

Principi e fondamenti del servizio sociale

Concetti base, valori
e radici storiche

GUIDE
LAVORO SOCIALE



Erickson

IL LIBRO

PRINCIPI E FONDAMENTI DEL SERVIZIO SOCIALE

Chi è l'assistente sociale? Quali i suoi compiti nel panorama delle figure di aiuto professionale? A quali valori si ispira? Che evoluzione ha avuto la professione? Il volume accosta la disciplina del servizio sociale mettendo in luce: le coordinate che la definiscono, i valori e principi che ne costituiscono il fondamento etico, l'ancoraggio storico.

Nello specifico, la prima parte presenta la figura dell'assistente sociale a partire dalla dimensione giuridica, la seconda è dedicata alla dimensione etica, mentre la terza e ultima parte considera la dimensione storica come ulteriore fondamento della professione, indicandone le origini e tracciandone l'evoluzione.

In un capitolo del tutto inedito vengono inoltre presentati il nuovo codice deontologico dell'assistente sociale e il nuovo Global Social Work Statement of Ethical Principles.

La nuova edizione
del manuale
indispensabile per
ogni assistente
sociale, aggiornata alla
normativa più recente.

Con un linguaggio semplice e comprensibile e con l'aiuto di approfondimenti, stimoli alla riflessione personale e riferimenti a situazioni concrete, il testo si rivolge agli studenti al primo approccio con la materia. Potrà inoltre rivelarsi uno strumento utile per l'aggiornamento di qualunque professionista sul campo, anche alla luce di una prospettiva relazionale, per orientare l'azione di aiuto professionale in un contesto sempre più complesso e dinamico.

GLI AUTORI



FRANCESCA BIFFI

Assistente sociale specialista e dottore di ricerca, già docente di Principi e fondamenti del servizio sociale presso l'Università Cattolica di Milano, coordinatrice delle attività di tirocinio professionalizzante nel Corso di Laurea in Scienze del Servizio Sociale della stessa Università.



ANNALISA PASINI

Assistente sociale e dottore di ricerca, si occupa di formazione e ricerca nell'ambito del lavoro sociale. Docente di Servizio sociale di Comunità presso l'Università degli Studi di Trento.

€ 20,00



www.erickson.it

Indice

<i>Presentazione</i> (F. Folgheraiter)	7
<i>Prefazione</i>	9
PRIMA PARTE	
Coordinate per la professione	
<i>Introduzione</i>	15
CAPITOLO 1	
Inquadrare la professione: il fondamento normativo	17
Legge 23 marzo 1993, n. 84	17
DPR 15 gennaio 1987, n. 14	26
Diversi modi di riferirsi alla persona in difficoltà	28
Per ampliare lo sguardo	30
SECONDA PARTE	
I fondamenti etici della professione	
<i>Introduzione</i>	35
CAPITOLO 2	
La dimensione etica nel servizio sociale	37
L'etica e l'etica professionale	38
Etica e deontologia	41
Valori e principi professionali	42
CAPITOLO 3	
Quali valori? Dalle origini della professione ai riferimenti etici di oggi	47
Benessere individuale e della comunità: i valori delle origini	49
Il rispetto per la persona	51
La giustizia sociale	52
I diritti umani: un altro cardine del servizio sociale	54
I valori «situati»: la storia evolve	56
L'impegno morale dell'assistente sociale	58
Prendersi cura, ascolto e reciprocità: valori relazionali	59
Una sintesi dei valori professionali	64

CAPITOLO 4	
I principali documenti di riferimento	69
Il Global Social Work Statement of Ethical Principles	70
La Global Definition of Social Work	74
Il punto di riferimento in Italia: il Codice deontologico	76
CAPITOLO 5	
I valori e le decisioni professionali	93
Il risvolto etico delle decisioni	94
Altri elementi della decisione: contesto, conoscenze ed emozioni	95
Per concludere: alcune coordinate per decidere bene	100
TERZA PARTE	
Le radici storiche della professione	
<i>Introduzione</i>	105
CAPITOLO 6	
Cenni sull'assistenza dal Medioevo a fine Ottocento	107
L'assistenza nel Medioevo e nell'Età moderna	107
Nuovi sviluppi per l'assistenza	111
CAPITOLO 7	
La nascita e l'evoluzione del social work professionale	115
La fase iniziale di sviluppo: il social casework	116
La Prima Guerra Mondiale e gli anni Venti del Novecento	120
Dagli anni Trenta alla fine della Seconda Guerra Mondiale	121
Il Secondo Dopoguerra fino agli anni Sessanta	124
Dagli anni Settanta a oggi	128
CAPITOLO 8	
Origini e sviluppi del servizio sociale in Italia	131
Le esperienze che hanno precorso il servizio sociale in Italia	131
Il servizio sociale di fabbrica nel periodo fascista	135
Il Secondo Dopoguerra	137
La crisi del 1968 e gli anni Settanta	139
Dagli anni Ottanta a oggi	140
<i>Bibliografia</i>	143
APPENDICI	
A. Global Social Work Statement of Ethical Principles	149
B. Global Definition of Social Work	159
C. Codice deontologico dell'Assistente sociale	163

Presentazione

Con piacere presento questo testo di Francesca Biffi e Annalisa Pasini dedicato ai principi e fondamenti del servizio sociale. Il volume accosta la disciplina del servizio sociale mettendo in luce, a partire da qualche coordinata introduttiva, il suo fondamento morale e il suo ancoraggio storico. Si tratta di punti di osservazione importanti perché permettono di osservare talune dimensioni della professione che la prospettiva metodologica, da cui spesso si parte per riflettere sul lavoro degli assistenti sociali, lascia come sottofondo implicito. Ma la dimensione etica è la premessa, la base filosofica e deontologica che giustifica e sorregge il lavoro di aiuto. Dedicarle uno spazio di approfondimento significa soffermarsi sul suo senso più profondo e osservare come le evoluzioni della professione, e i cambiamenti che ha attraversato e tutt'oggi attraversa, non hanno a che fare soltanto con ragioni istituzionali o organizzative, ma anche con importanti riflessioni sui modi di prendersi cura dei membri deboli della società.

A questo proposito la prospettiva storica è senz'altro di aiuto. Non solo permette di ricostruire il percorso evolutivo del lavoro sociale, mettendo in luce la sua affermazione come responsabilità pubblica, il suo consolidamento entro sistemi organizzati di welfare e i suoi scricchiolii nel panorama attuale. Permette anche di guardare le motivazioni delle origini, di fare memoria delle modalità con cui gli interventi di aiuto sono stati pensati e via via attuati per chiedersi oggi quali caratteri siano i più veri e quali declinazioni le più coerenti con la sostanza della professione. È questo uno snodo importante per riflettere criticamente sulla salute attuale della professione e sui suoi possibili scenari.

Il testo nasce dall'esperienza di docenza universitaria delle due autrici nel corso di Principi e fondamenti del servizio sociale e riprende gli elementi alla base del corso: la cornice concettuale, la base etica e le radici storiche. La convinzione è che gli studenti ap-

pena entrati nel percorso formativo per diventare assistenti sociali debbano comprendere almeno per sommi capi di cosa «sia fatta» questa professione e di quali valori non possa fare a meno. Su questa consapevolezza possono poi costruire competenza metodologica e acquisire nozioni cruciali per svolgere il lavoro dell'assistente sociale. Tuttavia, questi fondamenti non riguardano soltanto gli studenti al primo approccio con la disciplina. Il testo può essere letto e risultare utile per qualunque professionista sul campo: la riflessione sulle radici della professione e sulla sua base morale non sono soltanto importanti di per sé; talvolta sono l'ancora di salvataggio per non cadere vittime di logiche devianti e richieste incoerenti rispetto alla vera sostanza del lavoro sociale.

Fabio Folgheraiter
Università Cattolica del S. Cuore di Milano

Prefazione

Il volume nasce dall'esperienza delle autrici come docenti nel corso di Principi e fondamenti del servizio sociale presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano e di Brescia. Il corso si colloca nel primo semestre del primo anno del percorso accademico per i futuri assistenti sociali e ha quindi una forte componente introduttiva alla professione.

Risulta importante fornire agli studenti una conoscenza chiara e precisa, per quanto possibile, di quali siano i compiti che l'assistente sociale svolge, a quali principi debba ispirarsi, dove si collochi oggi, in relazione al passato, la professione. Per molti di loro si tratta del primo approccio perché, a meno di esperienze personali, la motivazione a intraprendere questo percorso professionale si regge più su spinte ideali che non sulla reale conoscenza dei servizi, come è ovvio (e forse anche opportuno) che sia. In ogni caso, iniziare un percorso accademico volto non soltanto a costruire una competenza teorica ma anche a preparare a una specifica pratica operativa richiede l'acquisizione di un quadro di riferimento, una cornice che aiuti a collocare ciò che il triennio accademico servirà ad approfondire e a dettagliare, rispetto sia alla dimensione metodologica, sia a tutte le variegate conoscenze necessarie a svolgere il lavoro.

Provare a offrire questo quadro di riferimento in modo chiaro e comprensibile non è certo semplice, anche perché la professione dell'assistente sociale vive immersa di e in una complessità molto accentuata: i contesti professionali sono diversificati e i bisogni che le persone portano all'attenzione degli operatori sono variegati e spesso intrecciati e complessi. E la complessità si ripercuote sulla professione stessa, che ha faticato a trovare una propria identità condivisa e tutt'oggi fa fatica a dar forza alla sua voce.

La complessità però non può essere una scusante.

Spesso il riconoscimento, o l'evocazione, della complessità costituisce un modo per chiudere il discorso. Si afferma che «il problema è complesso»; e si passa ad altro. Ma la scoperta della complessità è una scoperta di potenzialità creative. È una sfida da raccogliere. (Romei, 1995, p. XI)

Il volume cerca di raccogliere questa sfida e si propone di attraversare la complessità della professione dell'assistente sociale intrecciando tre fondamenti centrali che la costituiscono e la sorreggono: un inquadramento dei concetti principali che la definiscono e introducono; i valori e i principi che ne compongono la dimensione etica intrinseca e le radici e l'evoluzione storica che l'hanno originata e sviluppata fino al carattere odierno. Possiamo pensare che i tre elementi menzionati rappresentino «i principi e i fondamenti» della professione dell'assistente sociale e ben si collochino alla partenza della formazione specifica, fungendo da riferimento anche per la dimensione metodologica, che giustamente trova un suo spazio specifico lungo tutto il percorso universitario, per essere assorbita e confrontata con le prime esperienze pratiche.

Se è vero che il testo si rivolge prevalentemente agli studenti che si accostano alla professione per la prima volta e hanno quindi bisogno di essere accompagnati a comprenderne gli aspetti fondamentali, è altrettanto vero che il percorso di approfondimento che il testo propone, nelle tre parti in cui è costruito, può essere interessante anche per gli assistenti sociali operativi da tempo, che possono trovare qualche spunto di riflessione utile ad arricchire la riflessività sul loro operare. Come l'obbligo di formazione continua ricorda, non si può mai pensare di aver raggiunto una competenza e una conoscenza sufficienti a «possedere» la disciplina. Le tre dimensioni proposte nel testo possono forse rispondere a qualche desiderio, curiosità o necessità di approfondimento.

La prima parte del volume presenta la figura dell'assistente sociale a partire dalla dimensione giuridica — uno dei *fondamenti* della professione — approfondendo le affermazioni contenute nella legge che la riconosce come professione. L'analisi del primo comma del testo normativo, scorporato nelle sue diverse parti, permette di tratteggiare alcuni riferimenti importanti relativi alla figura dell'assistente sociale, alle persone a cui si rivolge il suo lavoro, alle finalità degli interventi di aiuto e ai modi in cui questo avviene. Una riflessione specifica viene proposta sul tipo di bisogno che richiede l'intervento dell'assistente sociale, come elemento capace di indicarne la peculiarità, così come sulla relazione d'aiuto al cuore del servizio sociale. A proposito di significati della professione, la riflessione prosegue indicando i contesti operativi in cui gli assistenti sociali sono inseriti, entro il sistema di welfare che in Italia traduce, come in diversi altri Paesi, l'impegno della società di prendersi cura di sé e dei suoi soggetti più deboli. La presentazione non vuole né essere esaustiva né far pensare che la professione si possa conoscere una volta per tutte. È quando li si mette in pratica

che i concetti si trasformano in consapevolezza e orientamenti significativi: il testo vorrebbe suggerire che chi si appresta alla conoscenza e, soprattutto, alla pratica professionale dovrebbe conservare la curiosità di approfondire costantemente il significato che i concetti assumono mentre li agisce. L'idea è che ciascun assistente sociale porti con sé nel suo lavoro conoscenze, abilità e caratteristiche personali, che vanno sorvegliate, aggiornate e utilizzate con consapevolezza in relazione ai contesti e alle persone che si incontrano. Forse non è scontato ricordare che da incontri e situazioni nuove si possono acquisire molte sollecitazioni, suggestioni e attenzioni che arricchiscono e, perché no, invitano a cambiamenti e prospettive diverse.

La seconda parte del volume è dedicata al secondo fondamento della professione: la dimensione etica. Come professione di aiuto, quella dell'assistente sociale ha connotati morali intrinseci e, proprio per la complessità con cui si confronta, richiede continuo riferimento a domande sulla correttezza del proprio operare rispetto sia ai valori fondanti della professione, sia alle regole definite dalla comunità professionale. Per questo il testo, dopo un'introduzione definitoria, richiama i valori e i principi su cui la professione si fonda, rammentando anche l'evoluzione storica della base etica professionale. Presenta poi i principali documenti della professione, *in primis* il Codice deontologico. Mantenere alta la soglia di attenzione sul carattere etico del proprio agire professionale è senz'altro una questione mai risolta sia perché le situazioni della pratica sono sempre diverse, e richiedono costante lavoro di approfondimento e riflessione sulla bontà delle proprie azioni, sia perché su questo non si arriverà mai a pensare di aver raggiunto una riflessione soddisfacente. La sfida etica ha il grande pregio di educare, nel senso etimologico del termine, anche i professionisti più esperti e di sollecitare non solo la cura ma anche la valorizzazione costante dell'altro, soprattutto se vulnerabile e fragile. Questa parte si completa presentando anche i principali riferimenti etici presenti nel panorama internazionale del lavoro sociale, il che può aiutare a comprendere quali valori sono universalmente condivisi e a ricollocarsi nel proprio contesto con una consapevolezza nuova. Ciò può essere tanto più rilevante oggi, in contesti fortemente meticcianti e dove l'incontro con riferimenti altri è esercizio quotidiano «di frontiera» nella pratica degli assistenti sociali.

La terza e ultima parte del volume considera la dimensione storica come ulteriore fondamento della professione, indicandone le origini e tracciandone l'evoluzione. Si è scelto di partire da lontano per rendere chiaro da quali motivazioni e con quali modalità l'aiuto alle persone in difficoltà — i poveri inizialmente — si è piano piano costituito come compito istituzionale. È sempre interessante osservare le radici per capire da dove si viene e per immaginare le prospettive del futuro. Per questo la storia non finisce mai di insegnare. Il testo presenta poi la costruzione della professione vera e propria a partire, anche qui, dal contesto internazionale, dal quale arrivano le riflessioni teoriche e metodologiche che hanno costruito i fondamenti della pratica. Alla peculiarità del contesto italiano, comunque, viene dedicato un capitolo specifico. La riflessione non si sofferma in particolare sui tempi più contemporanei per

evitare di richiamare dibattiti complessi e non ancora risolti, che chi si accosta per la prima volta alla professione faticherebbe a comprendere. L'unico insegnamento che pare di dovere sottolineare per l'oggi è proprio l'idea di superare i confini e attingere dalle riflessioni emerse in altri contesti per costruire una personale comprensione del contesto in cui si opera. È questa, pensiamo, la strada migliore da percorrere per costruire la professione di domani.

Il testo è fondato su una struttura argomentata di ragionamenti, definizioni e riflessioni che hanno lo scopo di introdurre le tre dimensioni citate e di rendere i concetti il più possibile chiari. Oltre a queste parti «chiuse», però, è attraversato da domande, approfondimenti, esempi presentati in box che mirano a promuovere una lettura soggettiva, propri interrogativi da porsi, approfondimenti da aggiungere. L'auspicio è che possa diventare non solo uno strumento di studio ma anche un'occasione di riflessione, di collegamento con la propria esperienza o le proprie convinzioni e possa aprire dubbi piuttosto che risolverli.

Un'ultima nota. Il volume è frutto del lavoro congiunto delle due autrici. A partire da una prospettiva relazionale alla professione, l'intenso scambio dialogico che lo ha costruito assume un significato preciso: le note, le revisioni reciprocamente verificate e integrate, le riflessioni telefoniche sui nodi più critici hanno rappresentato la chiave fondamentale per portare a compimento il testo. Le diversità di competenze, interessi di ricerca, perché no anche di tempi e di condizioni di vita, hanno reso più leggero e più raggiungibile l'obiettivo. Non ultimi, hanno contribuito all'esito anche importanti aiuti esterni, che hanno generosamente messo a disposizione la loro competenza per dare consigli e saperi preziosi. In particolare a Bruno Bortoli, Elena Cabiati e Paolo Gomasasca va un sincero grazie, come anche al prof. Fabio Folgheraiter per aver scritto la Presentazione al volume.

A questo proposito, ci sia concessa un'ultima riflessione. Questo esito processuale dialogico e polifonico non è servito soltanto a noi per portare a termine questa impresa. Chiunque intraprende la professione di assistente sociale ha la possibilità di tenere presente un principio cruciale: l'agire condiviso porta frutti inaspettati e, per quanto non sempre in modo semplice, permette il raggiungimento di obiettivi e traguardi impossibili da conseguire in solitaria. Il lavoro dell'assistente sociale si fa in cordata, insieme a persone sì fragili o vulnerabili, ma che con la loro forza e le loro risorse tengono l'altro capo della corda per raggiungere con noi la vetta. Ciascuno contribuisce alla salita, talvolta va spronato perché non si arrenda (e potremmo anche essere noi), ma il panorama che si gode dalla cima ripaga di tutti gli sforzi compiuti.



PRIMA PARTE

Coordinate per la professione

Introduzione

Chi è e che cosa fa l'assistente sociale?

Se diciamo che l'assistente sociale si occupa di aiutare le persone in difficoltà, diciamo senz'altro il vero, ma rischiamo che il suo ruolo professionale risulti semplice e univoco. Nel concretizzare questo aiuto, al contrario, vediamo apparire tutti gli elementi che rendono la professione articolata, eterogenea, multiforme e dinamica. Troviamo, ad esempio, che l'assistente sociale ha svariati settori di impiego, si rivolge a persone con differenti tipi di problemi, il suo lavoro si sviluppa su più livelli operativi e comprende molte funzioni. Inoltre, la professione è fortemente influenzata dal contesto politico-sociale in cui si svolge, il quale, oggi, presenta una complessità molto elevata.

Questa prima parte del testo mira a offrire una cornice di riferimento per la professione, un inquadramento dei suoi principali elementi caratterizzanti che permetta sia di collocare e dare senso al ragionamento sui fondamenti etici della professione, di cui si occuperà la seconda parte del volume, sia di comprenderne l'evoluzione, oggetto della terza parte.

Si è scelto di costruire questa cornice a partire dalla dimensione normativa che, insieme a quella etica e a quella storica, può essere considerata uno dei *fondamenti* della professione. Quali norme stanno alla base del ruolo professionale e in che modo lo definiscono nel nostro contesto nazionale? La professione dell'assistente sociale ha un preciso riferimento di legge (Legge 84/93) che la riconosce, la legittima e ne indica le caratteristiche salienti, dimostrando come essa abbia percorso un cammino di maturità che la porta oggi, pur con inevitabili criticità, a riconoscersi come importante snodo del sistema istituzionale di aiuto sociale.

L'approfondimento è proposto, dunque, a partire dal testo di legge, estrapolando da esso gli aspetti che appaiono cruciali per potere comprendere la professione nel suo insieme. Dopo aver offerto una specificazione sulla figura dell'assistente sociale, si considerano le persone a cui il suo lavoro si rivolge, osservando che si tratta di uno sguardo multiplo, che deve contemplare sia il livello individuale (l'assistente sociale mira a un aiuto di una singola persona o di un nucleo familiare), sia il livello collettivo (il lavoro con i gruppi e il lavoro di comunità) in tutte le situazioni in cui si manifesta o si può manifestare un disagio, un problema o una sofferenza che incide sulla vita stessa delle persone. La peculiarità del ruolo professionale consiste nella relazione di aiuto che, a tutti i livelli e in tutte le mansioni di cui l'assistente sociale si occupa, è l'elemento centrale del processo di aiuto. Esso richiede un'autonomia e discrezionalità che caricano il professionista di una precisa (e sfaccettata) responsabilità di agire, che egli esercita entro il sistema organizzato dei servizi socio-assistenziali, in qualunque forma espliciti il suo lavoro (dipendente o libero professionale). Per far fronte alla complessità del suo ruolo, l'assistente sociale si avvale di conoscenze e competenze ampie e variegate, e trova la sua collocazione più ampia nel social work internazionale e la sua più profonda giustificazione nell'impegno della società di prendersi cura dei suoi membri.

Una nota di cautela, a questo punto, è utile. L'intento di questo inquadramento non è certo esaustivo. I temi affrontati devono essere oggetto di più ampie e importanti riflessioni sul piano teorico e, inoltre, richiedono un significativo approfondimento sul piano metodologico. Il rischio di cadere in facili semplificazioni o eccessive categorizzazioni, altrimenti, è elevato e invece che aiutare la comprensione finisce per imbrigliarla e ridurla. È importante tenere presente fin d'ora che il pensiero critico e la riflessività (Schön, 1999) sono elementi imprescindibili per l'esercizio della professione di assistente sociale, il che implica la necessità di ragionare sui concetti: il testo vorrebbe essere un punto di partenza affinché chiunque la accosti possa provare a darne proprie interpretazioni e coltivi lo spazio per porsi costanti domande di senso.

In sintesi, la prima parte del testo analizza il testo normativo specificando i seguenti temi:

- la figura dell'assistente sociale;
- persone, famiglie, gruppi e comunità a cui si rivolge il suo intervento in relazione a una situazione di bisogno;
- la prevenzione, il sostegno e il recupero come finalità del suo lavoro, entro la relazione di aiuto;
- l'autonomia tecnico-professionale e di giudizio con cui opera;
- la sua collocazione nell'ambito del sistema organizzato delle risorse sociali;
- il sapere articolato e l'intreccio tra principi, conoscenze e metodi specifici che caratterizza la professione;
- i diversi modi di riferirsi alla persona in difficoltà;
- la sua contestualizzazione nel panorama anche internazionale.



SECONDA PARTE

I fondamenti etici della professione

Introduzione

Perché la dimensione etica è tra i fondamenti della professione dell'assistente sociale? Quali sono i valori e principi professionali?

La dimensione etica ha a che fare con le decisioni e le scelte del professionista: ogni assistente sociale si trova a dover decidere quali sono le azioni migliori, le conseguenze meno impattanti, gli atteggiamenti più opportuni e così via. Entro ognuna di queste riflessioni è presente un risvolto etico perché quella dell'assistente sociale è una professione umana, che implica il contatto con le persone, con le loro fragilità, difficoltà di vita, sofferenze. Per questo il professionista non può fare a meno di chiedersi sempre in che direzione orientare le proprie azioni.

Ancorare il proprio agire professionale alla dimensione etica implica sapere cos'è l'etica professionale e quali sono i valori e i principi che la comunità professionale, a livello sia internazionale sia italiano, ha posto come basilari per l'esercizio della professione. Il capitolo 2 introduce la questione con alcune definizioni importanti: quella di etica, con particolare riferimento all'etica professionale e la sua connessione con la deontologia, e quella di valori e principi, obiettivi da raggiungere e allo stesso tempo fondamenti dell'agire professionale. A questo punto, il riferimento è alla complessità di valori che l'assistente sociale trova nella sua pratica e al costante e necessario sforzo di riflessione personale che ciò implica.

Il professionista però non opera in solitudine e senza riferimenti. Fortunatamente c'è una comunità professionale che si è interrogata sulla dimensione etica sin dalle origini: il capitolo 3 vuole dar conto dei principali valori che a mano a mano sono emersi da queste riflessioni. I valori presenti nelle prime esperienze professionali a fine Ottocento

— benessere individuale e collettivo — si sono arricchiti nel tempo con il rispetto per la persona, sul fronte del singolo, e la giustizia sociale, sul fronte della collettività. Ad essi si è aggiunto poi il grande tema dei diritti, in particolare dopo la Dichiarazione dell'ONU sui Diritti Umani nel 1948. Questi valori hanno un carattere prevalentemente astratto e universale e perciò, nel tempo, alcuni filoni vi hanno contrapposto valori più «situati», legati alla specificità delle relazioni che l'assistente sociale instaura con le persone, nei diversi contesti: l'impegno morale personale dell'operatore e valori relazionali, quali ascolto, prendersi cura e reciprocità, che rimandano all'atteggiamento con cui il professionista si pone nei confronti delle persone che chiedono aiuto. Tali valori non sono da considerare in contrapposizione a quelli più tradizionali, ma piuttosto come complementari, utili a dare maggior completezza alla visione morale delle situazioni.

Il riferimento etico per gli assistenti sociali si è tradotto in documenti specifici che aiutano il singolo a operare in coerenza con i valori professionali. Quelli internazionali fungono più da orientamento e indirizzo: il codice etico *Global Social Work Statement of Ethical Principles* (2018), in particolare, e i principi presenti nella *Global Definition of Social Work* (2014). Il documento che invece ha carattere vincolante per l'esercizio professionale in Italia è il *Codice deontologico dell'Assistente sociale* (2020): il presente volume vi dedica un approfondimento specifico. I tre documenti sono riportati in Appendice.

Poiché si è detto, però, che in fatto di etica conoscere i concetti non è sufficiente, l'ultimo capitolo di questa parte si dedica proprio al modo in cui la riflessione etica si gioca nelle decisioni del professionista, provando a intrecciare questa dimensione con gli altri aspetti che inevitabilmente incidono sulle scelte professionali: il contesto, le conoscenze e gli aspetti emotivi connessi alle situazioni rispetto alle quali si deve prendere una decisione. L'obiettivo generale, sintetizzato in un elenco di elementi etici fondamentali nei processi decisionali, vorrebbe essere quello di sottolineare come le decisioni si debbano fondare su una consapevolezza e una riflessività che servono al professionista non soltanto per la sua coscienza morale, ma anche per poter giustificare le proprie azioni di fronte alle persone con cui lavora e all'ente per cui opera, dando legittimità e sostegno al proprio operato.

In sintesi, questa parte affronta i seguenti temi:

- alcune definizioni fondamentali: etica, deontologia, valori e principi;
- come si intrecciano i valori e quale responsabilità richiedono;
- i principali valori professionali, ripercorrendo l'evoluzione della riflessione etica interna alla professione;
- i riferimenti etici nei documenti professionali a livello internazionale: *Global Social Work Statement of Ethical Principles* e *Global Definition of Social Work*;
- il *Codice deontologico dell'Assistente sociale*;
- le decisioni professionali: risvolti etici e altre caratteristiche fondanti.

La dimensione etica nel servizio sociale

Parlare di etica è fondamentale nel servizio sociale perché l'aiuto sociale, l'impegno ad agire per un miglioramento della vita delle persone, ha intrinsecamente una dimensione etica. L'agire professionale non è questione soltanto di gestione di procedure, di presa di decisioni tecnicamente corrette. L'assistente sociale svolge una professione umana e si confronta con le persone e i loro problemi di vita: prendere decisioni su tali problemi solleva inevitabilmente questioni di natura morale, in quanto implica una responsabilità sia nei confronti di chi chiede aiuto, sia verso l'organizzazione per cui opera e, più in generale, per la società che ne legittima il ruolo. Perciò questa dimensione accompagna la professione fin dalle sue origini e non potrà che accompagnarla sempre.

Nel corso della storia professionale non sempre la dimensione etica ha ricevuto attenzione specifica, talvolta per un maggior accento sui contenuti scientifici della professione, altre volte perché l'etica si risolveva in battaglie ideologiche sul suo stesso senso. Oggi, forse per l'epoca di incertezza e disorientamento, anche il lavoro sociale è investito dal generale processo di ritorno dell'etica, quasi si tentassero di recuperare alcune categorie in grado di indicare le azioni giuste e quelle sbagliate, al di là e al di sopra del relativismo imperante. Qualche studioso del lavoro sociale parla a questo proposito di «social work ethics boom» (Banks, 2008) per la quantità di letteratura che si è sviluppata su tale argomento a partire dagli anni Novanta e per i notevoli sforzi di definire a livello internazionale le dimensioni etiche nella professione, come dimostra la Dichiarazione sui principi etici del lavoro sociale globale aggiornata nel

2018 dagli organismi internazionali IFSW (International Federation of Social Work) e IASSW (International Association of School of Social Work) (per un excursus, si veda Banks, 2008).

La necessità di mantenere alta la soglia di attenzione sull'etica professionale resta un tema importante e attuale. Il contesto di crisi e di fragilità diffusa e, al contempo, le politiche di austerità, i tagli alle risorse e le spinte manageriali nei servizi di welfare coinvolgono direttamente gli assistenti sociali, che si trovano in mezzo a situazioni sempre più complesse da gestire con sempre minori risorse a disposizione.

A complicare le cose ci sono numeri sempre più rilevanti e richieste spesso pressanti, accanto alla necessità di dar conto delle scelte operative. Tutto ciò richiede di maggiormente ancorare gli interventi di aiuto sulle solide coordinate morali della professione e di dedicare il poco tempo a disposizione a riflettere sulle azioni e le scelte adeguate. Ecco il terreno dell'etica professionale.

L'etica e l'etica professionale

Il termine etica è spesso utilizzato in modo intercambiabile con il termine morale. Una distinzione abbastanza condivisa suggerisce che l'etica rappresenti la riflessione teorica sulla morale. A cosa si riferiscono dunque questi termini?

La morale è l'agire¹ umano volontario e libero, che l'uomo mette in atto in un certo momento storico e in un certo luogo per raggiungere uno scopo che ha a che fare con la scelta — individuale e comunitaria — di vivere «bene» consapevolmente. Seguendo l'idea aristotelica per cui l'essere umano è universalmente capace di ragione, le persone possono fare delle scelte consapevoli, orientate a determinati fini da esse definiti, che le inducono ad agire in modo intenzionale. La morale, quindi, si riferisce alle azioni messe in atto consapevolmente per raggiungere una finalità ritenuta «buona»; essa è in continuo cambiamento e risente molto dell'evoluzione culturale della società. Già nella riflessione degli antichi costituisce lo spazio delle domande su quale tipo di vita si voglia condurre, verso quale «bene» ci si voglia orientare, che cosa sia «giusto» e che cosa «sbagliato».

Se la morale riguarda l'agire, l'etica riguarda invece la riflessione, la speculazione teorica su questo agire. L'etica si definisce come scienza normativa dell'agire umano volontario e libero.

¹ Molti autori parlano di «comportamento» in modo indifferenziato rispetto ad «agire». Qui si sceglie di utilizzare il secondo termine in accordo all'idea relazionale secondo cui l'azione riguarda processi volontari e liberi del soggetto che compie gli atti (Folgheraiter, 2011). Per l'etica questo appare tanto più rilevante visto che ci collochiamo nel terreno della scelta e della volontarietà delle persone.



TERZA PARTE

Le radici storiche della professione

Introduzione

Quali sono le radici storiche che aiutano a chiarire il contesto in cui la professione si è sviluppata e ad oggi si è definita?

L'ultima parte del volume ha l'obiettivo di illustrare l'evoluzione storica della professione; guardare al passato non ha solo una finalità di conoscenza, volta a identificare le tappe che hanno segnato lo sviluppo della professione. In ciò si può definire anche un'importante utilità legata ad attribuire significato a ciò che accade nel presente e anche a ipotizzare per il futuro qualche scenario realizzabile.

La storia dell'assistenza è fortemente connessa alle trasformazioni del contesto in cui è collocata: per questa ragione è particolarmente importante conoscere le caratteristiche sociali, politiche e culturali di un determinato periodo. A questo si può ancorare la riflessione sulle diverse forme di aiuto e comprendere così come si è modificata la visione di chi è «bisogno» e di chi assiste, individuando anche i modi e i motivi per cui le risposte di aiuto sono state, di volta in volta, formulate.

Nel capitolo 6 si inizia a guardare questi aspetti a partire dal Medioevo, dove si avviano le prime esperienze di assistenza formalizzata.¹ È da qui che si svilupperanno poi le azioni caritative da parte pubblica, in Età moderna, inizialmente con prevalenti finalità di repressione e di controllo sociale. Bisogna attendere la fine dell'Ottocento e il suo clima socio-culturale per vedere l'avvio di quelle che possono essere identificate

¹ Va precisato che i cenni storici tratteggiati nel capitolo sono relativi all'evoluzione dell'assistenza e non intendono affatto ridurre la complessità della storia. Le indicazioni generali vanno dunque intese come inquadramento utile ad affrontare il tema assistenziale, anch'esso presentato per sommi capi, seguendo alcune macrodistinzioni connesse alle epoche storiche.

come le prime esperienze di lavoro sociale professionale. Siamo in Inghilterra e negli Stati Uniti, ma il servizio sociale italiano può ben riconoscere le sue origini in quei fenomeni e nelle successive esperienze e riflessioni teoriche e metodologiche, a cui viene dedicato un capitolo specifico.

Il volume dedica poi uno spazio importante a presentare il modo peculiare con cui la professione ha preso avvio e si è sviluppata nel contesto italiano, considerando le specificità del periodo fascista e la forte incidenza delle scuole di servizio sociale nel Secondo Dopoguerra. Non è intento del volume concentrarsi sugli sviluppi attuali, il che implicherebbe un forte riferimento alla politica sociale e alla complessità delle riflessioni teorico-metodologiche che si sono succedute e sovrapposte. Ciò non aiuterebbe, infatti, a realizzare l'obiettivo di proporre un quadro introduttivo comprensibile delle caratteristiche — peraltro affascinanti — con cui la professione è nata e cresciuta.

In sintesi, questa parte affronta i seguenti temi:

- le prime esperienze di assistenza nel corso del Medioevo e nell'Età moderna come premesse all'assunzione della funzione assistenziale da parte dello Stato;
- la nascita del social work professionale in area anglosassone e americana: le Charity Organization Societies e i Settlements;
- l'evoluzione tra le due guerre: i primi modelli di social casework;
- il Secondo Dopoguerra: verso una professione unitaria, con il riconoscimento del groupwork e del community work;
- l'evoluzione dopo gli anni Settanta del Novecento;
- lo sviluppo della professione in Italia: esperienze pregresse e il servizio sociale di fabbrica;
- le scuole di servizio sociale e la loro centralità nel Secondo Dopoguerra;
- gli anni Settanta come spartiacque per la professione;
- gli sviluppi successivi fino al quadro attuale.

Origini e sviluppi del servizio sociale in Italia

Il social work internazionale fa da sfondo all'origine e allo sviluppo della professione dell'assistente sociale in Italia. Quest'ultima trae importanti spunti e si intreccia con le esperienze professionali di altri Paesi, come quelle francesi (Bortoli, 2013) e quelle inglesi e americane, in particolare nella ricostruzione del Secondo Dopoguerra ma, d'altro canto, ha anche caratteristiche proprie e peculiari. Essa trova una prima espressione nel contesto della dittatura fascista, nello specifico ambito di intervento della fabbrica. Tale esperienza si fonda a sua volta su alcune iniziative e movimenti precedenti che ne influenzano le caratteristiche. È però al Secondo Dopoguerra che la comunità professionale fa risalire l'avvio della professione (Cacioppo e Tognetti Bordogna, 2008) e il suo sviluppo storico.

Le esperienze che hanno precorso il servizio sociale in Italia

Le esperienze che hanno precorso le origini del servizio sociale in Italia si possono meglio definire indicando brevemente il contesto istituzionale in cui si innestano. L'Italia, a differenza di altri Paesi europei, vede un ritardo nello sviluppo di uno Stato nazionale e, parallelamente, un notevole potere temporale della Chiesa. Sono quindi prevalentemente gli enti religiosi che si occupano degli interventi assistenziali, alcuni sulla base di tradizioni risalenti addirittura al Medioevo (Stradi, 2013).

Lo Stato invece non offre risposte pubbliche ai bisogni assistenziali ma, preso atto della situazione, emana dei provvedimenti in materia assistenziale: il più importante è una

legge quadro sull'assistenza nel 1890, la cosiddetta Legge Crispi (Cacioppo e Tognetti Bordogna, 2008). Vi si prevede il riordino del sistema assistenziale, che comporta la trasformazione delle Opere Pie in IPAB (Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza), pubbliche ma a gestione privatistica, e l'introduzione dell'Ente comunale per coordinare e amministrare l'assistenza (poi ECA, sciolto nei successivi anni Ottanta) (Pantozzi, 1988); entrambi questi organismi, tuttavia, risentono della presenza o meno di fondi dedicati, il che comporta una notevole differenziazione dell'assistenza sul territorio nazionale.

Il paternalismo industriale

Il paternalismo (o filantropia) industriale non è un prodotto solo italiano: si presenta, dalla fine dell'Ottocento, in quei contesti in cui l'industrializzazione si associa a una persistenza di rapporti feudali oppure dove il liberalismo economico, inteso come il libero gioco del mercato, si confronta con il cattolicesimo e la sua dottrina sociale (ad esempio in Francia).

In Italia gli esempi più significativi sono le industrie tessili impiantate fuori dalle città del Nord, come quelle dei Rossi di Schio, dei Marzotto di Valdagno, dei Crespi di Crespi d'Adda; qui, la presenza dei padroni, un atteggiamento familiare e il rafforzamento del legame tra azienda e famiglia — con la creazione di asili nido, mense, casse di soccorso contro malattie e infortuni, previdenza — migliorano le condizioni di vita degli operai e impediscono il conflitto sociale.

Il caso italiano presenta una peculiarità perché questa filosofia paternalistica viene fatta propria dal sistema fascista che, per il tramite di leggi e del suo apparato amministrativo, realizza così un suo sistema previdenziale, sanitario e assistenziale.

Tuttavia questo sistema è unicamente uno strumento di controllo sociale che si adatta ai fini specifici del regime (creare una «buona razza», dei «buoni soldati», ecc.) e manca completamente di partecipazione democratica. Il lavoratore, e il cittadino in genere, sono sempre in condizione di minorità, di subordinazione ai datori di lavoro e alla gerarchia politica. Si potrebbe dire, in estrema sintesi, che si realizzano i «diritti sociali» a discapito di quelli civili e quelli politici, che vengono invece conculcati.

Per approfondire

In Italia questa esperienza imprenditoriale risulta particolarmente importante in quanto non solo ha successo sul piano economico, ma la sua ideologia paternalista definita come «socialismo operaio padronale» si proietta nel modello corporativo perseguito dal regime fascista nel ventennio in cui è al potere. Ne è testimonianza un articolo firmato dallo stesso Mussolini, nel 1925, nel quale sostiene che gli imprenditori hanno un interesse oggettivo nel mantenere al livello più elevato possibile l'esistenza dei loro lavoratori, poiché questo è pegno di una maggiore tranquillità negli opifici, di un rendimento migliore e più elevato che permette di vincere la concorrenza straniera. Un capitalista intelligente, afferma il dittatore fascista, sa che non ha nulla da sperare dalla miseria. Ecco perché i capitalisti intelligenti non si occupano unicamente di salari, ma anche di case, di scuole, di ospedali e del tempo libero dei loro operai. Concetti analoghi verranno ripresi, successivamente, nella Carta del lavoro, sorta di manifesto dello Stato corporativo, promulgato il 21 aprile 1927.

Nonostante il Ventennio rappresenti un'esperienza drammatica nella storia italiana, va riconosciuto che il sistema creato dal regime fascista apporta anche dei vantaggi oggettivi alla popolazione in termini di benessere complessivo e sviluppa strutture tecnico-assistenziali (tra cui l'ONMI, Opera Nazionale Maternità e Infanzia nel 1925) che, con pochi aggiustamenti, hanno potuto convivere per decenni, non senza contraddizioni, con le strutture dello Stato democratico del Dopoguerra.

L'Unione Femminile Italiana

A Milano, il 28 dicembre 1899 si costituisce l'Unione Femminile,¹ nata per l'elevazione e l'istruzione della donna, per la difesa dell'infanzia e della maternità e per unire associazioni esistenti e disperse dopo la repressione militare e politica del 1898 a Milano e dintorni.

La lotta per i diritti giuridici e politici delle donne si coniuga, per le socie, con quella di un femminismo pratico-educativo, mirato alla realizzazione dei diritti sociali. Nel 1900 l'associazione apre l'Ufficio Indicazioni e Assistenza (UIA), primo in Italia a coordinare le opere di beneficenza cittadine e attivo fino al 1938, allo scopo di dare indicazioni sugli enti di assistenza, aiutare i bisognosi a sbrigare le pratiche da destinare alle varie istituzioni, raccogliere dati e studiare le cause e i rimedi del pauperismo, preparare la donna all'attività sociale. Nel 1905 l'Unione Femminile si costituisce in cooperativa e prende il nome di Unione Femminile Nazionale (UFN). Nel 1910 le socie acquistano un palazzo in corso di Porta Nuova (ancora oggi sede dell'Unione) per farne la Casa delle donne, al cui interno si esplicano le numerose attività politiche, culturali e assistenziali anche in collaborazione con il Comune di Milano e la Società Umanitaria.² Nel giro di pochi anni l'UFN apre sedi a Torino, Firenze, Roma, Livorno, Catania, Cagliari, Udine passando da duemila socie a parecchie migliaia.

Durante la guerra si mobilita a favore dei soldati, dei loro figli e mogli e nel dopoguerra lotta contro i licenziamenti delle donne a favore dei reduci. Nonostante i dissidi interni, l'unione porta avanti una notevole attività di assistenza e di formazione: apre nel 1919 scuole per operaie ausiliarie di fabbrica disoccupate, per analfabete, si mobilita per le profughe redente, apre sezioni della cassa di maternità nell'UIA e nel 1922, nella propria sede, promuove scuole per assistenti sociali.

¹ Tra le fondatrici si ricordano Ersilia Majno Bronzini, Ada Negri, Jole Borsellini Bellini, Alessandrina Ravizza, Nina Rignano Sullam.

² La Società Umanitaria è un'istituzione nata nel 1893, grazie al lascito di un mecenate mantovano di nome Prospero Moisé Loria, che vi assegnò molteplici beni finanziari e un'intera area edilizia situata nel pieno centro di Milano, allo scopo del tutto laico di «mettere i diseredati, senza distinzione, in condizione di rilevarsi da se medesimi, e di operare per l'elevazione professionale, intellettuale e morale dei lavoratori», come recita lo Statuto. Ad essa si devono numerose strutture sociali, come le Case del Lavoro, gli Uffici del lavoro con i laboratori d'arti e mestieri divenuti poi famosi, le scuole «popolari», il Teatro del popolo, e poi corsi di formazione e aggiornamento per insegnanti e assistenti sociali.

Le assistenti sanitarie visitatrici (ASV)

Il servizio dell'assistente sanitaria visitatrice si è sviluppato con funzioni polyvalenti: sanitarie, assistenziali e sociali. Compito dell'ASV, secondo un regolamento comunale del 1942, è «quello di visitare ogni ambiente sospetto di insalubrità ove risiedano bisognosi di essere sollevati nel fisico e nel morale, annotando le relative emergenze nei fogli di inchiesta e aggiornando lo schedario familiare e sociale conservato presso l'ambulatorio medico rionale». La funzione quindi è sia sanitaria, volta particolarmente alla prevenzione di malattie infettive, professionali e sociali, sia socio-assistenziale, volta allo «sviluppo delle pratiche di assistenza sociale del caso» — in particolare tenendo nella «giusta considerazione i coefficienti economici, sanitari sociali e morali» per l'assistenza data dal Comune e gestendo la modulistica degli aspetti medico-sociali (modulo di denuncia volontaria di gravidanza, inchiesta sanitaria sui neonati, moduli per l'assistenza elargita dall'ONMI, inchieste generiche e specifiche in occasione di malattie infettive e sulla diffusione della tubercolosi, cartelle e moduli dell'assistenza medico-scolastica). Alla domanda se le ASV meritino maggiormente l'attributo di «sociale» piuttosto che di «sanitario» viene risposto che «per un'attività così estesa tra la popolazione e così umana nelle relazioni l'attributo sociale [parrebbe] appropriato e preminente» (Bortoli, 2016, materiale didattico non pubblicato).

Per riflettere

Quali sono le principali esperienze che pongono le basi per lo sviluppo del servizio sociale in Italia? Che caratteristiche hanno?

La Conferenza di Parigi sul Servizio Sociale (1928)

Dall'8 al 13 luglio 1928, a Parigi, per iniziativa della Croce Rossa Internazionale e dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (Bureau International du Travail – BIT), si tiene la prima Conferenza Internazionale del Servizio Sociale,³ per permettere di confrontare fra di loro tutte le tendenze e tutte le modalità di azione sociale presenti nei vari Paesi e se possibile pervenire a una definizione accettata di servizio sociale.

I 2.421 rappresentanti di 42 Paesi, alla fine, si accordano nel definire servizio sociale quell'insieme di interventi volti a:

- alleviare le sofferenze causate dalla miseria (assistenza palliativa);

³ Sappiamo oggi che sarebbe più opportuno parlare di lavoro sociale. Nel Comitato organizzatore: René Sand, Alice Salomon, Porter R. Lee, Mary van Kleeck, Corrado Gini, A. Thomas. Per l'Italia partecipano Paolina Tarugi, considerata la prima assistente sociale italiana, G. Loriga, Alfredo Niceforo, Virginia Delmati.

- collocare gli individui e le famiglie in condizioni normali di esistenza (assistenza curativa);
- prevenire i flagelli sociali (assistenza preventiva);
- migliorare le condizioni sociali ed elevare il tenore di vita (assistenza costruttiva).

È una definizione che non soddisfa i «puristi» del servizio sociale professionale, perché non rende evidente la peculiarità della professione. Analogamente, è ambigua sugli attori di questi interventi, cosicché si finisce con il considerare come appartenenti al servizio sociale allo stesso titolo assistenti sociali, segretarie sociali, assistenti sociali di fabbrica, delegati del giudice minorile (dove il titolo derivava dalla funzione svolta ma a fronte di una formazione comune), ma anche figure sanitarie, in modo particolare le infermiere visitatrici che operavano a domicilio occupandosi sia dei malati sia di igiene personale e domestica.

Il servizio sociale di fabbrica nel periodo fascista

La necessità di una professione come quella dell'assistente sociale viene avvertita, in Italia, per la prima volta durante la Prima guerra mondiale, quando si sviluppa quella attività di volontariato di assistenza civile che si occupa delle emergenze sociali (vittime della guerra propriamente dette: orfani e vedove di caduti, feriti e invalidi, famiglie senza sostentamento, ecc.) connesse al conflitto.

Negli anni che vanno dal 1919 al 1922 vengono erette tre istituzioni che favoriscono l'origine del futuro servizio sociale. Mentre a Roma vengono fondati l'Opera Nazionale Dopolavoro per il tempo libero delle classi popolari e l'Istituto nazionale di assistenza, igiene e medicina sociale,⁴ a Milano, nel 1920, sorge l'Istituto Italiano per l'Assistenza Sociale, per opera di alcuni sociologi, professionisti e industriali che si propongono precise finalità di servizio sociale. L'avvio delle attività dell'Istituto milanese rappresenta di fatto una delle principali esperienze che pongono le basi per l'esercizio della professione di assistente sociale in Italia, che si orienta quasi esclusivamente al *servizio sociale di fabbrica*. La fabbrica, secondo l'opinione di questi pionieri, offre «la maggiore possibilità di un immediato contatto con i lavoratori, considerati individualmente, nel loro nucleo familiare e nelle collettività aziendali». A ciò vengono preparate (con corsi accelerati svolti negli anni 1921, 1923 e 1926 presso l'istituto citato) le «segretarie sociali»,⁵ assunte dall'istituto per essere introdotte

⁴ Il fondatore è Ettore Levi e il suo scopo è quello di creare un organismo assistenziale che agisca sulle malattie sociali attraverso un programma coordinato e armonico, con finalità umanitarie, ma anche ponendo attenzione al valore economico della vita umana.

⁵ Le assistenti sociali vengono così nominate con evidente richiamo ai sindacati dei lavoratori, i «segretariati del popolo».

nelle aziende disponibili al fine di fornire assistenza morale, materiale e ricreativa degli operai e delle loro famiglie.

Come accennato, in questo periodo il regime fascista si appropria della gestione delle attività assistenziali (e previdenziali), segnando così l'inizio del forte presenzialismo dello Stato in questi campi, che diventerà uno dei simboli del sistema assistenziale italiano (Stradi, 2013). È lo stesso regime, dunque, che si incarica della formazione degli assistenti sociali: nel 1928 viene istituita a Roma la Scuola Superiore «fascista» di Assistenza Sociale, con sede presso l'ex convento dei camaldolesi di S. Gregorio al Celio, prima e unica scuola italiana per tutto il periodo prebellico.

Si legge nel discorso inaugurale: «L'Italia realizzava, con fattività fascista, uno dei più importanti postulati da essa enunciati nel recente Congresso sociale di Parigi, ponendosi a fianco delle nazioni industrialmente più sviluppate». In realtà a Parigi si pone l'accento sull'aiuto alle persone indigenti e sull'impegno per normalizzare condizioni di vita di singoli e famiglie, non si considera l'aiuto come strumento di propaganda ideologica.

Il suo obiettivo è quello di «preparare tecnicamente e spiritualmente il personale femminile chiamato a svolgere nelle fabbriche una delicata opera di assistenza sociale ai lavoratori, che dovrà cioè guidarli e consigliarli nelle varie contingenze della loro vita privata», nonché a collaborare con i datori di lavoro nella gestione delle opere assistenziali da essi create a favore dei lavoratori stessi. In realtà, nella formazione delle assistenti sociali restano assenti gli studi psicologici e sociali, banditi dal fascismo, e prevalgono invece il diritto (soprattutto quello previdenziale, visto che in quegli anni vengono introdotti i principali schemi obbligatori di assicurazione per i lavoratori), la medicina sociale, l'economia domestica. È pertanto solo sulla motivazione e sulle doti naturali delle assistenti sociali che si può fare affidamento perché vengano messe in atto opportune modalità di approccio all'utenza.

I bisogni dei lavoratori e delle loro famiglie, che si ritiene debbano essere affrontati dagli assistenti sociali, sono:

- bisogni sanitari: promozione dell'igiene individuale e del lavoro, acquisto di medicinali, profilassi di malattie sociali e professionali, invio in ambulatori, sanatori, convalescenziari e colonie di cura;
- bisogni culturali: conferenze, proiezioni, biblioteche, scuole di lavoro;
- bisogni delle madri e dei fanciulli: sale di allattamento, consultori materni;
- sorveglianza e consulenza per i servizi interni alla fabbrica e collegati: mense, mutue aziendali, gruppi del dopolavoro.

Tra il 1929 e il 1942 si sviluppano 79 centri di Assistenza Sociale di Fabbrica con 350 assistenti sociali e vengono serviti 1.300 stabilimenti industriali. Tuttavia i bisogni sono estesi e non sempre assistiti, gli interventi attuati a pioggia e organizzati per categorie, senza una visione d'insieme, e il sistema è centralizzato e burocratizzato, integrato nella politica demografica e corporativa del regime.

Per riflettere

Perché in Italia l'attività professionale degli assistenti sociali ha le sue origini principalmente nel servizio sociale di fabbrica?

Il Secondo Dopoguerra

Se è vero che la prima esperienza di servizio sociale è quella portata avanti nel periodo fascista, l'avvio della professione a livello italiano viene fatta risalire al Secondo Dopoguerra. La peculiarità di tale origine risiede nel fatto che nascono prima le scuole di formazione per la professione e solo successivamente la professione ha trovato espressione sul campo. Scopo delle scuole è quello di preparare del personale in grado di organizzare le risposte ai drammatici problemi direttamente connessi al conflitto appena terminato: reduci, senza casa, sfollati, orfani, vedove, invalidi, disoccupati (Cacioppo e Tognetti Bordogna, 2008).

Per questo de Jongh ebbe a dire: «In Italia le scuole sono nate alla rovescia» (de Jongh, 1950, V Conferenza internazionale di Social Work).

Fin dall'inizio del Secondo Dopoguerra, la maggioranza delle scuole si raggruppa attorno a tre correnti ideologiche: una corrente *laica* e due nell'ambito cattolico — la prima più *confessionale*, mentre la seconda di *ispirazione cristiana*; nella prima e nella terza è maggiormente presente lo spirito del social work internazionale per le esperienze maturate da alcuni capiscuola (come Jean de Menasce, Guido Calogero, Adriano Olivetti) durante il loro esilio in Gran Bretagna o Stati Uniti prima e durante il conflitto mondiale.

Per approfondire*Corrente laica*

La corrente laica si caratterizza per il richiamo alle origini italiane della professione (il paternalismo industriale, i programmi igienistici); Adriano Olivetti, titolare dell'omonima impresa, favorisce la diffusione della letteratura sul social work anglosassone e il professor Guido Calogero, fondatore del CEPAS (Centro di Educazione Professionale per Assistenti Sociali) di Roma (insieme alla moglie Maria Carandini), punta sulla partecipazione civile e politica e quindi su programmi di educazione degli adulti e di sviluppo comunitario. Le Scuole, non numerose, che si rifanno a questa ispirazione (UNSAS — Unione Nazionale delle Scuole per Assistenti Sociali) sono le prime a collegarsi con le strutture pubbliche e ad anticipare lo sviluppo di programmi di welfare state, di cui sono tenaci sostenitori.

Corrente cattolico-confessionale

La corrente cattolico-confessionale è legata al servizio sociale di fabbrica ed è molto presente a Roma, nelle aziende del Centro-Sud dell'Italia e nei servizi a favore degli emigranti. Si collega in seguito alle attività promosse direttamente dalla Chiesa (Pontificia Opera di Assistenza – Caritas) ed è poco interessata allo sviluppo di servizi sociali pubblici. Raggruppa una ventina di Scuole in tutta Italia, tra cui quelle dell'ONARMO, l'Opera Nazionale Assistenza Religiosa e Morale agli Operai, fondata a Roma nel 1929 da mons. Baldelli per l'assistenza religiosa agli operai realizzata da sacerdoti-cappellani di fabbrica.

Corrente cattolico-cristiana

La corrente cattolico-cristiana vede la nascita dell'Ente Nazionale Scuole Italiane di Servizio Sociale (ENSISS), fondato nel 1947 per rispondere a esigenze locali con capiscuola mons. de Menasce e Odile Vallin. Ad esso si riferiscono tra gli anni Cinquanta e Sessanta nove Scuole che si ispirano ai principi cristiani ma rifiutano il collaterale con la Chiesa, cercando di portare avanti i valori democratici di libertà, solidarietà e promozione umana. Queste scuole si propongono di affiancare le iniziative assistenziali pubbliche di ogni segno, sia tradizionali sia progressive.

Lo sviluppo delle Scuole passa da cinque nel 1945 a 16 nel 1950, a 55 nel 1960 e a circa un centinaio alla fine degli anni Settanta. Le Scuole svolgono un'azione propulsiva per favorire l'inserimento del servizio sociale nelle strutture assistenziali e l'adozione delle sue specifiche metodologie. È in esse che si fanno molti tentativi per regolamentare la professione e per svilupparne l'identità. Questo è uno degli esiti più significativi dell'importante *Convegno per studi di assistenza sociale*, svoltosi a Tremezzo (CO) dal 16 settembre al 6 ottobre 1946.

Il Convegno di Tremezzo, organizzato su spinta delle Scuole dal Ministero per l'Assistenza Postbellica e dall'UNRRA (United Relief and Rehabilitation Administration), ha la finalità di discutere i temi dettati dalle urgenze sociali del periodo. Vengono dibattuti i problemi previdenziali, di legislazione del lavoro, di sanità, della delinquenza minorile, di scuola, casa ed emigrazioni e, oltre alla riforma degli ordinamenti assistenziali, si auspica la diffusione di centri finalizzati alla preparazione degli assistenti sociali.

Questo periodo, in effetti, si caratterizza per un clima culturale imperniato sui valori della democrazia, della partecipazione e della solidarietà, di fronte allo sforzo per la ricostruzione del Paese non soltanto in termini strutturali ma anche in vista di un rinnovamento morale e civile. Attraverso l'UNRRA c'è un intervento forte degli alleati, tant'è che sono le esperienze di altri Paesi a essere prese a modello e «importate» per costruire la figura professionale in Italia e sono i fondi internazionali a sostenere l'AAI (Amministrazione per gli Aiuti Internazionali), che mira a formare questo «nuovo professionista» impegnato nel risanamento politico e sociale del Paese e nell'avvio del welfare state.

Il convegno di Tremezzo permette dunque di concordare sull'esigenza di un operatore nuovo, «che sulla base di una formazione teorica e metodologica specifica sia in grado di svolgere efficacemente un ruolo sia tecnico sia politico nel contesto dei programmi di democratizzazione e risanamento del Paese» (Passera, 2013, p. 52).

Tuttavia, proprio per la grande influenza anglosassone e americana, in questo periodo e fino agli anni Sessanta i modelli professionali che si diffondono sono soprattutto quelli americani, anche grazie alla traduzione di testi e alle missioni di docenti promosse dall'AAI (Dal Pra Ponticelli, 2013).

Con il prevalere delle attività di casework (si veda il capitolo 7), fino al 1968 le finalità delle attività assistenziali condotte dagli assistenti sociali possono essere così sintetizzate:

- a) curare situazioni patologiche in atto operando negli Enti con finalità assistenziali presenti nel periodo (Enti Comunali di Assistenza, istituti per orfani, disabili e così via);
- b) agevolare la fruizione dei servizi sociali da parte di specifiche categorie (attraverso il servizio sociale aziendale, ospedaliero, scolastico);
- c) prevenire il verificarsi di squilibri e disfunzioni sociali favorendo l'integrazione (il servizio sociale nei quartieri di edilizia popolare o nelle zone svantaggiate).

La crisi del 1968 e gli anni Settanta

La contestazione del 1968 si riflette anche nel mondo del servizio sociale, portando con sé il rifiuto dell'impostazione tradizionale tanto nella formazione quanto nell'attività professionale. Vengono poste domande quali: a che cosa serve il servizio sociale? Come viene usato? Quali sono le sue finalità? Si ritiene che fino a quel momento il servizio sociale sia stato una diretta emanazione del potere, che si avvalga di una falsa neutralità e favorisca la conservazione dello status quo e del ruolo burocratico degli enti assistenziali.

Gli studenti e molti operatori solidarizzano con movimenti e gruppi mobilitati contro l'autoritarismo e a favore di una maggiore partecipazione sociale e una migliore qualità della vita; si organizzano manifestazioni per ottenere servizi pubblici universalistici (casa, servizi sanitari, scuola *in primis*) e sopprimere le istituzioni totali che tolgono dignità alla persona (Goffman, 1961).

Il 1971 rappresenta il punto culminante di questa azione di contestazione ed è considerato lo spartiacque per trovare una «via italiana» alla professione in un contesto istituzionale da riformare.

Si tiene un convegno nazionale degli assistenti sociali a Rimini i cui obiettivi sono una ridefinizione della professione dell'assistente sociale come «agente di cambiamento», il suo riconoscimento e il riordino della formazione. Le linee di fondo della nuova prospettiva che viene individuata puntano:

- su un ruolo unico di operatore (rifiutando ogni «falsa» specializzazione ed evidenziando soprattutto la funzione di agente di mobilitazione «politica»);
- su uno schema di valori che da interpersonale e terapeutico diventa di «lotta al sistema» (identificato nel modello capitalistico);
- sulla critica al sistema assistenziale vigente basato sulle istituzioni «totali» e specializzate (istituti per minori, disabili, malati di mente, anziani).

Questa spinta al rinnovamento corrisponde alla modernizzazione della legislazione e degli apparati amministrativi relativi all'assistenza che, avviata con ritardo rispetto ad altri Paesi occidentali, completa in questo periodo anche in Italia il sistema di welfare state. Il rinnovamento istituzionale passa attraverso la costituzione delle

Regioni (1972) e la riforma sanitaria (1978) e si assiste a un'ampia produzione di legislazione sociale — in campo psichiatrico, nell'ambito delle tossicodipendenze, relativa al diritto di famiglia, ai consultori, all'interruzione volontaria della gravidanza. Il servizio sociale vede un ri-orientamento verso un sistema aperto, decentrato (nasce il servizio sociale territoriale), finalizzato a prevenire disagi e a promuovere la partecipazione degli utenti considerati come cittadini che usufruiscono di servizi.

Va ricordato però che si sente la mancanza di una legge di riordino dell'assistenza (si dovrà aspettare il 2000) e in questo vuoto normativo si sviluppano sul territorio nazionale interventi socio-assistenziali eterogenei (Stradi, 2013). Il servizio sociale vive perennemente «in crisi» perché non vengono sciolti alcuni nodi di fondo relativi soprattutto al riconoscimento del titolo professionale (status giuridico e professionale) e alla definizione precisa del ruolo professionale, le sue finalità e gli strumenti operativi.

Per riflettere

- Come si riflette la contestazione degli anni Settanta sul servizio sociale?
- Come viene ridefinita la professione di assistente sociale?

Dagli anni Ottanta a oggi

Gli anni Ottanta segnano un capitolo fondamentale nella storia della professione proprio per il riconoscimento del titolo professionale: è del 1987 il Decreto n. 14 del Presidente della Repubblica che dà «valore abilitante del diploma di assistente sociale» e, finalmente, del 1993, la Legge n. 84, *Ordinamento della professione di assistente sociale e istituzione dell'Albo professionale* (si veda il capitolo 1).

La formazione, dopo un lungo dibattito, viene inserita esclusivamente nell'ambito universitario utilizzando la forma già esistente della «Scuola diretta a fini speciali», che permetteva di impartire una formazione teorico-pratica più vicina a quella delle Scuole triennali di servizio sociale esistenti in precedenza. Successivamente la Scuola diretta a fini speciali viene sostituita dal Diploma Universitario in servizio sociale (1990), mentre nel 1998 viene istituito il primo corso di laurea sperimentale — quadriennale — (a Trieste e alla LUMSA di Roma).⁶

Il riconoscimento professionale si colloca, in ogni caso, in un momento di disagio per il servizio sociale italiano, che corrisponde al momento della crisi dei sistemi di welfare nel corso degli anni Ottanta e Novanta. È un periodo in cui incrementa la complessità dei fenomeni e dei problemi sociali (ad esempio immigrazione, modifiche delle conformazioni familiari, aumento degli anziani, ecc.) e parallelamente si assiste

⁶ Le successive riforme universitarie hanno portato anche nel servizio sociale la formazione universitaria a tre livelli: laurea triennale, magistrale (in precedenza specialistica) e dottorato.

a una contrazione delle risorse, a una crescita di individualismo a cui corrisponde però anche un aumento dei movimenti solidaristici e cooperativistici, con la privatizzazione e il maggiore protagonismo degli interventi sociali informali.

Tali fenomeni si intrecciano con il processo di rinnovamento, partito negli anni Settanta, che ha interessato il servizio sociale italiano, sia per quanto concerne le competenze amministrative sia per quanto riguarda le modalità di intervento degli attori chiamati in causa nella gestione ed erogazione dei servizi.

Ulteriori innovazioni in tal senso sono state introdotte negli anni Novanta. In particolare la Legge n. 59 del 1997 (cosiddetta prima Legge Bassanini) ha introdotto il principio di sussidiarietà. In modo generale, la sussidiarietà può essere definita come quel principio regolatore secondo il quale, se un ente inferiore è capace di svolgere bene un compito, l'ente superiore non deve intervenire, ma può eventualmente sostenerne l'azione. Per il servizio sociale, ciò significa che le decisioni che riguardano i cittadini devono essere prese dall'organo di governo che è maggiormente capace di interpretare i bisogni della comunità e di riconoscere e valorizzare le risorse presenti, cioè l'organo di governo più vicino ai cittadini stessi. Il principio di sussidiarietà ha, di conseguenza, portato allo sviluppo di modelli organizzativo-istituzionali che attribuiscono ai Comuni la titolarità delle funzioni amministrative riguardanti i servizi sociali e che valorizzano la collaborazione tra pubblico e privato.

Questo quadro di ridefinizione del rapporto Stato-Regioni-Enti locali è stato completato attraverso l'introduzione della Legge quadro di riforma dell'assistenza (L. 328/2000) e dalla riforma del Titolo V della Costituzione (L. 3/2001).

In particolare la Legge n. 328 del 2000, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, ha ridefinito il profilo delle politiche sociali apportando molti elementi di novità. Tale legge si colloca in un vuoto legislativo di oltre 110 anni in cui è mancata una regolamentazione organica dei servizi socio-assistenziali; prima della Legge 328/2000, infatti, solo la Legge Crispi del 1890 aveva costituito la norma organica di riferimento per l'assistenza sociale. Nel periodo di tempo tra una norma e l'altra numerosi sono stati i cambiamenti e le riforme, ma solo con la legge del 2000 si è giunti alla creazione di un quadro normativo unitario valido per l'intero territorio nazionale (www.assistentsociali.org/servizio_sociale/legge-quadro-328-2000-sistema-integrato-servizi-sociali).

In coerenza con la crisi del welfare e con l'avvento delle conseguenti riforme, negli stessi anni si sono diffuse in Italia le organizzazioni di Terzo settore.

L. 106/2016 – Art. 1, comma 1

Per Terzo settore si intende il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività di interesse generale mediante forme di azione volontaria e gratuita o di mutualità o di produzione e scambio di beni e servizi.

Si tratta di organizzazioni che fanno della partecipazione e della cittadinanza attiva il proprio elemento distintivo e identitario e che, nel corso degli anni, hanno assunto sempre più un ruolo centrale nel soddisfacimento dei bisogni sociali e in cui anche gli assistenti sociali hanno trovato spazi di occupazione (Tognetti Bordogna, 2015).

Per approfondire

Ambiti occupazionali del servizio sociale Italiano e sua diffusione quantitativa:

- Nei primissimi anni: servizio sociale di fabbrica; Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (sanatori), ONMI (circa 400 operatori).
- Negli anni Cinquanta: negli Enti Comunali di Assistenza, nelle Amministrazioni Provinciali (minori «illegittimi» e malati di mente); nei quartieri di edilizia popolare; ma anche Tribunale Minorenni, ENAOLI, orientamento professionale (circa 5.000 operatori).
- Negli anni Sessanta e Settanta: maggiore diffusione quantitativa della professione; distinzione più netta tra educatore extrascolastico (minori, disabilità, psichiatria), animatore (servizi residenziali e centri giovanili) e assistente sociale. Consorzi socio-sanitari, Centri di Servizio Sociale per adulti (alla fine del periodo, circa 20.000 operatori).
- Negli anni Ottanta e Novanta: enti pubblici territoriali (aree maternità, infanzia, età evolutiva e adulto-anziani), amministrazione giudiziaria e penitenziaria, IPAB, Terzo settore (circa 40.000 operatori).