KRAMER, *A Prescription for Hearling, <<Newsweek>>*, 7 giugno 1993

B.FENATI, A.SCAGLIONI, *La radio: Modelli, ascolto, programmazione*, Carrocci, Roma, 2007

C. BORZAGA, L.FAZZI, *Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, 2004

C. DE VINCENTI, R. FINOCCHI GHERSI, A. TARDIOLA, *La sanità in Italia. Organizzazione, governo, regolazione, mercato.* (a cura di), Il Mulino, Bologna, 2011

C.VERGOTTINI, *Diritto costituzionale comparato*, Cedam, Padova, 1999

D.GOLEMAN, Bur Rizzoli, Milano, 2011

F. FOLGHERAITRER, *La liberalizzazione dei servizi sociali. Le professioni d'aiuto fra concorrenza e solidarietà*, Saggio a cura di Lena Dominelli,(Southampton University),Centro Studi Erikson, 2003

F. GIROTTI, voce *Welfare state*, in Nuovo dizionario di servizio sociale

F. MAINO, *La politica sanitaria*,Il Mulino, Bologna, 2001

F. OLIVETTI MANOUKIAN, *Produrre servizi*, Il Mulino, Bologna, 1998

F. TOTH, *Le politiche sanitarie*, Laterza, Roma-Bari 2009

F.FOLGHERAITER, *La liberalizzazione dei servizi sociali. Le professioni d'aiuto fra concorrenza e solidarietà,* Centro studi Erickson, 2003

F.RAMPINI, *All You Need Is Love,* Arnoldo Mondadori Editore, Milano, 2014

G. COSMACINI, *La scomparsa del dottore. Storia e cronaca di un'estinzione,* Raffaello Cortina, Milano, 2013

G. MORO, *Contro il non profit,* Editori Laterza, Bari, 2014

LESTER M. SALAMON, HELMUT K. ANHEIER, *The Emerging non-profit sector: An Overview,* Manchester and New York 1996

M. LIPPI BRUNI, S. RAGO, C. UGOLINI, *Il ruolo delle mutue sanitarie integrative,* Il Mulino, Bologna, 2012

M. MOLINARI*, L'aquila e la farfalla. Perché il 21° secolo sarà ancora americano,* Rizzoli, Milano, 2013

M.HOWLETT, M. RAMESH, *Come studiare le politiche pubbliche,* il Mulino, Bologna, 2003

P. BOSI (a cura di) *Corso di scienza delle finanze,* Il Mulino, Bologna, 2012

P. FERRARIO*, Politica dei servizi sociali. Strutture, trasformazioni, legislazione,* Carrocci, Roma, 2001

P. FERRARIO,*Politiche sociali e servizi. Metodi di analisi e regole istituzionali,* Carrocci Faber, Roma, 2014

S.A. CERRI, *Servizi di Informatica Sociale:Imparare Come Effetto Laterale della Interazione*, 2007

U. ASCOLI, voce *Politiche sociali,* in Nuovo dizionario di servizio sociale, Roma, 2013

Sitografia

http://cultura.biografieonline.it/testo-in-italiano-della-dichiarazione-di-indipendenza-americana/

http://files.spazioweb.it/aruba24605/file/tesimanocchio.pdf

http://www.carocci.it/index.php?option=com_carocci&task=schedalibro&Itemid=72&isbn=9788874666966

https://aulevirt.com/

http://www.istisss.it/

http://www.iti.br/twiki/bin/view/Casabrasil/WebHome

http://www.itu.int/wsis/preparatory/timetable.asp?lang=en&when=n

http://www.prospettivesocialiesanitarie.it/scambi/web-communication-e-servizio-sociale-prima-puntata/#more-3532

http://www.segnalo.it/BLOG/index-BLOG.htm

http://www.servizisocialionline.it/

https://coatesa.com/

https://mappeser.com/

https://sviluppofelice.wordpress.com/

https://www.facebook.com/groups/ferrariopolser/