

# PROMUOVERE LE RELAZIONI UMANE E LA GIUSTIZIA SOCIALE

Contributi all'International  
Conference Social Work Education  
and Social Development

A cura di  
Annamaria Campanini,  
Mara Sanfelici

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.



Fondazione  
Nazionale  
Assistenti Sociali

ISBN 9788835126713

**FrancoAngeli** 



Fondazione  
Nazionale  
Assistenti Sociali

## Condivisione del sapere nel servizio sociale

collana della Fondazione Nazionale Assistenti Sociali/FNAS

La collana si propone come luogo di pubblicazione del sapere emergente in servizio sociale: uno spazio, quindi, nel quale rendere pubblico, condivisibile e oggetto di confronto il patrimonio ricco e rinnovato di conoscenze, scoperte e pratiche degli assistenti sociali (*Social Workers* nella dizione internazionale) progettato e curato dalla Fondazione Nazionale degli Assistenti Sociali, anch'essa strumento e opportunità a servizio della comunità professionale.

La letteratura di servizio sociale, in tutte le sue declinazioni (storica, etica, giuridica, antropologica, sociologica, politica, economica e organizzativa) è viepiù cresciuta anche in Italia nel corso degli ultimi decenni, prevalentemente per la spinta propulsiva di docenti e studiosi, interni ed esterni alla disciplina professionale, orientati a trasmettere conoscenza e competenza nelle aule dell'università. Sono meno evidenti, invece, seppure presenti, le pubblicazioni sulle pratiche e sulle tematiche affrontate quotidianamente negli interventi sociali e nelle nuove frontiere in cui operano i *professionals* di servizio sociale.

La Fondazione, dunque, cura e promuove questa collana per valorizzare le ricerche, le proposte culturali e le pratiche progettuali che animano e concretizzano la disciplina di servizio sociale, per sostenere i professionisti nello sviluppo di nuove competenze, per portare ad evidenza le notevoli potenzialità di produzione disciplinare già presenti e provocare criticamente ulteriori capacità.

I volumi pubblicati sono sottoposti a valutazione anonima di almeno due *referees* esperti.

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

ISBN 9788835126713





## Fondazione Nazionale Assistenti Sociali

La *Fondazione Nazionale degli Assistenti Sociali*, istituita nel 2015 dal Consiglio Nazionale dell'Ordine, ha l'obiettivo di valorizzare la professione di assistente sociale, promuovere studi e ricerche scientifiche direttamente e attraverso collaborazioni esterne, svolgere indagini e rilevazioni al fine di acquisire e diffondere conoscenze inerenti alla professione e ai settori d'interesse del servizio sociale (metodologia e deontologia professionale, politiche sociali, organizzazione dei servizi, innovazione), organizza attività finalizzate all'aggiornamento tecnico-scientifico e culturale degli assistenti sociali, anche avvalendosi di convenzioni con Università ed enti pubblici e privati, partecipa a bandi di progettazione e gare internazionali, europee e locali. Promuove, inoltre, iniziative editoriali e attività tese a consolidare la connessione tra la professione e il sistema culturale nazionale e internazionale.

### **Collana coordinata da**

Silvana Mordeglià, Presidente FNAS

### **Comitato editoriale**

Luigi Gui, Silvana Mordeglià, Francesco Poli, Mara Sanfelici, Miriam Totis

### **Comitato scientifico**

Elena Allegri (*Università del Piemonte Orientale*), Teresa Bertotti (*Università di Trento*), Fabio Berti (*Università di Siena*), Marco Burgalassi (*Università di Roma3*), Annamaria Campanini (*Università di Milano Bicocca*), Maria Teresa Consoli (*Università di Catania*), Marilena Dellavalle (*Università di Torino*), Roberta Di Rosa (*Università di Palermo*), Silvia Fargion (*Università di Trento*), Fabio Folgheraiter (*Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano*), Günter Friesenhahn (*Hochschule Koblenz*), Gianmario Gazzì (*CNOAS*), Luigi Gui (*Università di Trieste*), Francesco Lazzari (*Università di Trieste*), Kinue Komura (*Bukkyo University, Kyoto*), Walter Lorenz (*Univerzita Karlova, Praha*), Alberto Merler (*Università di Sassari*), Silvana Mordeglià (*Università di Genova*), Carla Moretti (*Università Politecnica delle Marche*), Urban Nothdurfter (*Free University of Bozen-Bolzano*), Clarisa Ramos Feijóo (*Universitat d'Alacant*), Anna Maria Rizzo (*Università del Salento*), Ana Sánchez Migallón Ramírez (*Universidad de Murcia*), Mara Sanfelici (*Università di Trieste*), Alessandro Sicora (*Università di Trento*).

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

ISBN 9788835126713





# PROMUOVERE LE RELAZIONI UMANE E LA GIUSTIZIA SOCIALE

Contributi all'International  
Conference Social Work Education  
and Social Development

A cura di  
Annamaria Campanini,  
Mara Sanfelici

Copyright © FrancoAngeli

N.B. Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

ISBN 9788835126713



Fondazione  
Nazionale  
Assistenti Sociali

**FrancoAngeli**



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>). **FrancoAngeli Open Access** è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli ne massimizza la visibilità e favorisce la facilità di ricerca per l'utente e la possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più: [http://www.francoangeli.it/come\\_publicare/publicare\\_19.asp](http://www.francoangeli.it/come_publicare/publicare_19.asp)

Copyright © 2022 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

*L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito*  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

Stampa: Logo srl, sede legale: Via Marco Polo 8, 35010 Borgoricco (Pd).

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma gratuita sia a pagamento.

ISBN 9788835126713

## Indice

<b>1. L'Agenda Globale delle professioni sociali, di Annamaria Campanini, Mara Sanfelici</b>	pag.	9
1. I temi della conferenza mondiale del servizio sociale 2021	»	9
2. L'Agenda Globale delle professioni sociali e gli obiettivi del decennio 2020-2030	»	10
3. Il ruolo del servizio sociale per la promozione delle relazioni umane e della giustizia sociale	»	15
<b>2. Servizio sociale ed "emergenza sociale": una ricerca esplorativa in Italia, di Mara Sanfelici</b>	»	19
1. Introduzione	»	19
2. La letteratura di riferimento	»	20
3. Il metodo della ricerca	»	22
4. I risultati	»	23
5. Discussione e conclusioni	»	31
Bibliografia	»	35
<b>3. Ricerca qualitativa e servizio sociale: intervistare per ricostruire l'agire professionale, di Giovanni Cellini</b>	»	38
1. Introduzione	»	38
2. Spunti dalla letteratura su ricerca e servizio sociale	»	39
3. Ricerche a confronto	»	41
4. Alcuni risultati a confronto	»	45
5. Conclusioni	»	48
Bibliografia	»	51

<b>4. Prospettive nei processi decisionali per la protezione dei minori</b> , di <i>Barbara Segatto, Anna Dal Ben</i>	pag.	53
1. Introduzione	»	53
2. L'importanza degli studi sui processi decisionali: i fattori che incidono nell'intervento e le strategie operative degli assistenti sociali	»	54
3. Le ricerche	»	57
4. Conclusioni: nuove prospettive, vecchie criticità	»	63
Bibliografia	»	65
<b>5. Etnografia di una relazione: la reciprocità nello scambio tra <i>social work</i> e <i>homelessness</i></b> , di <i>Maddalena Floriana Grassi</i>	»	70
1. Introduzione	»	70
2. Il framework teorico: la disuguaglianza come possibilità di scambio	»	71
3. Il framework metodologico: la ricerca come luogo di incontro	»	74
4. Risultati principali	»	76
5. Considerazioni conclusive	»	85
Bibliografia	»	86
<b>6. La relazione agapica nel servizio sociale</b> , di <i>Luigi Gui, Maria Rosalba Demartis</i>	»	89
1. Un concetto nuovo	»	89
2. Servizio sociale e agire agapico	»	93
3. Una ricerca sul campo	»	95
4. Una dimensione professionale da esplorare ancora	»	107
Bibliografia	»	108
<b>7. La produzione della conoscenza nel processo di aiuto: una proposta di lavoro partecipato</b> , di <i>Tiziana Tarsia</i>	»	110
1. Premessa	»	110
2. Perché focalizzarsi sul processo di produzione della conoscenza?	»	112
3. Come si produce la conoscenza nei "tavoli"	»	114
4. Cosa serve per produrre conoscenza: lo spazio del "ba"	»	119

5. Spunti di riflessione alla luce dei due modelli di analisi	pag.	122
6. Prime conclusioni	»	124
Bibliografia	»	127
<b>8. Le pratiche di tirocinio professionale nelle università italiane: l'esperienza di Roma Tre</b> , di <i>Marco Accorinti, Marco Burgalassi</i>	»	129
1. Introduzione	»	129
2. Il progetto di tirocinio nel corso di laurea di Servizio sociale dell'Università di Roma Tre	»	130
3. I cambiamenti organizzativi a seguito della pandemia	»	134
4. Il tirocinio a distanza a Roma Tre	»	136
5. Alcuni apprendimenti didattici	»	138
Bibliografia	»	141
<b>9. Il servizio sociale e la formazione professionale nello Stato di Espírito Santo: 50 anni di storia</b> , di <i>Jeane Andréia Ferraz Silva, Andrea Monteiro Dalton, Salyanna de Souza Silva</i>	»	142
1. Introduzione	»	142
2. Analisi della letteratura	»	143
3. Il metodo	»	145
4. I risultati della ricerca	»	146
5. Conclusioni	»	157
Bibliografia	»	157

## *2. Servizio sociale ed “emergenza sociale”: una ricerca esplorativa in Italia*

di Mara Sanfelici

### **1. Introduzione**

Questo contributo discute i risultati di una ricerca empirica, guidata dall’obiettivo di rilevare le rappresentazioni degli assistenti sociali rispetto al ruolo e alle funzioni del servizio sociale in emergenza.

Lo studio qualitativo è stato svolto in Italia nel corso del 2020, coinvolgendo sia professionisti impiegati nei servizi di Pronto Intervento Sociale (PIS) – dedicati agli interventi in situazioni di emergenze personali o familiari – sia assistenti sociali che hanno esperienza di interventi in casi di emergenze collettive, coordinati dall’Associazione degli Assistenti Sociali nella Protezione Civile (ASPROC).

Quali significati sono attribuiti ai concetti di emergenza e urgenza sociale? Quali assunti muovono l’intervento del servizio sociale in contesti di emergenza? Come si articola di conseguenza l’organizzazione dell’intervento sociale?

Il disegno della ricerca nasce dall’intento di avviare un’esplorazione su come si è di fatto costruito l’intervento del servizio sociale in emergenza in territori differenti, a partire dalla considerazione di due criticità che caratterizzano il contesto italiano: l’assenza di una politica e una pianificazione nazionale in grado di inquadrare tale intervento, e il mancato consolidamento in Italia di un apparato scientifico che consente di considerare il servizio sociale in emergenza come una delle aree in cui si specializzano la disciplina e la professione (Di Rosa, 2012).

La legislazione nazionale disegna in modo generico le basi normative dell’intervento del servizio sociale nelle emergenze personali. L’articolo 22 della legge 328/00 inserisce il servizio di pronto intervento sociale per le “situazioni di emergenza personali e familiari” nell’elenco delle “prestazioni” del sistema integrato di interventi e servizi sociali necessarie a garantire i livelli essenziali delle prestazioni sociali.

Diversi ostacoli in fase di implementazione della legge (Arlotti e Sabatini, 2020: 371) hanno tuttavia portato alla mancata definizione dei diritti esigibili e, a tale normativa, non è seguita una definizione dei modelli organizzativi e operativi in casi di emergenza-urgenza sociale. In assenza di un disegno nazionale, il livello regionale si è mosso in maniera autonoma, dando origine a sperimentazioni piuttosto differenti, o alla mancata erogazione del servizio.

Rispetto alle emergenze collettive, una direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 2006 (G.U. n. 200 del 29 agosto 2006) individua nelle équipe psicosociali per le emergenze (EPE) uno strumento per il supporto alla popolazione colpita da calamità. Una successiva direttiva del 2013 (G.U. n. 145 del 22 giugno 2013) ha disposto la realizzazione dei PASS (Posto di Assistenza Socio-Sanitaria), strutture campali preposte all'assistenza sanitaria e sociosanitaria nei casi di disastri. È prevista la partecipazione degli assistenti sociali nell'intervento in caso di emergenze collettive, determinata da decisioni a livello centrale, assunte dal coordinamento della Protezione Civile. ASPROC (Assistenti Sociali per la Protezione Civile) è un'associazione ordinistica impegnata nella sistematizzazione della teoria che emerge dalla pratica e nella costruzione di strumenti per la valutazione sociale, muovendosi in un contesto di elevata frammentazione dei servizi sociali territoriali con cui interagisce nei casi di intervento nelle emergenze collettive.

Lo studio presentato in questo capitolo offre una fotografia di esperienze in diversi territori e servizi in Italia, osservate attraverso lo sguardo dei professionisti impegnati in prima linea, utile a riflettere sugli assunti che, pur in assenza di una guida nazionale, hanno orientato la sperimentazione di diversi modi di fare servizio sociale nella gestione delle emergenze personali e collettive. Pur considerando come gli assistenti sociali dei PIS e di ASPROC agiscano in setting e contesti differenti, questo contributo tenta di esplorare temi comuni e i modi di dare significato all'intervento in emergenza.

## 2. La letteratura di riferimento

La letteratura distingue gli interventi del servizio sociale attuati in caso di emergenze personali e in situazioni di emergenze collettive. A livello personale e familiare può determinarsi un temporaneo stato di disorganizzazione, più o meno grave, quando i processi di funzionamento sociale o psicologico di cui le persone dispongono abitualmente sono in crisi, determinando la temporanea incapacità di trovare strategie efficaci o risorse sufficienti per soddisfare bisogni fondamentali (Sanfelici, 2017).

Le emergenze collettive possono essere innescate da disastri tecnologici o naturali: ad esempio, terremoti, esondazioni o incidenti nucleari, epidemie.

Si tratta di situazioni caratterizzate da stress collettivo (Barton, 1969), in cui molte persone non hanno risposta ai bisogni attraverso i normali processi di funzionamento sociale.

La letteratura contemporanea sulla gestione delle emergenze e i trattati internazionali (World Health Organization, 2019) indicano la necessità di adottare un approccio ecologico-sistemico, inclusivo, e centrato sulla comunità (Sanfelici e Mordeglia, 2020). L'emergenza è intesa come il risultato della combinazione tra pericoli innescati da eventi scatenanti, vulnerabilità preesistenti, e fattori che costruiscono capacità per una risposta resiliente di individui e comunità (Imperiale e Vanclay, 2021). In questa prospettiva, la gestione delle emergenze è intesa come un processo ciclico: le azioni necessarie si collocano in fase pre-emergenza, con il fine di prevenire e mitigare i possibili danni, e in fase post-emergenza, per rispondere ai problemi innescati da eventi trigger.

L'analisi degli stati di vulnerabilità (Wisner *et al.*, 2004) delle persone e delle comunità è considerata la chiave che guida la formulazione di programmi di preparazione e risposta alle emergenze. Tale orientamento individua come fondamentale l'integrazione di diversi settori di governo e policy making e una partnership che coinvolge il pubblico, il privato, l'associazionismo e le comunità locali, come strategici nella costruzione di fattori di resilienza delle persone e delle comunità (Ungar, 2011).

La letteratura ha prodotto diversi contributi sulle funzioni del servizio sociale nelle diverse fasi del ciclo di gestione delle emergenze per la prevenzione, l'attivazione di partecipazione all'analisi delle vulnerabilità e dei bisogni sociali emergenti, la definizione di risposte strategiche a sostegno dei processi che generano resilienza (Elliott, 2010; Dominelli, 2012; Gillespie, 2013; Pyles *et al.*, 2015; Pyles, 2016; Sanfelici e Mordeglia, 2020). Il sostegno psicosociale e la costruzione di risposte a bisogni materiali, relazionali, emotivi nel lavoro con gli individui e le famiglie è strategico sia nella fase di prevenzione che di risposta. Oltre alla consulenza individuale, gli assistenti sociali possono intervenire a sostegno delle reti naturali di aiuto (Folgheraiter, 2007), affiancandole attraverso l'attivazione di nuove reti per rispondere a bisogni urgenti ed emergenti, sia nei casi di crisi personali che collettive. Altre attività includono il case management, il *bonding* e il *brokering* per costruire connessioni con i servizi necessari, l'orientamento sui diritti e gli aiuti, il lavoro in rete con altri servizi specialistici.

Il focus sull'interazione tra il livello micro e il livello macro individua una specificità dell'analisi e dell'azione del servizio sociale. Anche i modelli teorici contemporanei per il *crisis intervention* con l'individuo e la famiglia (ad esempio, Collins B.G. e Collins T.M., 2005) orientano ad assumere una prospettiva ecologico-sistemica. Il concetto di resilienza indirizza l'atten-

zione non solo sulla capacità di un individuo di resistere alle avversità, ma sulla effettiva possibilità di accedere alle risorse che influenzano il benessere delle persone e la capacità delle comunità e dei governi di rendere disponibili tali risorse (Ungar, 2011). Diventano dunque cruciali interventi di *macro-practice* a supporto della costruzione delle condizioni per la resilienza, quali il servizio sociale di comunità (Allegri, 2018), la ricerca-azione come fondamento di una valutazione partecipata dei bisogni delle persone, le *policy practice* (Gal e Gal-Weiss, 2013; Campanini, 2015) per influenzare il disegno delle politiche e dei servizi. Si tratta di azioni fondamentali per costruire legami con le associazioni, le comunità esistenti, mobilitare risorse e promuovere una conoscenza “interattiva” del contesto locale, incluse le dinamiche che portano a escludere i gruppi con meno potere (Smith, 2001).

Una recente analisi della letteratura sul ruolo del servizio sociale in emergenza (Maglajlic, 2019) evidenzia come le conclusioni di diversi studi empirici offrano lenti differenti con cui guardare al ruolo specifico del servizio sociale in emergenza. Alcune analisi di esperienze sul campo si focalizzano soprattutto sull’attivazione di interventi quali la consulenza psicosociale e l’*outreach* (Manning e Kushma, 2016), altre sull’importanza del ruolo di coordinamento delle risorse e dei servizi (Zakour, 1997). Nonostante le differenze, tutti gli autori riconoscono il ruolo strategico del servizio sociale di comunità (Pyles *et al.*, 2015) e l’azione sulle variabili strutturali e culturali che influenzano l’impatto delle crisi. Da tempo, infatti, la letteratura nazionale e internazionale ha evidenziato le criticità di un approccio residuale alle emergenze che, in relazione alla necessità di interventi immediati, rischia di non considerare le specificità degli individui e dei contesti, adottando visioni uniformanti (Pitzalis, 2018), ed escludendo dall’analisi le ragioni economiche, sociali e politiche che influenzano questi eventi.

Un recente studio canadese (Oostlander *et al.*, 2020) che ha valutato come i principi indicati nei documenti internazionali sulle gestione delle emergenze sia stato recepito nei servizi sociali per l’emergenza in Canada, evidenzia un gap tra la teoria e la pratica, in cui la realizzazione dei principi di *whole-of-society* e inclusione rischia di restare più un auspicio, a fronte di uno scarso investimento delle risorse in fase pre-emergenza, in organizzazioni dove è ancora prevalente un approccio top-down che difficilmente consente la reale inclusione del punto di vista e dell’azione delle persone e delle comunità.

### 3. Il metodo della ricerca

Questo studio, condotto nel biennio 2019-2020, ha coinvolto un campione a scelta ragionata di 20 assistenti sociali in diverse regioni italiane. 8

professionisti hanno collaborato con ASPROC, e di questi 3 hanno maturato esperienza in altri servizi territoriali dedicati all'emergenza sociale. Gli altri 12 intervistati sono impiegati nei PIS di diversi territori regionali, alcuni collocati in Aziende Sanitarie Locali, altri nei Comuni, altri gestiti da Enti del Terzo Settore. La maggior parte degli intervistati sono assistenti sociali in prima linea; 4 sono professionisti con una precedente esperienza nel lavoro diretto con le persone che hanno successivamente assunto ruoli di coordinamento o responsabilità, alcuni con compiti quasi esclusivamente manageriali, altri anche operativi o di supervisione sulla gestione delle situazioni di emergenza.

Per la raccolta dei dati è stata somministrata un'intervista semi-strutturata, che ha esplorato le funzioni dell'assistente sociale in contesti di emergenza personale e/o collettive e il modello organizzativo del servizio per l'emergenza sociale.

Tutte le interviste sono state registrate e trascritte. L'analisi tematica ha guidato il processo di codifica e l'aggregazione dei codici in macroaree tematiche, secondo i passaggi indicati da Braun e Clarke (2006).

Lo studio ha carattere esplorativo e non si pone l'obiettivo di disegnare un quadro rappresentativo ed esaustivo, ma di delineare profili interpretativi attraverso quanto emerso dai discorsi degli intervistati, utili per successive ricerche su un ambito strategico per la costruzione di teoria dal campo.

#### **4. I risultati**

L'analisi dei testi delle interviste ha portato a rilevare sotto-temi comuni, che sono stati raggruppati nelle seguenti macroaree tematiche:

*Tema 1:* come emerge l'emergenza sociale.

*Tema 2:* il "senso" e le caratteristiche dell'intervento sociale nelle emergenze.

*Tema 3:* i confini tra l'ordinario e lo straordinario.

I paragrafi che seguono discutono i temi emersi, evidenziando similitudini e differenze nei discorsi degli intervistati, che sembrano fare emergere assunti comuni, ma anche diversi focus di attenzione nella rappresentazione dell'intervento del servizio sociale in emergenza.

#### ***4.1. Tema 1. Come emerge l'emergenza sociale***

Nei discorsi di tutti gli intervistati il concetto di emergenza si riferisce a situazioni in cui “eventi” o “processi” a livello personale, familiare o collettivo (incidenti, eventi naturali, agiti violenti o negligenti) comportano l'emergere di pericoli che, senza l'intervento a supporto delle persone o delle loro reti, possono portare a danni alla salute di individui e comunità.

Alcuni intervistati sembrano assumere un approccio più critico di altri rispetto all'analisi di come emerge l'emergenza. In alcuni discorsi l'attenzione ai processi sociali, culturali o organizzativi implicati nell'emergere dell'“emergenza sociale” restano sullo sfondo, mentre il focus dell'attenzione riguarda la gestione delle risposte ad “eventi acuti”.

In molte interviste trova invece ampio spazio la riflessione su processi implicati nella costruzione dell'emergenza. In alcuni casi si tratta di assistenti sociali impiegati in contesti in cui la modalità di lavoro è poco strutturata e definita come “volontaristica”, ovvero lasciata alla responsabilità del singolo professionista e risolta prevalentemente attraverso la delega a organizzazioni del privato sociale non ben coordinate, con il rischio di non mettere in campo le risorse necessarie, in assenza di pianificazione e governance dei processi.

Anche altri intervistati, impiegati in servizi più strutturati, criticamente riflettono, non tanto sulla mancata strutturazione di una rete per l'attivazione delle risorse, ma su come assunti dei professionisti o delle organizzazioni rischiano di riprodurre “distanza sociale” portando, non di rado, all'uso improprio dei termini “emergenza” e “urgenza”. Questi rispondenti riflettono, ad esempio, sulle situazioni in cui la definizione di “condizione di emergenza” viene attribuita senza includere il punto di vista delle persone coinvolte. In tali circostanze, non si tratta di un'emergenza percepita come tale dai destinatari dell'intervento, ma della esigenza di un ente, un professionista o di altri nella comunità (volontari, medici, politici, vicini di casa) di risolvere tempestivamente una situazione vissuta come fonte di problemi. La conseguenza è quella di etichettare come “emergenza” la richiesta di interventi in tempi rapidi, che non risponde a bisogni o domande delle persone, ma a problemi irrisolti che si sono originati nella rete dei servizi, su cui sarebbe necessario intervenire con risposte a livello organizzativo.

In altri casi si tratta di enti o reti istituzionali non organizzate o non pronte a rispondere a fenomeni sociali presenti da tempo, non adeguatamente analizzati e affrontati: ad esempio, l'“emergenza migranti”, l'“emergenza freddo”, “le dimissioni difficili” da contesti ospedalieri.

Alcune operazioni diventano urgenti, non avendo preparato un piano in fase pre-emergenza, ad esempio, a causa dell'assenza di una mappatura dei bisogni sociali, o quello che in letteratura viene definito profilo di comunità

(Di Rosa, 2012), utile a individuare persone esposte a vulnerabilità sociali all'emergere di una calamità naturale.

Altri partecipanti descrivono richieste di intervento che sembrano riprodurre forme di discriminazione o oppressione, con l'intento di ripristinare il "decoro pubblico" o preservare l'immagine di un'istituzione che potrebbe apparire come inefficace nel promuovere interventi a contrasto della vulnerabilità. Il rischio è quello di giustificare, in nome dell'emergenza e del "fare qualcosa subito" (AS13-P), interventi non sempre rispettosi dei desideri delle persone e del loro diritto ad autodeterminarsi, dunque non in linea con il mandato del servizio sociale.

AS13-P. Fate qualcosa, fate qualcosa subito! Se non fate, qualcosa significa che non state facendo niente". Questa costruzione mi è capitata un sacco di volte, un sacco no, ma di sicuro di vederla a fronte di richieste esterne, cioè: "toglimi questa persona senza fissa dimora da davanti agli occhi, è una situazione urgente!". E invece lui sta lì da tanto, e magari non ha voglia di andare al dormitorio e la vita delle persone non la puoi... Questo l'ho fatto anche con i sindaci, perché sai che i sindaci sono interventisti. E allora tutte le volte gli devo spiegare: "guardate che il servizio sociale non si sostituisce alla volontà delle persone".

I rispondenti sottolineano l'importanza di fare cultura per promuovere un uso "non ingenuo" (AS13-P) e consapevole delle parole, che hanno il potere di definire la realtà degli altri e condizionarla in direzione contraria ai principi dell'empowerment, dell'inclusione e della promozione sociale.

#### ***4.2. Tema 2. Il "senso" e le caratteristiche dell'intervento sociale nelle emergenze***

La caratteristica che i partecipanti identificano come comune nei casi di intervento in emergenza sociale è la necessità di attivarsi nell'immediato, o in tempi celeri, di fronte a circostanze che non erano state previste o non erano prevedibili e, come tali, sono fonte di spiazzamento e rottura di equilibri pregressi.

Lo spiazzamento è un rischio per lo stesso professionista che interviene in condizioni di estrema incertezza, sia rispetto alle variabili individuali che di contesto, dentro a una cornice che "comprime" il tempo per l'interazione necessaria a costruire il processo di aiuto e in cui la costruzione del setting spesso è improvvisata.

Una funzione specifica del servizio sociale, riconosciuta da tutti gli intervistati, riguarda la capacità di dare risposte a bisogni primari o relazionali, attraverso la costruzione di reti in grado di veicolare risorse. Nei territori in cui da

più tempo è stato avviato un percorso di costruzione di servizi sociali per l'emergenza è evidente la maggiore capacità di aggregare e coordinare le risorse presenti e i diversi attori coinvolti nel veicolare, rendendo più riconoscibile anche all'esterno la rete di aiuto coordinata dal servizio sociale dedicato.

Anche se il focus di attenzione e i setting sono diversi, i servizi sociali per le emergenze personali e collettive sembrano rispondere a un bisogno simile, ovvero quello di integrare l'azione dei servizi sociali che agiscono nell'"ordinario", quando qualcosa di "straordinario" accade.

Nel caso di emergenze collettive, si tratta di intervenire con celerità, incrementando le risorse umane e materiali a disposizione nei servizi territoriali, per rispondere a un aumento della domanda e dei bisogni sociali che non era stato previsto nel contesto coinvolto da situazioni di stress collettivo (Barton, 1969). In molti territori, anche in relazione alla estrema frammentazione dei servizi sociali che caratterizza il contesto italiano (Arlotti e Sabatini, 2020), la funzione di coordinamento delle risorse sociali è debole, e l'associazione ASPROC aiuta a sostenerla.

Nel caso di emergenze personali o familiari, l'accento è posto sulla capacità di rispondere in tempi brevi a bisogni emergenti, superando i limiti di servizi che non consentono risposte "pronte". Le modalità "ordinarie" di erogazione degli interventi, legate a vincoli temporali, amministrativi e burocratici, rendono indisponibili risposte immediate in questi casi necessarie. Il disegno di servizi dedicati all'emergenza sembra essere individuato come strategia adatta a superare tali barriere, e giustificare un'organizzazione dei servizi in tempi che consentono di rispondere a bisogni, la cui soddisfazione non può attendere.

Nei discorsi degli assistenti sociali intervistati si evidenziano tuttavia differenze nel modo di rappresentare il focus del servizio sociale in emergenza.

Da un lato, alcuni intervistati descrivono l'intervento dell'assistente sociale come focalizzato su un "evento", inteso come qualcosa di imprevisto o imprevedibile, a cui è necessario far fronte con risposte immediate nel "qui e ora". L'accento è posto sull'organizzazione di risposte certe, erogate da personale esperto di una modalità di lavoro in tempi rapidi, riconosciuta anche all'interno dell'organizzazione del servizio in termini di tempo dedicato. La definizione di "che cosa è emergenza" è affidata principalmente a professionisti esperti; le segnalazioni alle centrali operative giungono esclusivamente o prevalentemente da servizi istituzionali: servizi sanitari, servizi sociali territoriali, forze dell'ordine. La fiducia resta la condizione necessaria affinché la persona si affidi al servizio; essa tuttavia non è pensata come l'esito della costruzione di una relazione di fiducia tra l'assistente sociale e la persona, che di fatto non ha trovato il tempo adeguato per costruirsi, bensì una "fiducia nelle competenze" che l'organizzazione ad hoc mette a disposizione.

A11-P. Il servizio sociale per cosa lavora? Crea, gradualmente nel tempo un rapporto di fiducia con le persone affinché la persona (...) rafforzi le proprie capacità e riesca a superare la sua difficoltà nel tempo e quindi a non aver più bisogno del servizio (..). La logica dei servizi sociali d'urgenza non è questa. È molto diversa. Analogamente a quanto è la logica di un pronto soccorso, è quella di risolvere il problema nella fase acuta, cioè di dare un sostegno qualificato, appropriato nel qui e ora. Offrire una spalla a una persona ferita da un dolore acuto, e non fra tre giorni, ma di offrirgliela subito; una spalla forte che non è chiamata, come deve fare invece un assistente sociale che lavora nell'ordinario, a creare un clima diciamo così di empatia e di coinvolgimento emotivo. Deve essere una spalla solida quella dell'assistente sociale, che lavora in urgenza e che deve mantenere questa solidità e questa lucidità, quando spesso la persona che si offre a lei la lucidità l'ha persa, e quindi la relazione non sarà una relazione appunto costruita sulla condivisione, ma sarà una relazione che è più direttiva, perché la persona in quel momento ha bisogno di avere un porto sicuro a cui far riferimento che la metta in protezione.

Altri partecipanti sembrano invece rappresentare sia l'emergere di situazioni straordinarie, sia l'intervento del servizio sociale come un "processo" che ha origine dall'interazione di vulnerabilità e risorse delle comunità, incluse quelle dei servizi coinvolti. Questi intervistati evidenziano in particolare una funzione che sembra essere scarsamente assolta nei servizi ordinari, ovvero il saper stare nei territori per essere in grado di intercettare l'"emergere" dei bisogni e dunque prevenire situazioni di crisi che si trasformano in emergenza. I servizi sociali per l'emergenza sono pensati come "un servizio sociale che va verso le persone" (A17-P), in supporto a cittadini, professionisti o intere popolazioni colpite da calamità (AS5-A). Le unità di strada che si muovono nei territori, e la possibilità per ciascun cittadino di attivare il servizio, sono pensati come strumenti con cui si realizza l'"andare verso" le persone, e si facilita l'emersione dei bisogni a cui sia le reti naturali che formali di aiuto stanno dando risposte insufficienti.

Un'altra differenza si coglie nel grado di direttività che viene associato all'intervento in emergenza, ma questo sembra dipendere più dall'approccio del professionista che dall'organizzazione del servizio, considerate le risposte differenti di assistenti sociali impiegati nei medesimi contesti organizzativi.

Se tutti gli intervistati riconoscono l'importanza di "essere presenti" sulla scena dell'emergenza per "accompagnare" le persone, alcuni descrivono un intervento più direttivo per la messa in sicurezza degli individui nel caso di eventi critici, altri mettono l'accento soprattutto sul ruolo degli assistenti sociali per restituire spazio alle persone nella relazione di aiuto, in situazioni in cui l'attenzione al "fare subito" e l'erogazione di interventi standardizzati rischiano di oscurare l'unicità e i desideri delle persone.

Nei discorsi di altri intervistati si evidenzia invece la lettura di un gap tra

ciò che è percepito come mandato della professione di assistente sociale e il tipo di organizzazione del servizio per l'emergenza, che sembra orientato a un modello prestazionale, utile a "tamponare" ciò che non funziona nell'ordinario, più che alla costruzione di una risposta olistica, orientata da un modello sistemico e inclusivo.

Alcuni intervistati spiegano come dipenda anche dagli assistenti sociali costruire risposte coerenti con il ruolo, azione che sembra di fatto consentita anche in relazione ad elementi del più ampio contesto territoriale e politico, quando enti, professionisti e policy makers hanno appreso a lavorare insieme, coniugando diverse letture delle situazioni.

A17-P. Ho sempre risposto che io non vado a sgomberare le persone, io vado per le persone, e in qualche modo ho anche cercato di inculcare alla amministrazione un termine nuovo che non sia "sgombero", ma superamento di un'occupazione o di un accampamento. Il superamento ha un altro aspetto, un altro significato intrinseco che implica un lavoro ex ante di presa in carico, di conoscenza delle situazioni che sono all'interno. È un lavoro molto duro, complicato però spetta credo anche a noi, noi assistenti sociali, credo che sia uno dei nostri compiti se non sbaglio? [tono ironico] (...) Ma fortunatamente nel corso del tempo, con tutta una serie interventi anche con la Prefettura, ogni sgombero prevede che non si può muovere paglia se il servizio sociale a monte non ha verificato le condizioni fragilità all'interno dello stabile o di un insediamento. (..) Abbiamo fatto degli interventi in cui la polizia non è entrata, quindi... si è gestita la cosa in maniera tranquilla, senza alcun problema, avendo fatto anche un lavoro a monte con il territorio.

### ***4.3. Tema 3. Il confine tra l'ordinario e lo straordinario***

Tutti gli intervistati condividono l'utilità di definire i confini e le modalità del loro intervento in casi di emergenza sociale, affinché sia maggiormente chiaro, all'interno e all'esterno della comunità professionale, qual è la specificità e l'utilità del servizio sociale. Nelle interviste emergono invece differenze relative al modo di rappresentare tali confini.

Per alcuni professionisti è necessario tracciare percorsi che distinguono in modo piuttosto netto l'ordinario dall'emergenza, contesto in cui cambiano non solo le competenze e le tecniche del servizio sociale, ma anche il livello di coinvolgimento del professionista nella relazione di aiuto, e il modo di collocare temporalmente l'intervento, centrato sul "presente", il "qui e ora".

I discorsi di questi rispondenti mutuano più spesso il linguaggio dall'ambito sanitario e spiegano che, similmente a quanto accade nella divisione di competenze tra medici di emergenza-urgenza e medici del territorio, compete ai professionisti dei servizi territoriali riconoscere i "sintomi" di queste

situazioni e trasferirle ai servizi di secondo livello, evitando sovrapposizioni. Sono dunque chiaramente distinte le competenze dei due tipi di servizi sociali che, pur pensati all'interno dello stesso "sistema", intervengono in momenti diversi, in modo coordinato, ma separato: sulla scena dell'emergenza si muovono gli specialisti dell'emergenza.

Le ragioni di tali scelte organizzative sono chiarite dagli intervistati: la prima riguarda il fatto che questa modalità consente di agire con la celerità necessaria in casi di emergenza: sovrapporre interventi straordinari al lavoro ordinario, comporta il rischio di intervenire in modo improvvisato e non tempestivo. Per decidere e agire in emergenza è necessaria un'organizzazione che individua un tempo lavoro ad essa dedicato. In secondo luogo, questo servizio consente di affidare l'intervento ad assistenti sociali "specialisti di emergenza", considerati maggiormente competenti grazie all'esperienza e a una formazione ad hoc. Il disegno di questi servizi prevede la costruzione di interfacce tra diverse unità organizzative parte di un più ampio sistema, in grado di identificare responsabilità e funzioni in modo netto e strutturato.

Questi intervistati insistono inoltre sulla necessità di promuovere nella più ampia comunità professionale una "nuova cultura dell'emergenza", che consente di riconoscere e distinguere competenze specialistiche nel campo dell'emergenza e i rispettivi confini, superando "resistenze" rispetto a una modalità di lavoro tradizionale che non prevede il trasferimento delle situazioni già note in relazione al sorgere di "problemi acuti".

AS11-P. La prima fatica, anche degli assistenti sociali, è entrare in questa logica. La prima cosa è capire che, quando si trovano di fronte un'urgenza, non devono intervenire loro! Cioè, bisogna chiedere una cosa che è paradossale per un assistente sociale che lavora nei servizi sociali territoriali da tanto tempo. Cioè: ti trovi di fronte all'urgenza su cui tu sei chiamato – per come sei formato, per quello che t'hanno detto, per quello che tu ritieni sia il tuo mandato anche professionale – a buttarti; come dire, vengo in soccorso a te donna che mi stai chiedendo aiuto, ma no! Devi fermarti, devi fare l'operazione opposta! (...) Un assistente sociale del territorio che viene in contatto con un'emergenza deve riconoscere che quella cosa lì deve essere gestita da un servizio sociale apposito, e quindi deve fare la stessa cosa che fa un medico di famiglia di fronte ad una situazione acuta di bisogno, che chiama il 118.

Nei discorsi di altri intervistati, il confine tra la normalità e l'emergenza non è così chiaramente distinguibile. La maggior parte sottolinea come le variabili continuamente emergenti e la loro complessa interazione rendano di fatto difficile tracciare confini netti rispetto alle funzioni degli assistenti sociali coinvolti nei servizi dedicati all'emergenza e in quelli ordinari. Questi intervistati sottolineano come la costruzione di confini di competenza che rischiano di diventare rigidi dia origine a "vuoti" oltre "i confini" in cui "pre-

“cipitano” le persone, e si traduca in barriere tra diversi assistenti sociali e uffici coinvolti.

Secondo questi partecipanti, l’azione dei servizi territoriali e specialistici sulla scena dell’emergenza non è definita secondo confini predeterminati, in alcuni casi è congiunta e la distinzione tra “normale” e “a rischio”, tra “ordinario” e “straordinario” sembra altrettanto sfumata. L’intervento dei servizi per l’emergenza è a supporto e integrazione alle reti dei servizi ordinari per “intercettare” (AS17-P) i bisogni emergenti nel territorio e individuare quali necessitano di risposte pronte che “difficilmente i servizi territoriali riescono a dare”, “accompagnando” le persone verso i servizi territoriali, più strutturati, e più di frequente “in attesa” di una domanda.

A17-PIS. La capacità di individuare le questioni che necessitano di un intervento immediato, anche dalla parte dei servizi territoriali, questa è forse un po’ la specifica dell’assistente sociale in emergenza, di intervenire prontamente, di riconoscere velocemente quali sono quelle situazioni che vanno prese in carico in un certo modo, portarle ai servizi del territorio (...). Noi facciamo questo screening continuo, ed è un lavoro che viene fatto con una velocità che difficilmente trovi in altri servizi (...). Spesso e volentieri siamo noi stessi che proponiamo ai servizi del territorio: “Guardate, noi questa persona l’abbiamo incontrata, abbiamo un minimo instaurato un rapporto fiduciario. Quando andate a fare la verifica voi del territorio, veniamo anche noi, perché a noi comunque ci conosce già e possiamo esservi... possiamo farvi da passante”. E questo nasce da una consapevolezza, acquisita negli anni (...).

Questi intervistati indicano come la difesa dei “confini di competenza” possa essere superata non solo riconoscendo un principio di responsabilità condivisa, ma soprattutto lavorando insieme sul campo, dove di fatto si contaminano pratiche, linguaggi e si costruisce un pensiero condiviso applicato in pratica.

Il minore o maggiore accento sulle barriere tra professionisti e istituzioni e il linguaggio adottato per riferirsi all’emergenza sembra essere influenzato anche dal contesto organizzativo: alcuni servizi per l’emergenza afferiscono a diversi enti del Terzo Settore, a cui compete la gestione, altri sono collocati all’interno delle Aziende sanitarie locali a cui è delegata anche l’organizzazione dei servizi sociali.

Gli assistenti sociali che hanno maturato esperienza in ASPROC non leggono una specifica separazione di competenze tra assistenti sociali già presenti nei servizi ordinari dei territori colpiti da disastri e l’intervento dei volontari, più esperti in emergenze collettive. Il coordinamento centralizzato e la costruzione di competenze specifiche sono necessari a evitare la sovrapposizione di interventi, ma il lavoro dei servizi straordinari e ordinari procede in modo integrato, adattandosi alla specificità delle situazioni emergenti.

## 5. Discussione e conclusioni

Questa prima fotografia delle rappresentazioni delle funzioni del servizio sociale in emergenza offre elementi utili a comprendere come si sono costruite sul campo le risposte dei servizi sociali a bisogni che emergono in tempi ordinari e straordinari.

L'assunto che guida la letteratura contemporanea sulle emergenze collettive e le crisi personali e familiari, ovvero il loro emergere come interazione complessa di variabili a livello individuale e ambientale si ritrova nelle descrizioni degli intervistati. Tutti i partecipanti riconoscono che "emergenza e prevenzione sono due facce della stessa medaglia" (A11-P). L'accadere o lo stratificarsi di eventi critici sfida le risorse individuali, delle reti naturali o formali di aiuto, e delle infrastrutture sociali presenti in diversi contesti a sostegno dei processi di fronteggiamento (Folgheraiter, 2007). L'assenza o l'insufficienza di reti sociali in grado di veicolare risorse per il soddisfacimento di bisogni primari e relazionali è uno dei target del servizio sociale, quando eventi critici sfidano individui e comunità. I servizi sociali per l'emergenza aiutano ad affrontare ciò che emerge come straordinario o imprevisto e fonte di possibile danno per le persone.

Seppur nel linguaggio degli intervistati non si utilizzi l'espressione "ciclo di gestione delle emergenze" (Sanfelici e Mordeglia, 2020), diversi elementi che in letteratura lo descrivono si ritrovano nei loro discorsi. L'organizzazione dei servizi per le emergenze personali o collettive, in forma strutturata e coordinata, consente non solo di intervenire in fase di risposta a pericoli innescati da eventi o processi scatenanti, ma anche di costruire e allargare in fase pre-emergenza le reti in grado di veicolare sostegno. Nei territori dove i professionisti dedicati al lavoro in emergenza non possono ancora contare su un coordinamento centralizzato, le risposte sono descritte come frammentate ed erogate in ottica prestazionale (Fargion, 2013), più che promozionale.

I servizi più strutturati sembrano invece essere in grado di porsi come riferimento per la preparazione di risposte coordinate, l'attivazione di reti che coinvolgono enti del pubblico e del Terzo Settore e l'analisi dei bisogni emergenti nei contesti di riferimento. Nei discorsi degli intervistati impiegati in tali servizi sembra venire meno l'accento sulla difficoltà di riconoscimento del ruolo e delle funzioni del servizio sociale che sembra essere stato in grado, nel tempo, di disegnare un profilo riconoscibile dalla comunità professionale e dagli altri professionisti coinvolti nella scena dell'emergenza. Un'azione in questa direzione è svolta anche da ASPROC, il cui impatto è tuttavia limitato dalla sua presenza solo in alcune regioni italiane, dall'assegnazione di risorse limitate, e dalle caratteristiche dei territori in cui si attiva, spesso frammentati e con una "scarsa cultura" della rilevazione di dati sui bisogni sociali (A5-A). La sua

attivazione è facoltà di organi centrali della Protezione Civile che possono o meno riconoscerne il ruolo: almeno in una prima fase, l'associazione non è ad esempio stata coinvolta nella gestione dell'emergenza COVID-19. Pur organizzata su base volontaristica, il ruolo di ASPROC sembra tuttavia cruciale nel costruire reti, "sensibilizzare" la comunità professionale e i territori rispetto all'importanza di costruire risposte preparate alle emergenze sociali.

In generale, la presenza di servizi specialisti in emergenza sembra efficace, sia per rispondere a ciò che in tempi ordinari non era stato previsto e organizzato, sia per svelare criticità che andrebbero affrontate nell'ordinario. In alcuni casi, infatti, la richiesta di "pronto intervento" sembra legata non tanto alla improvvisa emersione di un bisogno sociale, ma alla scarsa pianificazione o co-costruzione di risposte, nel caso di istituzioni non in rete, o di reti che non condividono soluzioni. Molti intervistati evidenziano in queste situazioni il rischio di spostare il focus dell'analisi e dell'intervento dal livello meso e macro, al livello individuale: anziché agire su variabili organizzative non funzionali al perseguimento degli obiettivi degli enti e delle reti istituzionali, o sul disegno di politiche sociali, si costruiscono interventi "in emergenza" sulle persone. Alcuni intervistati descrivono situazioni in cui i cittadini sono vissuti come fonte di "intralcio" dell'attività ordinaria di alcuni servizi, ad esempio persone senza dimora o donne vittime di violenza che giungono all'attenzione dei servizi per l'emergenza sanitaria. La mancata definizione di percorsi che consentono l'accesso alle risorse in modo tempestivo rischia di alimentare processi di discriminazione o esclusione sociale. Alcuni intervistati descrivono le modalità con cui traducono in pratica il ruolo antioppressivo e antidiscriminatorio del servizio sociale (Dominelli, 2002), lavorando per promuovere il cambiamento del linguaggio e dell'approccio, ma anche il rischio, in assenza di riflessività sulla pratica (Sicora, 2019), di prendere parte a interventi che vanno in direzione contraria.

In assenza di un disegno nazionale, non sorprende l'evidenza di una certa variabilità dei modelli organizzativi e del focus di attenzione dei servizi sociali per l'emergenza. Anche i servizi più strutturati sono l'esito delle scelte di policy nei diversi territori italiani e, talvolta, della presenza di assistenti sociali e politici in grado di influenzare il disegno dei servizi nella direzione di garantire risposte più certe e flessibili, trovando modalità organizzative per superare vincoli amministrativi o burocratici e garantire risposte "pronte" quando i bisogni emergono.

Tali differenze sembrano avere origine da una diversa lettura delle conseguenze della "compressione temporale" dell'intervento sociale in emergenza. Per alcuni questa variabile costituisce "lo spartiacque tra il lavoro ordinario e quello in emergenza" e produce "uno scarto dal punto di vista metodologico", incidendo sulle caratteristiche della relazione assistente sociale-

cittadino che da alcuni intervistati viene definita “relazione di soccorso”, anziché “relazione di aiuto”. Entrambe sono basate sulla “fiducia”, ma nella “relazione di aiuto” essa si costruisce nella interazione con il professionista, nell’altra si tratta di una fiducia riposta nelle competenze di un’organizzazione dedicata all’intervento in emergenza.

Per altri intervistati invece, pur considerando le sfide della compressione temporale, nulla cambia nel metodo del servizio sociale; l’engagement (Sanfelici, 2017), ovvero la costruzione di una relazione di fiducia tra professionista e persona beneficiaria del servizio è individuata come condizione necessaria per un accompagnamento che restituisce spazio alla prospettiva della persona e ai suoi desideri, in situazioni in cui il “fare subito” rischia di oscurare le soggettività e diverse letture della situazione di difficoltà, oltre a trascurare dati importanti per informare le decisioni (Clifford e Williams, 2002). Anche in emergenza sociale, si tratta di restituire tempo e spazio alle emozioni, all’ascolto, per consentire alle persone di ritrovarsi, riconoscersi in una relazione e poi ripartire insieme.

La differente rappresentazione della variabile “tempo” sembra condizionare anche diverse scelte organizzative. La necessità di attivarsi in tempi estremamente celeri comporta l’interruzione della programmazione ordinaria ed è perciò fonte di problemi sia a livello organizzativo, sia rispetto alla qualità della relazione di aiuto con le persone. Questo accade soprattutto se lo “straordinario” diventa ordinario, ovvero è particolarmente frequente e se il numero di persone affiancate da ogni singolo professionista è troppo elevato. Molti servizi non prevedono un’analisi dei carichi di lavoro in relazione al tipo di intervento, con il rischio che siano rimesse ai singoli professionisti le scelte di priorità e la definizione di quali siano le “questioni urgenti”.

Alcuni intervistati assumono come modello un’organizzazione che vede una separazione temporale e spaziale dell’intervento ordinario e in emergenza. Il professionista è consapevole di avere poco tempo, e deve concentrare lo sguardo e l’azione sul presente, al fine di individuare una soluzione in grado di liberare da situazioni di pericolo o rischio per la sicurezza delle persone. In queste circostanze, il servizio per le emergenze interviene con competenze specialistiche, sostituendosi ai servizi “che si occupano dell’ordinario”.

Nei discorsi di altri intervistati i confini tra il passato, il presente e il futuro sono più sfumati, così come quelli tra ordinario e straordinario. Da questa prospettiva, il lavoro dei servizi per l’emergenza gioca un ruolo cruciale in un tempo che precede l’emergenza, intercettando nei territori bisogni non soddisfatti che non giungono all’attenzione dei servizi, anche attraverso unità di strada. Non tutti i cittadini hanno le competenze e le conoscenze necessarie per aderire al modello mainstream del welfare pubblico italiano, più spesso fondato sull’idea di servizi sociali “in attesa” di una domanda competente in

relazione all'offerta dei servizi, e formulata nei modi e nei tempi corretti (Gregori e Gui, 2012). In questo approccio, i servizi per l'emergenza supportano il lavoro dei servizi "ordinari" per costruire fiducia, spostandosi e restando presenti nei territori, andando verso le persone che non si sono avvicinate ai servizi ordinari, con l'obiettivo di consentire una più elevata probabilità di intercettare bisogni sociali emergenti. In fase di risposta, quando l'impossibilità di agire attraverso la prevenzione ha portato a una rottura degli equilibri più forte, il tempo a disposizione si restringe e si cerca di partire dal professionista che può già contare su una relazione di fiducia. Il raccordo tra i professionisti nei servizi territoriali e i professionisti dell'emergenza è continuo e necessario e i confini più sfumati.

Si tratta in tutti i casi di modelli di servizi in trasformazione, descritti dagli intervistati come forme di innovazione "in costruzione", a cui si è "arrivati nel corso degli anni sbagliando, inciampando" (AS17-P), apprendendo dall'esperienza, e in relazione alle variabili dello specifico contesto territoriale in cui sono state avviate le sperimentazioni, in assenza di un modello di riferimento nazionale.

Le diverse esperienze, oltre all'analisi critica dei processi coinvolti nella costruzione dell'emergenza sociale, mettono in evidenza elementi di criticità e di innovazione che possono fondare il dibattito sull'utilità e le modalità con cui organizzare i servizi per l'emergenza sociale.

Quel che sembra interessante è osservare le potenzialità di diverse sperimentazioni e le possibili connessioni tra il livello territoriale e il livello nazionale per il coordinamento della gestione delle emergenze. Ad esempio, la necessità di costruire profili di comunità, dunque raccogliere dati e farlo attivando la partecipazione dei cittadini, è utile sia al lavoro con gli individui, sia a orientare le reti nei territori verso obiettivi comuni, e consente risposte informate in caso di emergenze collettive. Uno sforzo coordinato nei diversi territori, ma anche tra il livello locale e nazionale, consentirebbe di restituire importanza ad azioni a livello macro, in grado di influenzare il disegno delle politiche che guidano la gestione dell'emergenza, evidenziando i processi sociali e culturali che contribuiscono a costruirle, impattando a livello individuale e delle comunità coinvolte, ma anche sui meccanismi che costruiscono resilienza "interattiva".

Le differenze rilevate invitano a una riflessione e a ulteriori analisi sul metodo del servizio sociale in emergenza e i valori e principi implicati. Come si costruisce l'engagement delle persone che beneficiano di questi servizi, in un contesto caratterizzato da "compressione temporale"? Come si attiva la partecipazione delle persone e delle comunità in situazioni di emergenza, non solo a collaborare a interventi predefiniti, ma al disegno delle risposte possibili? Come si traduce in pratica il ruolo politico del servizio sociale in questi contesti?

L'imprevedibile è parte degli interventi ordinari del servizio sociale, così

come dovrebbe essere il continuo tentativo di leggere, a livello micro e macro, le variabili che consentono di preparare risposte possibili all'emergere dei bisogni sociali di individui e comunità. I servizi per l'emergenza si occupano delle situazioni in cui l'imprevedibile implica potenziali gravi conseguenze per la salute delle persone e offrono una soluzione organizzativa che può tenere insieme le funzioni di prevenzione, preparazione, risposta e ricostruzione.

La direzione indicata in letteratura è orientata a costruire un cambiamento nei modi di leggere ciò che emerge nelle emergenze e di affrontarle, promuovendo il superamento di una cultura paternalistica alla protezione sociale nei casi di emergenza, che va in direzione opposta alla lettura della dimensione sociale del rischio e della resilienza (Imperiale e Vanclay, 2021).

È strategico riconoscere l'importanza del capitale sociale non solo come attributo individuale ma delle comunità (Clemente *et al.*, 2021), con il fine di sostenere i processi di fronteggiamento e resilienza e valorizzare e promuovere la densità relazionale, protettiva degli individui e dei territori.

La traduzione in pratica di questi principi implica una responsabilità collettiva, in cui il servizio sociale può assumere un ruolo strategico. Questo studio offre elementi utili a avviare una riflessione comune tra servizi che si occupano di curare l'ordinario e prepararsi allo straordinario sul metodo e le tecniche del servizio sociale implicate, i processi organizzativi che ne conseguono, analizzando criticamente i contesti organizzativi, politici e sociali che influenzano la professione dell'assistente sociale.

## Bibliografia

- Allegri E. (2018), *Il servizio sociale di comunità*, Carocci, Roma.
- Arlotti M. e Sabatinelli S. (2020), "Una nuova geografia della cittadinanza sociale? Lo sviluppo territoriale dei servizi sociali a vent'anni dalla legge quadro 328/00", *Politiche Sociali*, 3: 357-374.
- Barton A.H. (1969), *Communities in Disaster: A Sociological Analysis of Collective Stress Situations*, New York, Garden City.
- Braun V. and Clarke V. (2006), "Using thematic analysis in psychology", *Qualitative Research in Psychology*, 3: 77-101.
- Campanini A. (2015), *Il servizio sociale e le policy practices*, in Bassi A. e Moro G., a cura di, *Politiche sociali innovative e diritti di cittadinanza*, il Mulino, Bologna.
- Clifford D. and Williams G. (2002), "Important Yet Ignored: Problems of 'Expertise' in Emergency Duty Social Work", *The British Journal of Social Work*, 32, 2: 201-215.
- Collins B.G. and Collins T.M. (2005), *Crisis and Trauma: Developmental Ecological Intervention*, Lahaska Press, Boston, MA.

- Di Rosa R.T., a cura di (2012), *Il servizio sociale nell'emergenza. Esperienze e prospettive dall'Abruzzo all'Emilia*, Aracne, Roma.
- Elliott D. (2010), *A Social Development Model for Infusing Disaster Planning Management and Response in the Social Work Curriculum*, in Gillespie D.F., Danso K., eds., *Disaster Concepts and Issues. A Guide for Social Work Education and Practise*, CSWE Press, Alexandria, Virginia.
- Fargion S. (2013), *Il metodo del servizio sociale. Riflessioni, casi e ricerche*, Carocci, Roma.
- Folgheraiter F. (2007), *La logica sociale dell'aiuto*, Erickson, Trento.
- Gal J and Gal-Weiss I., eds. (2013), *Social workers affecting social policies. An international perspective*, The Policy Press, Bristol.
- Gillespie D.F. (2007), *Vulnerability: Central Concept of Disaster Curriculum. Proceedings of the International Seminar on Disaster Management, Planning, and Relief. New Responsibilities for Social Work Education*, St. Michael, Barbados, Testo disponibile al sito: <https://www.cswe.org/CSWE/media/AccreditationPDFs/SeminarProceedings.pdf>, consultato il 9/6/2021.
- Gregori D. e Gui L. (2012), *Povert . Politiche e azioni per l'intervento sociale*, Carocci, Roma.
- Imperiale A.J. and Vanclay F. (2021), "Conceptualizing community resilience and the social dimensions of risk to overcome barriers to disaster risk reduction and sustainable development", *Sustainable Development*, 0: 1-15.
- Maglajlic R.A. (2019), "Organisation and Delivery of Social Services in Extreme Events: Lessons from Social Work Research on Natural Disasters", *International Social Work*, 62, 3: 1146-1158.
- Manning S. and Kushma J. (2016), "A Systematic Review of the International Disaster Case Management Literature in the Aftermath of Hurricane Katrina", *International Journal of Emergency Management*, 12, 3: 241-62.
- Oostlander S.A., Bournival V. and O'Sullivan T.L. (2020), "The roles of emergency managers and emergency social services directors to support disaster risk reduction in Canada", *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 51: 101925.
- Pitzalis S. (2018), "La costruzione dell'emergenza. Aiuto, assistenza e controllo tra disastri e migrazioni forzate in Italia", *Argomenti*, 10: 103-132.
- Pyles L. (2016), "Decolonising Disaster Social Work: Environmental Justice and Community Participation", *British Journal of Social Work*, 0: 1-18.
- Pyles L., Svistova J. and Andre J. (2015), *Disaster Recovery in Post-Earthquake Rural Haiti: Research Findings and Recommendations for Participatory, Sustainable Recovery*, University of Albany, NY.
- Sanfelici M. (2017), *I modelli nel servizio sociale. Dalla teoria all'intervento*, Carocci, Roma.
- Sanfelici M. e Mordeglia S. (2020), "Per una nuova cultura dell'emergenza: ruolo e funzioni del servizio sociale in situazioni di crisi personali e collettive", *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1: 213-226.
- Sicora A. (2019), *Reflective practice, risk and mistakes in social work*, in Whittaker A. and Taylor B., eds., *Risk in Social Work Practice. Current Issues Journal of Social Work Practice*, Routledge, Oxon.

- Smith J.M. (2001), *When the Hands are Many: Community Organization and Social Change in Rural Haiti*, Cornell University Press, Ithaca.
- Ungar M. (2011), "Community resilience for youth and families: Facilitative physical and social capital in contexts of adversity", *Children and Youth Services Review*, 33: 1742-1748.
- Wisner B., Blaikie P., Canno T. and Davis I. (2004), *At Risk. Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. Testo disponibile al sito [http://www.preventionweb.net/files/670\\_72351.pdf](http://www.preventionweb.net/files/670_72351.pdf), consultato il 9/6/2021.
- World Health Organization (2019), *Health Emergency and Disaster Risk Management Framework*, consultabile in: <https://www.who.int/hac/techguidance/preparedness/health-emergency-and-disaster-risk-management-framework-eng.pdf?ua=1>
- Zakour M.J. (1997), "Disaster Research in Social Work", *Journal of Social Service Research*, 22, 1-2: 7-25.

Il volume raccoglie alcuni dei contributi presentati alla sessione italiana della conferenza International Social Work Education and Development Online (ISWED 2021), organizzata in modo congiunto dalla Associazione Internazionale delle Scuole di Servizio Sociale (International Association of Schools of Social Work - IASSW) e dal Consiglio Internazionale del Welfare Sociale (International Council of Social Welfare - ICSW) e, per le sessioni in lingua italiana, dalla Fondazione Nazionale Assistenti Sociali. L'obiettivo è quello di contribuire al dibattito che si è aperto con la creazione dell'Agenda Globale, iniziativa presa dalle tre organizzazioni internazionali nel decennio 2010/2020 e rinnovata per il decennio 2020/2030.

In particolare, nel volume vengono proposte riflessioni sul ruolo del servizio sociale per promuovere le relazioni umane, la giustizia e la solidarietà sociale, mostrando come la ricerca, la formazione e la pratica professionale possono avere un impatto nel tradurre in pratica gli obiettivi che guidano l'Agenda Globale. Mentre i primi otto capitoli riguardano, in modo specifico, il contesto italiano e affrontano temi diversi, quali il servizio sociale di fronte all'emergenza sociale, la ricerca qualitativa come mezzo per ricostruire l'agire sociale, le prospettive nei processi decisionali per la protezione dei minori, la reciprocità nello scambio tra social work e homeless, la relazione agapica nel servizio sociale, la produzione della conoscenza nel processo di aiuto e infine le pratiche di tirocinio nelle università italiane, il nono capitolo è dedicato a un'analisi storica del servizio sociale e della formazione nello Stato di Espírito Santo in Brasile.

Il volume offre quindi un panorama articolato e complesso di quanto si dibatte e si realizza nel servizio sociale contemporaneo e può essere di interesse per tutti coloro che - docenti, studenti, professionisti - operano nel campo sociale.

**Annamaria Campanini**, già professore associato presso l'Università degli Studi Milano Bicocca, è stata Presidente dell'International Association of Schools of Social Work nel quadriennio 2016-2020.

**Mara Sanfelici**, dottore di ricerca, è ricercatrice di Servizio sociale presso l'Università degli Studi Milano Bicocca.

Copyright © FrancoAngeli

N.B: Copia ad uso personale. È vietata la riproduzione (totale o parziale) dell'opera con qualsiasi mezzo effettuata e la sua messa a disposizione di terzi, sia in forma digitale sia cartacea.



ISBN 9788835126713

**(Edizione fuori commercio)**