

CARTOGRAFIE SOCIALI

Rivista di sociologia e scienze umane

ANNO II, N. 3, MAGGIO 2017

DIREZIONE SCIENTIFICA

Lucio d'Alessandro e Antonello Petrillo

DIRETTORE RESPONSABILE

Arturo Lando

REDAZIONE

Elena Cennini, Anna D'Ascenzio, Marco De Biase, Giuseppina Della Sala, Eugenio Galio, Emilio Gardini, Fabrizio Greco, Luca Manunza

COMITATO DI REDAZIONE

Marco Armiero (KTH Royal Institute of Technology, Stockholm), Tugba Basaran (Kent University), Nick Dines (Middlesex University of London), Stefania Ferraro (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, Napoli), Marcello Maneri (Università di Milano Bicocca), Önder Özhan (Università di Ankara), Domenico Perrotta (Università di Bergamo), Federico Rahola (Università di Genova), Pietro Saitta (Università di Messina), Anna Simone (Università Roma Tre), Ciro Tarantino (Università della Calabria)

COMITATO SCIENTIFICO

Fabienne Brion (Université Catholique de Louvain -la-Neuve), Alessandro Dal Lago (Università di Genova), Didier Fassin (Institute for Advanced Study School of Social Science, Princeton), Fernando Gil Villa (Universidad de Salamanca), Akhil Gupta (University of California), Michalis Lianos (Université de Rouen), Marco Martiniello (University of Liège), Laurent Mucchielli (CNRS - Centre national de la recherche scientifique), Salvatore Palidda (Università di Genova), Michel Peraldi (CADIS - Centre d'analyse et d'intervention sociologiques), Andrea Rea (Université libre de Bruxelles)

"Cartografie sociali" is a peer reviewed journal

LE METAMORFOSI DEL “PAESAGGIO SOCIALE”

TRA TERRITORIALIZZAZIONE,
PRESTAZIONI E PROSSIMITÀ

A cura di Stefania Ferraro e Emilio Gardini

Pubblicazione semestrale: abbonamento annuale (due numeri): € 45,00

Per gli ordini e gli abbonamenti rivolgersi a:
ordini@mimesisedizioni.it

L'acquisto avviene per bonifico intestato a:

MIM Edizioni Srl, Via Monfalcone 17/19

20099 - Sesto San Giovanni (MI)

Unicredit Banca - Milano

IBAN: IT 59 B 02008 01634 000101289368

BIC/SWIFT: UNCRITM1234

Cartografie sociali è una rivista promossa da URiT, Unità di Ricerca sulle Topografie sociali.

Direzione e Redazione della rivista hanno sede
presso l'Università degli Studi Suor Orsola Benincasa

Via Suor Orsola 10 - 80132 Napoli (Italy)

www.unisob.na.it

cartografiesociali@unisob.na.it

cartografiesociali.rivista@gmail.com

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
SUOR ORSOLA
BENINCASA
FACOLTÀ DI
SCIENZE
DELLA FORMAZIONE



MIMESIS EDIZIONI (Milano – Udine)

www.mimesisedizioni.it

mimesis@mimesisedizioni.it

Isbn: 9788857542560

Issn: 2499-7641

© 2017 – MIM EDIZIONI SRL

Via Monfalcone, 17/19 – 20099

Sesto San Giovanni (MI)

Phone: +39 02 24861657 / 24416383

Fax: +39 02 89403935

Registrazione Tribunale di Napoli n. 37 del 5 luglio 2012

INDICE

EDITORIALE: LO STATO DELLE POLITICHE SOCIALI Spazi, soggettività e criticità delle logiche di intervento <i>di Stefania Ferraro e Emilio Gardini</i>	9
--	---

MAPPE

L'INDIVIDU MODULAIRE – I De la socialité directe à la socialité institutionnelle <i>di Michalis Lianos</i>	17
L'INDIVIDU MODULAIRE – II Egocentrisme compétitif et déficit social <i>di Michalis Lianos</i>	31
QUALE SOCIALE NELLE POLITICHE SOCIALI? <i>di Lavinia Bifulco</i>	53
L'INNOVAZIONE SOCIALE: AN OLD NEOLIBERIST WINE IN NEW BOTTLES? <i>di Giulio Moini</i>	69
ISTITUZIONI PSICHIATRICHE E RIFORMISMO Sull'attualità della teoria di Robert Castel <i>di Daniele Pulino</i>	93

ROTTE

L'ISCRIZIONE TERRITORIALE DELLE LEGGI <i>di Alain Supiot</i>	113
---	-----

UNA “SOCIETÀ ARMONIOSA”?
Il posto del conflitto nelle pratiche e nel discorso sul Terzo Settore
di Sandro Busso e Enrico Gargiulo 137

ESPRESSIONI DI RUOLO
Analisi etnografiche sulle interazioni tra professionisti
in un centro di salute mentale
di Emilio Gardini 155

LE TRASFORMAZIONI DEL WELFARE IN UMBRIA ATTRAVERSO L'ESPERIENZA
DEI PROMOTORI SOCIALI: DALLA PROMESSA DELL'ASSISTENZA
INTEGRATA ALLA FATICA DELLA CURA NEI TERRITORI
di Massimiliano Minelli e Veronica Redini 171

IN NOME DELLA DIGNITÀ
La riorganizzazione dei servizi per le persone
senza dimora a Bologna
di Maurizio Bergamaschi 193

DA BADANTI A SENZA FISSA DIMORA
Politiche di governo della povertà e distorsioni
del principio di cura
di Stefania Ferraro 213

LE POLITICHE DEGLI SCUDI UMANI: SULLA RISIGNIFICAZIONE
DELLO SPAZIO E LA COSTITUZIONE DEI CIVILI COME SCUDI
NELLE GUERRE LIBERALI
di Neve Gordon e Nicola Perugini 235

RILIEVI

THE NEW WELFARE IN THE DOMESTIC WORK SECTOR:
WHO BENEFITS FROM THE VOUCHER SERVICE SYSTEM IN BRUSSELS?
di Beatriz Camargo 265

TSO: PREVISIONI E PRASSI DI UN DISPOSITIVO PSICHIATRICO
di Elena Cennini 279

ORIZZONTI SPINATI

I centri di detenzione per migranti

di Dario Stefano Dell'Aquila e Antonio Esposito

297

IL DECENTRAMENTO DELLA STRATEGIA NAZIONALE

D'INCLUSIONE DEI ROM: UN CAMMINO INCERTO

di Luciana De Pascale

325

COESIONE SOCIALE, TOGETHERNESS, PROSSIMITÀ:

COSA SI PUÒ IMPARARE DAL CASO DI NAPOLI

di Enrica Morlicchio

337

WUNDERKAMMER

CARTOGRAFIA DELLE PRATICHE DI MUTUO SOCCORSO

E AUTOGOVERNO A NAPOLI

di Fabrizio Greco

353

L'ESPERIMENTO DEL ROJAVA

Autorganizzazione e internazionalismo

di Filomena Romeo

377

TRAVELOGUES

NEW PUBLIC MANAGMENT E AMBIENTE: QUALI GAP?

di Giuseppina Della Sala

393

ETNOGRAFIA POLITICA PER LA SOSTENIBILITÀ DELL'ACQUA

di Rinaldo Mattera

397

MAURIZIO BERGAMASCHI
IN NOME DELLA DIGNITÀ

La riorganizzazione dei servizi
per le persone senza dimora a Bologna

Abstract:

When homelessness in Italy was recognized as a social problem in the 1990s, some local intervention strategies have been planned and implemented in discontinuity with the previous ones for taking charge of people in need. The direct involvement of the homeless in these strategies has been the prerequisite of their taking charge by the social service. Social rights are recognized only if the person shows a clear desire for change with his behavior and his way of life. In the first part of the contribution, the author considers the emergency modes of homelessness as a target group of public policies, through the analysis of national legislation. In the second part, on the base of interviews with social workers about measures and benefits by the City of Bologna, the author shows the structuring of this new model of intervention.

Keywords:

Homelessness, Public Policy, Social work, Activation, Bologna.

1. *Introduzione*

La pubblicazione nel 2015 delle *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia*¹ rappresenta il primo documento ufficiale di programmazione nel settore della grave marginalità a livello na-

1 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia*, 2015. Il documento è stato sottoscritto nel novembre 2015 nella Conferenza Unificata Stato Regioni e presentato dal Ministro Giuliano Poletti il 10 dicembre 2015, quale frutto di un gruppo di lavoro

zionale. Il documento invita Governo, Regioni ed Enti Locali a seguire tali linee per investire fondi pubblici in servizi e interventi sociali atti a contrastare l'*homelessness* in Italia. Questa nuova attenzione al fenomeno è inoltre attestata dall'emanazione del Decreto n. 256 del 3 ottobre 2016 con il quale vengono stanziati 50 milioni di euro per sostenere servizi innovativi fino ad oggi solo sperimentali, quali ad esempio il programma *Housing First* (Bergamaschi, Cipria 2013; Cortese 2016). La grave emarginazione adulta, con questo documento, viene pienamente riconosciuta come ambito di intervento sociale, aggiungendosi alle categorie socio-assistenziali consolidate dell'azione pubblica. Riprendendo quanto scriveva H. Blumer riguardo ai *social problems*, l'*homelessness* è diventata «oggetto di attenzione nei luoghi riconosciuti della discussione pubblica, cioè, nella nostra società, all'interno della stampa e degli altri strumenti di comunicazione» (2013, p. 58). La grave emarginazione adulta acquisisce una nuova visibilità pubblica e coloro che vengono inclusi in questa nuova categoria dell'intervento sociale diventano “cittadini” la cui cittadinanza va riconosciuta e ricostruita. Questa categorizzazione degli individui

li marca attraverso la loro propria individualità, li fissa alla loro identità, impone loro una legge di verità che essi devono riconoscere e che gli altri devono riconoscere in loro. Ci sono due significati della parola soggetto: soggetto a qualcun altro, attraverso il controllo e la dipendenza, e soggetto vincolato alla sua propria identità dalla coscienza o dalla conoscenza di sé. In entrambi i significati viene suggerita una forma di potere che soggioga e assoggetta» (Foucault 1989, p. 241).

L'ipotesi è che questo nuovo ambito di intervento abbia contribuito a ridefinire, da un lato, i confini della questione sociale e della cittadinanza e a nominare il problema della povertà in una forma rinnovata, dall'altro, a far emergere un nuovo paradigma dell'intervento sociale. Questo nuovo ambito si propone di attribuire una posizione sociale a un insieme eterogeneo di individui, in primo luogo i senza dimora, che ne erano privi poiché si collocavano al di fuori della “società salariale” (Castel 2007), e a renderli parte integrante della collettività politica. Questo riconoscimento pubblico del senza dimora lo individua come figura che “prioritariamente” necessita di un intervento sociale in quanto “vero povero”, istituendo una rete di servizi a parte, ma al contempo lo autonomizza in quanto situazione-limite. Da sempre ai margini o escluso dai sistemi di protezione, in questa ride-

finizione della logica dell'azione sociale e del sistema di welfare, il senza dimora diventa oggetto di un "trattamento speciale" finalizzato alla sua inclusione in quanto figura che non intrattiene alcun rapporto con altre situazioni di deprivazione. Oscurando il peso dei processi di precarizzazione e di vulnerabilizzazione che costituiscono lo sfondo della nostra quotidianità, il senza dimora viene riconsegnato alla società del tutto de-socializzato e de-politicizzato.

Nella prima parte di questo contributo viene pertanto proposta una sommaria analisi delle modalità di emergenza di questa categoria amministrativa, attraverso una rilettura selettiva della normativa prodotta a livello nazionale (§ 1). Nella seconda parte, sulla base dell'osservazione di alcune misure e prestazioni erogate dall'Amministrazione comunale di Bologna a favore di questa fascia di popolazione, si evidenzia lo strutturarsi di un nuovo modello di intervento orientato all'attivazione e all'autonomia dal servizio² (§ 2).

2. L'ultima frontiera: l'inclusione dell'esclusione

In questo paragrafo ci si propone di indagare le modalità con cui è stato costituito in Italia un nuovo campo di intervento, definito in termini di "esclusione sociale", rimasto per lungo tempo ai margini del welfare pubblico locale e in gran parte sconosciuto agli stessi operatori. Il processo di formazione di tale categoria amministrativa sarà analizzato attraverso una lettura selettiva della normativa nazionale prodotta nei primi anni del XXI secolo.

Molti hanno sottolineato quanto risulti problematica, sul piano sociologico, l'adeguatezza della categoria di "esclusione", proprio in ragione dell'eterogeneità delle figure sociali che solitamente vi vengono incluse (Castel 2003). La loro omogeneità sembra essere prodotta esclusivamente dall'esterno, più esattamente dal rapporto che esse intrattengono con le istituzioni deputate al trattamento dei problemi sociali, in primo luogo i Servizi Sociali locali. Riprendendo le suggestioni di inizio secolo di Simmel, l'individuo

per il semplice fatto di essere povero non appartiene ancora [...] a una categoria socialmente determinata. [...] Soltanto nel momento in cui vengono soccorsi [...] essi entrano in una cerchia caratterizzata dalla povertà. Certamente

2 A partire dall'analisi documentale e da interviste a operatori impegnati in questo ambito del lavoro sociale, il paragrafo intende evidenziare nuovi approcci e dispositivi di intervento messi in campo nel contrasto della grave emarginazione.

questa cerchia viene tenuta insieme non da un'attività reciproca dei suoi membri, ma dall'atteggiamento collettivo che la società nel suo insieme assume di fronte ad essa (1989, p. 424).

Sono i dispositivi dell'assistenza che rendono questi individui un'unità omogenea, e li collocano all'interno di una categoria amministrativa coerente. Nel momento in cui diventano "assistiti", escono da quella condizione di invisibilità sociale cui li aveva condannati la distanza dal sistema dei consumi e della produzione (Bauman 2004). Se la formalizzazione della categoria amministrativa rende possibile l'intervento sociale e la presa in carico dell'individuo, non possiamo non registrare gli effetti di neutralizzazione delle specificità prodotti dal processo di categorizzazione, che tende ad omogeneizzare e ad assimilare situazioni di vita anche molto distanti. Solo all'interno del dispositivo assistenziale diventano una "costellazione sociologica" (Simmel 1989), un'uniformità astratta di individui. La categorizzazione amministrativa interviene, da un lato, a neutralizzarne alcuni tratti specifici e, dall'altro, a riconoscere questi diversi soggetti come membri di un *target-group*: «la società gli dice che è membro di un gruppo più vasto, il che vuol dire che è un essere umano normale, ma anche che è "diverso" in una certa misura e che sarebbe stolto negare tale differenza» (Goffman 2003, p. 151).

In questo contributo si intende presentare un quadro sintetico delle misure di carattere legislativo in tema di persone senza dimora e, più in generale, di persone che vivono una condizione di emarginazione grave, in quanto figure emblematiche della categoria di esclusione. Una prima considerazione generale si impone: ancora oggi, a una condizione di marginalità sul piano sociale e politico, corrisponde un'analoga posizione nel quadro delle politiche sociali, nonostante numerosi studi ne abbiano evidenziato la diffusione e le trasformazioni. Dopo queste considerazioni generali è però necessario precisare che, come avremo modo di verificare nella nostra breve rassegna, negli ultimi anni vi è stata un'abbondante produzione legislativa concernente questa fascia di popolazione che, rispetto al passato, sembra ormai occupare uno spazio crescente nell'agenda politica. Su un piano più generale possiamo osservare che l'inclusione degli "esclusi" nel sistema di welfare si colloca all'interno di

un lungo ciclo storico di espansione (nel senso che soggetti originariamente esclusi da essa [dalla cittadinanza] sono stati progressivamente inclusi nel suo spazio) e di arricchimento intensivo (nel senso che i suoi "contenuti" si sono moltiplicati e qualitativamente modificati) della cittadinanza (Mezzadra 2002, XIII).

Questa logica incrementale-inclusiva non rompe tuttavia con l'approccio categoriale, che viene sostanzialmente confermato.

La prima misura in campo sociale, specificamente rivolta alle persone senza dimora, è stata prevista da un decreto legislativo del 2000, conosciuto come "emergenza freddo" (*Disposizioni urgenti per fronteggiare la grave emergenza riguardante le persone che versano in stato di povertà estrema e che si trovano senza dimora*, G.U. n. 18 del 24-1-2000), che autorizza la spesa di 30 miliardi di lire «per fronteggiare l'eccezionale situazione riguardante le persone che versano in stato di povertà estrema e che si trovano senza dimora». Il decreto dichiara "lo stato di emergenza" nel territorio dei comuni capoluogo delle aree metropolitane, individuate ai sensi dell'art. 17 della legge n. 142/1990, e destina risorse finanziarie aggiuntive:

A) per il «soccorso, accoglienza e assistenza alle persone indicate [...] da parte degli enti, delle associazioni di volontariato e degli altri organismi senza scopo di lucro operanti nel settore»;

B) per «la realizzazione di centri e servizi di pronta accoglienza, interventi socio-sanitari, servizi per l'accompagnamento e l'eventuale reinserimento delle persone nella rete delle strutture di protezione sociale» (art. 2).

Questo primo atto legislativo, pesantemente ipotecato da una logica emergenziale e destinato solo ad alcune aree territoriali (le 14 aree metropolitane), permette ad alcune amministrazioni locali di potenziare la propria rete di servizi, e ad altre di avviare un primo intervento in questo ambito. Più in generale ha favorito il raccordo tra il settore pubblico, il volontariato e il terzo settore, finalizzato ad un intervento integrato a favore delle persone senza dimora.

Nello stesso anno viene promulgata la *Legge-quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e Servizi Sociali* (8 novembre 2000, n. 328). Pur trattandosi di una legge che ridefinisce il quadro dell'intero sistema dei Servizi Sociali, ciò che colpisce sono i numerosi riferimenti alle condizioni di estrema povertà:

A) l'art. 28 (e il conseguente D.P.C.M. del 15 dicembre 2000, pubblicato nella G.U. del 23/3/2001) prevede l'incremento di una somma pari a 20 miliardi di lire per ciascuno degli anni 2001 e 2002 del Fondo nazionale per le politiche sociali «allo scopo di garantire il potenziamento degli interventi volti ad assicurare i servizi destinati alle persone che versano in situazioni di povertà estrema e alle persone senza dimora» (art. 28, comma 1). Il sopracitato D.P.C.M. prevede la possibilità, per gli anni 2001 e 2002, per organizzazioni di volontariato, organismi non lucrativi di utilità sociale e I.P.A.B., di presentare alle regioni progetti concernenti «la realizzazione,

l'ampliamento o l'innovazione di centri e di servizi di pronta accoglienza, interventi socio-sanitari, servizi per l'accompagnamento e il reinserimento sociale delle persone che versano in situazioni di povertà estrema e delle persone senza dimora» (art. 1);

B) all'art. 2 (comma 3) si riconosce che «i soggetti in condizioni di povertà o con limitato reddito o con incapacità totale o parziale di provvedere alle proprie esigenze (...) accedono prioritariamente ai servizi e alle prestazioni erogati dal sistema integrato di interventi e servizi sociali»;

C) l'art. 27 istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la Commissione d'indagine sull'esclusione sociale (art. 27 comma 1) che «ha il compito di effettuare [...] le ricerche e le rilevazioni occorrenti per indagini sulla povertà e sull'emarginazione in Italia, di promuovere la conoscenza nelle istituzioni e nell'opinione pubblica, di formulare proposte per rimuovere le cause e le conseguenze, di promuovere valutazioni sull'effetto dei fenomeni di esclusione sociale» (art. 27, comma 2);

D) la valorizzazione e il protagonismo del privato sociale, riconosciuto dalla legge 328/2000 (art. 5), è tanto più rilevante in questo settore d'intervento dove, per anni, è stato quasi l'unico attore, producendo esperienze a volte anche particolarmente innovative;

E) l'art. 18 (comma 3, lettera B) afferma che le priorità di intervento indicate dal Piano nazionale debbono fare particolare riferimento alla realizzazione di «percorsi attivi nei confronti delle persone in condizioni di povertà o di difficoltà psico-fisica»;

F) tra gli interventi che costituiscono il livello essenziale delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi vengono collocate al primo punto le «misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora» (art. 22, comma 2, lettera a);

G) l'art. 23 comma 1 della legge-quadro va a sostituire l'art. 15 del decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, con il quale veniva istituita a livello nazionale la sperimentazione del Reddito minimo di inserimento in 39 comuni pilota. Il nuovo articolo prevede, a conclusione della fase di sperimentazione, l'estensione all'intero territorio nazionale del Reddito minimo d'inserimento che viene presentato come «misura generale di contrasto della povertà, alla quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno del reddito» e indica le persone senza dimora tra i beneficiari prioritari del Reddito minimo d'inserimento a regime.

Il 3 aprile 2001, in attuazione dell'art. 18, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, viene licenziato il *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003*. Alcuni passaggi di tale Piano rimandano, nel

quadro degli orientamenti e degli indirizzi di carattere generale, ad interventi specifici per le persone senza dimora:

A) il Piano ribadisce che il sistema integrato di interventi e dei Servizi Sociali ha come «primi destinatari, in un'ottica insieme di prevenzione e di sostegno, i soggetti portatori di bisogni gravi»;

B) fra gli obiettivi prioritari (obiettivo 3) si riconosce la necessità di «potenziare gli interventi volti a contrastare la povertà (e in particolare le povertà estreme) e a restituire alle persone le capacità di condurre una vita con dignità»;

C) alle persone senza dimora «vanno dirette specifiche misure sia per favorirne l'inserimento e il re-inserimento nei servizi (inclusi quelli sanitari), sia per accompagnarle in un percorso di recupero delle capacità personali e relazionali, sia infine per affrontarne i bisogni di sopravvivenza fisica»;

D) operativamente il Piano indica quale obiettivo specifico per questa fascia di popolazione «la generalizzazione sul territorio di servizi e azioni che consentano di prendere contatto con i senza dimora e di offrire loro condizioni di riduzione del danno e percorsi di recupero»;

E) per raggiungere l'obiettivo specifico i Piani di Zona «dovranno prevedere lo sviluppo di misure volte a:

- approntare, per i diversi livelli sub-territoriali (quartieri/zone di particolare frequentazione dei senza dimora), almeno un servizio di bassa soglia;
- sviluppare almeno un servizio di seconda accoglienza e di accompagnamento;
- avviare iniziative di collaborazione tra Servizi Sociali, sanitari, del lavoro (oltre che con il volontariato) per consentire il progressivo re-inserimento nei servizi di tutti».

Della legge 328/2000 e del Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003 va sottolineata, su un piano più generale, la profonda ambivalenza: da un lato sottraggono l'intervento per le persone senza dimora a una collocazione marginale e residuale, dall'altro tendono, per la prima volta, a ricondurre le condizioni di vita e di bisogno di queste persone all'interno di una categoria definita sul piano amministrativo, riproducendo quell'approccio categoriale al bisogno che ha caratterizzato storicamente il nostro sistema di welfare, mentre l'intera filosofia della 328/2000 sembra mirare a un suo superamento (come peraltro viene affermato esplicitamente nel *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003*).

Il 31 luglio 2003, in linea con gli accordi europei adottati nel Consiglio di Lisbona (2000) e nei successivi vertici (Nizza dicembre 2000, Bruxelles giugno 2001, Laeken dicembre 2001, Bruxelles gennaio 2002, Aarhus ottobre 2002, Copenaghen dicembre 2002), il Ministero del Lavoro e delle Politiche

Sociali licenzia il *Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005* (PAN/inclusione) che riconosce le persone senza dimora fra i "gruppi più vulnerabili" sui quali è necessario intervenire prioritariamente (politiche di lotta alle povertà estreme). Dobbiamo innanzitutto segnalare, per rimanere sul piano strettamente lessicale, un'incertezza di fondo nel modo di denominare il problema: a volte si parla di "persone senza dimora", altrove di "persone senza fissa dimora", o ancora di "povertà estreme". Inoltre, dalla lettura del documento, non si evince se le categorie denominate "persone senza (fissa) dimora" e "povertà estreme" coincidano, oppure se la seconda contenga la prima. Nel *Piano* si propone un'ampia rassegna di provvedimenti adottati e di iniziative che meritano di essere segnalate, ma non vengono individuati obiettivi specifici e concreti da raggiungere nel periodo di vigenza dello stesso. Gli obiettivi generali individuati dal *Piano*, nell'ambito delle politiche di lotta alle povertà estreme, sono tre:

1. «diminuire il numero delle persone in situazioni di povertà estreme;
2. aumentare i servizi a livello locale per persone in condizione di povertà estrema;
3. rendere "socialmente visibili" i senza fissa dimora».

Merita una particolare segnalazione il terzo degli obiettivi proposti, in quanto individua uno dei tratti più significativi della condizione dei senza dimora (l'invisibilità), ma anche uno dei meno indagati e maggiormente trascurati nella definizione delle politiche di intervento.

Altrettanto generiche sono le "misure politiche" per contrastare le povertà estreme che vengono proposte nel Piano:

- «sviluppare criteri di lettura del fenomeno condivisi [...];
- costruire linee guida per la programmazione delle azioni essenziali e la redistribuzione delle risorse economiche del F.S.E. tra i soggetti e le reti chiamati a contrastare direttamente il disagio;
- definire indicatori quantitativi e qualitativi che integrino quelli basati sulla povertà di carattere economico [...];
- stabilire parametri e procedure per la verifica e lo sviluppo delle azioni intraprese;
- valorizzare le indicazioni contenute nella legge-quadro 328/00, nel Piano nazionale degli interventi e Servizi Sociali 2001-2003 e in diversi provvedimenti regionali che segnalano l'obbligo di predisporre adeguate forme di alloggio accessibili alle persone senza fissa dimora in ogni territorio».

All'esigenza di una più approfondita conoscenza del fenomeno, non segue una definizione puntuale di misure politiche traducibili in interventi sociali a favore della popolazione individuata.

A conclusione di questa breve rassegna possiamo osservare che la produzione normativa interviene a perimetrare un nuovo spazio di intervento, nel quale le politiche e i Servizi Sociali devono intervenire. Emerge molto nettamente una tendenza, da parte del legislatore, alla concentrazione degli sforzi verso le fasce di popolazione più bisognose, le più povere. Come suggerisce Castel: «Lo spostamento implica un ricentrimento delle protezioni su popolazioni poste al di fuori del regime comune poiché soffrono di un handicap, intendendo questo termine in senso lato» (2004, pp. 75-76). Si osserva al contempo la volontà di estendere anche a queste popolazioni, fino a ora in gran parte escluse, i benefici della protezione sociale.

3. Tra responsabilizzazione e attivazione: un nuovo approccio nei servizi per le persone senza dimora a Bologna

Le azioni e gli interventi di contrasto della grave emarginazione attivati dal Comune di Bologna, almeno a partire dagli anni Novanta del secolo scorso, hanno sempre dimostrato, da un lato, di saper intercettare quanto di innovativo andava emergendo a livello nazionale in questo ambito del lavoro sociale e, dall'altro, di poter mettere in campo forme inedite di organizzazione dei servizi per rispondere al disagio adulto grave. Nel 1990 Bologna è una delle prime città italiane che si dotano di un Ufficio Adulti in difficoltà, riconoscendo esplicitamente l'esigenza di una presa in carico di questo segmento della povertà urbana rimasto escluso dalla rete dei servizi strutturatasi nei decenni precedenti. Contestualmente inizia un processo di ristrutturazione dell'asilo notturno e si pongono le basi di quel modello di intervento che oggi viene definito "percorso a scalini" (*staircase*), un approccio alla persona sulla strada che prevede un percorso a tappe. Ogni tappa e ogni passaggio a quella successiva, sono scanditi da prove fornite all'operatore e all'istituzione di riferimento che dimostrano la volontà della persona di uscire dalla strada. Da un punto di vista strutturale l'asilo notturno verrà smembrato in due aree con accessi distinti e uno spazio comune di servizi: un'area di primo accoglimento, caratterizzata dalla temporaneità della permanenza, e un'area di residenza sociale, in grado di offrire una permanenza di medio-lungo periodo e soprattutto una presa in carico della persona da parte delle figure professionali presenti nella struttura (assistente sociale, educatore, psicologo, ecc.). Nei venti anni successivi questo modello si articolerà ulteriormente, prevedendo un numero sempre maggiore di tappe intermedie all'interno del percorso di uscita dalla strada (bassa soglia, prima accoglienza, seconda accoglienza,

pre-autonomia, alloggi di transizione), e contestualmente la mappa dei servizi tenderà ad arricchirsi di nuove opportunità e servizi per le persone senza dimora. Si assiste a una moltiplicazione dell’offerta, accompagnata da un progressivo spostamento di gran parte dei servizi fondamentali verso la periferia della città (Bergamaschi, Olori 2016). Pur rimanendo un’area “ai margini”, soprattutto in termini di budget di spesa impegnata, il disagio adulto grave si è conquistato un suo posto nella rete dei servizi e il numero complessivo di persone senza dimora, a diverso titolo entrate in contatto con i diversi servizi e successivamente prese in carico, è andato progressivamente crescendo. Non intendiamo pertanto interrogarci primariamente sul ritiro della “mano sinistra” dello Stato (Bourdieu 1999), quanto sulle nuove forme che assume, nel contesto bolognese, la presa in carico nei servizi di nuova istituzione rivolti a persone senza dimora.

Nelle pagine che seguono illustreremo il sistema dei servizi così come si è strutturato nel capoluogo emiliano negli ultimi dieci anni, focalizzando l’attenzione sugli interventi per le persone senza dimora. Con il Piano di zona 2005-2007, in conformità con la legge n. 328 del 2000 (*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*) e la legge regionale dell’Emilia Romagna n. 2 del 2003 (*Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*), all’interno del Comune di Bologna inizia un confronto sul riordino dell’organizzazione dei servizi sociali comunali che troverà una sintesi nel *Regolamento generale in materia di servizi sociali*, entrato in vigore il 1 settembre del 2008. Il nuovo *Regolamento* disciplina «i requisiti generali di accesso e di ammissione alle prestazioni socio-assistenziali e socio-sanitarie assicurate dal Comune, nonché i criteri che guidano l’erogazione delle stesse» (art. 1) e indica, nei quartieri, “la sede per accedere ai servizi” (art. 8 comma 1) in quanto unità amministrative più vicina ai cittadini e maggiormente in grado di leggere e rispondere ai bisogni della comunità locale. Di fatto, questo decentramento comporta che il cittadino in condizione di bisogno debba rivolgersi al servizio sociale territoriale presente nel quartiere in cui ha la residenza. Questa spinta alla territorializzazione dell’azione pubblica, riscontrabile in tutti i Paesi europei (Kazepov 2009), se da un lato valorizza le comunità territoriali e avvicina il cittadino ai servizi, dall’altro riporta al centro del dibattito il tema della residenza quale requisito per l’accesso ai servizi e, più in generale, ai diritti politici, civili e sociali. Nel quadro della riorganizzazione dei servizi alla persona avviata nel 2008 nel capoluogo emiliano, a quale “sportello sociale” di quartiere deve fare riferimento la persona senza dimora presente, ma non residente, in città? Non disponendo della residenza, la persona

senza dimora può rivolgersi alla sede del quartiere in cui vive prevalentemente (per esempio, il quartiere in cui dorme di notte, oppure quello in cui trascorre la propria giornata o si reca a mangiare). Poiché questi luoghi sono spesso collocati in quartieri diversi, si verifica un “rimpallo” continuo di responsabilità tra i relativi sportelli sociali, senza che si giunga a una presa in carico. Quando non è possibile inviarli in un’altra città, i diversi quartieri si “rimpallano” questi “utenti difficili” che nessuno vuole. Il gioco del ping-pong e del flipper sono stati evocati per rappresentare la gestione quotidiana dei senza dimora all’interno dei servizi sociali territoriali (Damon 2002, pp. 243-246). Il mancato ricorso ai servizi cui avrebbero diritto le persone senza dimora viene spesso imputato alla *désaffiliation* o alla presenza di patologie psichiatriche, o ancora a una presunta scelta di libertà che orienterebbe le loro azioni e comportamenti: non essendo in grado di riconoscere i benefici che ne potrebbero ottenere, le persone si rifiuterebbero di presentarsi ai servizi. La “colpevolizzazione della vittima” (*Blaming the victim*), in questo caso, permette di non interrogarsi sul ruolo delle politiche e dell’organizzazione degli interventi sociali nella produzione istituzionale di situazioni di marginalità e mancato accesso ai servizi.

Se la legge regionale stabilisce che il criterio in base al quale è possibile erogare prestazioni socio-assistenziali è quello della residenza, la norma prevede anche la possibilità di deroga. La legge regionale stabilisce infatti che «il diritto agli interventi ed alle prestazioni si estende alle persone occasionalmente presenti o temporaneamente dimoranti sul territorio regionale, limitatamente a quelli non differibili. L’assistenza è garantita dal Comune nel cui territorio si è manifestata la necessità d’intervento» (art. 4, comma 3). L’art. 4 del Regolamento comunale sancisce al secondo comma che «qualora si verifichi una indifferibile necessità sociale, gli interventi e le prestazioni sono estesi anche alle persone domiciliate o occasionalmente presenti sul territorio comunale». La norma regionale e comunale pertanto riconosce che possano accedere ai servizi anche le persone temporaneamente presenti sul territorio comunale, e pertanto non residenti, qualora i loro bisogni abbiano caratteristica di urgenza e indifferibilità. Quando però una situazione può essere definita come “indifferibile”? Quando e come si configura una “necessità sociale”? Quando si manifesta una “necessità di intervento”? Questo insieme di domande trova una risposta nella discrezionalità degli *street level bureaucrats* (Lipsky 1980) chiamati alla valutazione del bisogno personale e della predisposizione del programma assistenziale individualizzato (PAI). Anche quando la discrezionalità non viola la norma, è evidente l’ampio spazio di autonomia decisionale riconosciuto al professionista. Se, come ricorda Tatiana Saruis, la discrezionalità «può

essere considerata un vero e proprio “strumento” del lavoro sociale, utile ad adattare obiettivi e indicazioni generali ai “casi” specifici che si presentano ai servizi, la cui caratterizzazione non è mai totalmente prevedibile attraverso atti formali» (2015, p. 39), al contempo è evidente che questa può tradursi in arbitrio, in assenza della certezza di un diritto soggettivo ed esigibile alla prestazione e al servizio. Una tipologia del “bisogno indifferibile e urgente” viene proposta e comprende situazioni di vario tipo:

persone fragili, che hanno subito violenza (fisica o psichica) e non possono o non vogliono tornare al luogo di residenza; persone dimesse dall’ospedale che devono fare una convalescenza, ma non hanno una casa; persone che hanno problemi sanitari in atto o una complessità multifattoriale tale per cui si ravvede la necessità di una protezione dalla vita di strada per un periodo sufficiente ad alleviare la gravosità della situazione (Brandoli *et al.* 2014, p. 81).

Questa definizione delle situazioni prevede margini di flessibilità per poter assicurare una presa in carico di persone non residenti che altrimenti resterebbero escluse dal circuito assistenziale municipale. L’indifferibilità si presta ad una presa in carico ampia, come si evince da quanto racconta un’operatrice:

Cioè l’indifferibilità è il problema sanitario o visibile o accertato attraverso le dimissioni da un ospedale, una condizione di violenza subita oppure una temperatura molto poco agibile oppure una condizione particolare della persona valutata dall’operatore. A volte abbiamo messo dentro persone la cui indifferibilità era perché aveva appena iniziato a lavorare, era in strada e se non riusciva a presentarsi al mattino in modo decente perdeva il lavoro. Per un mese l’abbiamo tenuto dentro perché han detto: “È importante che lui vada a lavorare” e quindi quella era l’indifferibilità. Quindi sì, questo pezzo certo che dà una discrezione. Poi a volte i servizi utilizzano questa terza possibilità in un modo un po’ restrittivo e danno molto più spazio alla parte sanitaria, ma perché è più oggettiva e loro si sentono più tutelati.

Questa regolazione dell’accesso flessibile consente agli operatori sociali, quando lo ritengano opportuno e necessario, e date alcune condizioni, di includere gli “esclusi”. Nel caso della persona senza dimora lo “stato di bisogno” e la “assenza di mezzi” sono evidenti e i *means test* previsti non possono che confermarli. La valutazione (il “parere professionale”) del “caso” pertanto rimane essenzialmente soggettiva: quanto è “meritevole” di una determinata prestazione la persona senza dimora che si ha di fronte? Quali prove di voler uscire dalla propria condizione di grave emarginazione è (stata) in grado di esibire? Di quali e quante risorse la persona

dispone? Qual è il grado attendibile di riuscita dell'intervento? Si viene a configurare progressivamente un nuovo modello di intervento sociale, basato sulla situazione concreta della persona, che rappresenta un parziale superamento di quell'approccio burocratico e astratto proprio del sistema socio-assistenziale tradizionale. Come ricorda Robert Castel, quest'idea «presenta il vantaggio, rispetto all'amministrazione classica dei sussidi, di indirizzarsi alla persona a partire dalla specificità della sua situazione e dei bisogni che le sono propri» (2004, p. 80). Questa individualizzazione delle forme dell'intervento disegna una nuova "arte di governo" attenta all'individuo e alle sue specificità. Al centro dell'azione sociale vi è la "capacitazione", la responsabilizzazione, il coinvolgimento individuale e l'emancipazione (*empowerment*) degli individui per i quali il sistema dei servizi è pensato, superando il tradizionale modello assistenzialistico di intervento finalizzato alla mera erogazione di risorse e prestazioni. Un'operatrice del Servizio Bassa Soglia (SBS) ha colto il cambiamento intervenuto nelle forme della presa in carico e lo giudica positivamente:

A livello di settore del Disagio Adulti del Comune ho un'opinione positiva perché sta modificando il modello che è durato molti anni legato ad uno stato molto assistenzialista, che si incaricava di coprire i bisogni dei cittadini, però di fatto togliendogli potere. Adesso stanno passando al modello della capacitazione.

Coerentemente con la nuova antropologia della flessibilità e dell'occupabilità, alla persona in condizione di bisogno è richiesta l'intraprendenza quale prerequisito per l'accesso alle prestazioni e ai supporti del sistema di welfare locale. Si intende abbandonare la logica assistenziale e passivizzante per favorire il protagonismo dell'individuo nel percorso di fuoriuscita dalla condizione di bisogno: «il punto da individuare sta intorno alla costruzione della relazione, all'*engagement*, nel senso che le persone devono essere protagoniste del loro percorso», come dichiara un operatore di una struttura di accoglienza notturna. La logica dell'attivazione intende promuovere l'immagine di un individuo responsabile e partecipe alla vita della "cosa pubblica".

È in questo quadro che si colloca anche la richiesta di un euro per l'assegnazione di un posto letto in una struttura di accoglienza notturna, quale contributo simbolico attestante l'assunzione di una "responsabilità diretta" da parte dell'ospite. Per coloro che non possono contribuire, in quanto privi di un reddito da lavoro o pensione d'invalidità, sono previste attività alternative (lavori di pubblica utilità), sia all'interno sia all'esterno dei centri di accoglienza. «Il contributo servirà a rendere maggiormente coinvolti gli

ospiti – dice l'Assessore al Welfare Amelia Frascaroli. Chi frequenta queste strutture deve riconoscersi, eleggere i luoghi come propri e non viverli solo come un parcheggio»³. L'introduzione di questa clausola di condizionalità, o contropartita, si iscrive a pieno titolo nelle trasformazioni in corso nei sistemi di welfare che sempre più frequentemente prevedono un nuovo legame tra diritti sociali e obbligo morale del beneficiario. Il nuovo paradigma partecipativo (Ranci Ortigosa 2000) auspica un'attivazione e responsabilizzazione da parte della persona che intende accedere a una prestazione o a un servizio. «È anche un modo perché le persone ricomincino a rimettersi in moto», come riferisce un operatore. È necessaria una «spinta affinché la persona si riattivi, cioè, il fatto che l'attenzione sia puntata su uno stimolo nei confronti della persona affinché si risenta viva». Emerge una trasformazione significativa: il diritto sociale non è più vincolato allo status di cittadino (qualora mai lo sia stato) ma è in prima istanza condizionato ad una contropartita che la persona deve assicurare, intraprendendo un percorso personale di inserimento. Un impegno personale che può assumere diverse forme in quanto definito in base alla singolarità dell'assistito.

La persona, cui vengono riconosciute risorse e capacità, è chiamata a lavorare alla costruzione del proprio percorso di vita, ad attivarsi, a rendersi indipendente e ad autonomizzarsi, sulla base delle sue possibilità e capacità: «Dobbiamo anche sapere che ci sono persone che più di quel tot non riescono a fare, non riescono ad andare avanti. Forse anche per un periodo molto lungo di tempo o forse anche per sempre insomma. Però il massimo che loro possono fare dobbiamo metterli in condizioni di poterlo dare». Lo spettro della dipendenza dell'utente dal servizio induce l'operatore a mettere continuamente alla prova la persona che si rivolge al servizio:

Cioè, quello che notiamo è che una volta entrato in questo circolo di servizi, magari è da poco che sei in questa situazione, ma una volta che tu hai trovato il tuo spazio, ti sei un po' accomodato, fai molta più fatica a uscirne. Perché alla fine sopravvivi, anche non malissimo, voglio dire, rispetto ad altre situazioni e altre città, e non è che hai tutto questo incentivo a uscirne.

L'autonomia delle persone e la riduzione della loro permanenza nel circuito dei servizi sociali diventano l'imperativo primario del nuovo assetto socio-assistenziale in cui si inserisce l'individuo in condizione di bisogno. La persona deve dimostrare di essere all'altezza della prestazione offertale

3 V. Varesi, *Bologna, un euro per dormire: la svolta del dormitorio per i senzatetto*, in «La Repubblica-Bologna», 27 marzo 2015.

mediante il superamento delle diverse prove attestanti il desiderio di cambiamento e di uscita dalla condizione di deprivazione.

Alla logica categoriale, che attribuisce all'individuo un'esistenza amministrativa ma che non gli fornisce alcun tipo di riconoscimento al di fuori del target-group in cui è collocato, si oppone una logica contrattuale che "personalizza" la relazione di servizio. Partendo dalle obiezioni critiche rivolte alla standardizzazione dell'intervento sociale, l'obiettivo è quello di rendere l'individuo protagonista attivo del proprio cambiamento. L'individuo viene collocato al centro dell'azione pubblica e l'ingiunzione all'autonomia e all'attività orienta il nuovo lavoro sociale (Duvoux 2009): «Al centro vi è sempre la persona, alla quale vanno riconosciute dignità, possibilità di scelta e di autodeterminazione» (Brandoli 2016, p. 3). Se all'individuo è riconosciuta, ma anche richiesta, «*la capacité à prendre socialement place en tant que sujet constitué et responsable*» (Soulet 2005, p. 89), la relazione d'aiuto prende la forma dell'accompagnamento sociale personalizzato. Questa opzione metodologica segna il passaggio dal "*travail sur autrui*" al "*travail avec autrui*" (Dubet 2002). Agli operatori viene richiesto un nuovo approccio nella relazione d'aiuto «perché noi siamo [stati] abituati anche dalla formazione che abbiamo avuto di lavorare *sulle* persone ma pochissimo *con* le persone» (corsivo dell'autore). È una relazione con la persona «*recherchant la symétrie des places [...] la mise à même niveau de tous les acteurs du dispositif*» (Ion 2005, p. 7) e che tende «*à rechercher dans la personne elle-même les propres ressources de son dépassement*» (Ivi, p. 9).

A Bologna, il nuovo Servizio sociale a bassa soglia (SBS) per le persone prive della residenza o temporaneamente presenti in città con bisogni "indifferibili e urgenti" è stato aperto nel 2012. Quella che segue è la presentazione del SBS da parte di due operatori:

Il primo operatore racconta:

È un servizio sociale professionale specializzato nel lavoro con le persone che gravitano su Bologna ma che o sono residenti in un altro comune italiano o non sono residenti in Italia o hanno la residenza nella via fittizia, quindi via Mariano Tuccella. Il lavoro è quello di un servizio sociale normale, con la differenza che abbiamo una fascia oraria quotidiana di apertura e di accesso diretto. Quindi non c'è un filtro tipo sportello. Nei quartieri c'è uno sportello che poi dà accesso al colloquio con l'assistente sociale professionale. Qua si accede subito e si fa subito il colloquio con un assistente sociale o un educatore. Il primo colloquio è di conoscenza e di valutazione. Se la persona è in una condizione di indifferibilità e urgenza del bisogno abbiamo la possibilità di fare un inserimento immediato in una struttura con una permanenza piuttosto breve, tra i quindici e i venti giorni, insomma dipende molto anche dai casi, in

modo tale da poter agganciare un po' la persona e provare a capire cosa si può fare. Se le persone hanno la residenza in un altro comune ci si ricorda con quel comune. Si prendono contatti, si prova a spiegare che la persona è qui ma essendo loro cittadino la competenza sociale ed economica è loro e si prova a capire se ci sono margini per lavorare insieme. C'è chi vuole tornare e quindi magari si lavora per un rientro, in patria se è estera, o nel comune di residenza, se la persona è italiana.

Il secondo operatore spiega:

Diciamo che negli ultimi anni c'è stata una crescita di attenzione sicuramente nei confronti del fenomeno dei senza dimora. Si è rivelato in particolare con la creazione del SBS che è un servizio che ha subito varie trasformazioni negli anni. È nato pochi anni fa e adesso è un servizio specialistico per persone senza dimora e questo è nato anche perché le persone senza dimora all'interno dei servizi sociali di quartiere raramente trovavano persone competenti con riguardo al loro stile di vita e alle loro problematiche. Quindi erano assistenti sociali più formati sul disagio vissuto da famiglie in difficoltà o da singoli in difficoltà però poco preparati sull'ambito della vita dei senza dimora. Tramite questo servizio specialistico che è stato creato sicuramente ci sono delle competenze più specifiche e una sensibilità maggiore sulla problematica *homelessness* estrema. Quindi questa sicuramente è una situazione di attenzione che non c'è stata in altre città. In altre città se non si è residenti non si può essere mai presi in carico. A Bologna c'è la possibilità di essere presi in carico e anche di ottenere delle risposte in alcuni casi tipizzati. Poi restano delle problematiche chiaramente riguardo al fenomeno dei senza dimora. C'è ancora la difficoltà a far ottenere a una persona la residenza in via Tuccella, nonostante sia un diritto, nonostante sia molto regolamentata. [...] Quindi ogni tanto c'è questo tipo di difficoltà però sicuramente c'è stata un'attenzione riguardo a tutta una fascia per cui prima non c'era risposta.

L'apertura del SBS interviene a dirimere il nodo della competenza territoriale delle persone senza dimora temporaneamente o stabilmente presenti in città. L'istituzione di un servizio specializzato e riservato a questo segmento della popolazione intende al contempo «costruire un modello di accoglienza alternativo a quello tradizionale del sistema bolognese, basato su un approccio assistenziale e riparatore» (Brandoli 2016, p. 3). Sollevati i servizi sociali territoriali dal “peso” di questi “utenti difficili”, per questi ultimi si viene a configurare un canale d'accesso “privilegiato”. Oltre ad assicurare orari più dilatati di apertura al pubblico e l'accesso diretto, che permettono di limitare pertanto i tempi di attesa per il primo colloquio con l'assistente sociale e la risposta al bisogno “urgente” (un posto letto in un dormitorio, un buono mensa, un biglietto di treno e/o pullman, ecc.), il SBS

garantisce l'immediata presa in carico per «costruire percorsi condivisi con la persona consentendo il miglioramento delle sue condizioni di vita». Gli operatori del SBS (assistenti sociali ed educatori) non operano all'interno di un quadro procedurale definito istituzionalmente a priori, bensì la loro azione si sviluppa partendo dalle domande e dai problemi che quotidianamente si presentano allo sportello. Il loro mandato si limita a «insister sur la nécessité de laisser à ceux qui sont du métier une certaine marge de manœuvre dans leur travail» (Hughes 1996, p. 99). Gli operatori sono invitati a impegnarsi anche al di là dei protocolli che abitualmente definiscono la loro attività. Se il mandato istituzionale prevede di «intraprendere [con la persona senza dimora] percorsi di tipo socio-assistenziale, socio-sanitario e socio-educativo», al contempo è molto evasivo sulle modalità di lavoro dell'operatore. Sebbene non esplicitata, viene evocata una dimensione "artigianale" del lavoro sociale e valorizzato un saper fare relazionale. L'obiettivo dell'intervento è definito puntualmente, mentre le sue procedure non sono rigidamente predeterminate. Nel nuovo sistema di accoglienza, l'operatore è chiamato ad approfondire la conoscenza della persona e il suo percorso biografico, a decodificarne le richieste, a farne emergere i bisogni latenti, per poi attivare risposte mirate.

Rispetto all'assistenza sociale tradizionale, il SBS prevede una presa in carico temporanea delle persone presenti sul territorio, limitatamente al tempo necessario per organizzare un eventuale riavvicinamento della persona al proprio comune di residenza. Quando questo non è possibile, il SBS interviene al fine di assicurare una successiva presa in carico da parte dei Servizi Sociali Territoriali della città di Bologna. Il carattere temporaneo dell'accoglienza intende scongiurare la "cronicizzazione" all'interno del servizio, ma cosa accade quando non si danno le condizioni per una presa in carico da parte dei servizi "ordinari", siano essi in città o nel comune di residenza della persona? Il ritorno alla vita in strada sembra diventare inevitabile.

4. *Conclusioni*

Come abbiamo visto, dalla fine degli anni Novanta si impone un nuovo sguardo sulla presenza del senza dimora nello spazio sociale. Da quel momento, tale figura inizia a essere riconosciuta come un problema pubblico. Il "piano ufficiale di azione" (Blumer 2013, p. 61) si svilupperà a livello locale ed è in questo ambito che si sperimentano e poi si strutturano modalità di intervento in evidente discontinuità con gli assetti consolidati di

presa in carico del bisogno. È in questo segmento dell'intervento sociale che trovano spazio inediti dispositivi di governo della povertà. Il coinvolgimento della persona nel percorso di uscita dalla condizione di senza dimora diventa il requisito della presa in carico da parte del servizio sociale. La sua attivazione è continuamente evocata dagli operatori per scongiurare la dipendenza dal servizio e la “cronicizzazione” nella condizione di senza dimora. Il sospetto che la persona intenda approfittare della beneficenza e adagiarsi nella sua condizione di assistito induce l'operatore a metterla costantemente alla prova. I diritti sociali, attribuiti formalmente alla categoria amministrativa, vengono riconosciuti alla persona solo e quando mostra, con il suo comportamento sociale e il suo stile di vita, una volontà di cambiamento.

La domanda è se questa logica dell'intervento sociale, colta in un ambito marginale dei servizi alla persona, sia rivelatrice e ci possa aiutare a comprendere una trasformazione di più ampia portata in atto nei nostri sistemi di welfare.

Maurizio Bergamaschi
Università di Bologna, Dipartimento di sociologia
e diritto dell'economia
(maurizio.bergamaschi@unibo.it)

Riferimenti bibliografici

- Bauman Z., 2004, *Lavoro, consumismo e nuove povertà*, Troina (En), Città Aperta.
- Bergamaschi M., Cipria S., 2013, *Housing First. Un nuovo paradigma dell'intervento sociale*, Paper for the Espanet Conference “Italia, Europa: integrazione sociale e integrazione politica”, Università della Calabria, Rende, 19-21 September.
- Bergamaschi M., Olori D., 2016, *Desplazamiento de la marginalidad la expulsión de las personas en situación de calle desde el espacio publico urbano*, Paper Congreso Internacional Contested_cities. Del conflicto urbano a la construcción de alternativas, Madrid, 4-7 Luglio.
- Blumer H., 2013, *I social problems come comportamento collettivo*, Calimera (Le), Kurumuny (ed. or. 1971).
- Bourdieu P., 1999, *La mano sinistra e la mano destra dello Stato*, in Bourdieu P., *Controfuochi. Argomenti per resistere all'invasione neoliberista*, Roma, I libri di Reset (ed. or. 1992).

- Brandoli M., 2016, *La rete dei servizi per persone senza dimora a Bologna: innovazione organizzativa e percorsi di emancipazione personale*, in «www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it».
- Brandoli M., Ghinello D., Esena G., 2014, *Accompagnare vite fragili nelle città. Il servizio sociale a bassa soglia del Comune di Bologna*, in «Animazione sociale», n. 282, pp. 79-87.
- Castel R., 2003, *Le insidie dell'esclusione*, in «Assistenza Sociale», n. 3-4, pp. 193-207.
- Id., 2004, *L'insicurezza sociale. Che significa essere protetti?*, Torino, Einaudi.
- Id., 2007, *Le metamorfosi della questione sociale: una cronaca del salariato*, Avelino, Sellino editore (ed. or. 1995).
- Cortese C. (a cura di), 2016, *Scenari e pratiche dell'Housing First. Una nuova via all'accoglienza per la grave emarginazione in Italia*, Milano, Franco Angeli.
- Damon J., 2002, *La question SDF: critique d'une action publique*, Paris, PUF.
- Dubet F., 2002, *Le déclin de l'institution*, Paris, Seuil.
- Duvoux N., 2009, *L'autonomie des assistés*, Paris, PUF.
- Foucault M., 1989, *Perché studiare il potere: la questione del soggetto*, in Dreyfus H. L., Rabinow P., *La ricerca di M. Foucault. Analitica della verità e storia del presente*, Firenze, Ponte alle grazie (ed. or. 1982).
- Goffman E., 2003, *Stigma. L'identità negata*, Verona, ombre corte (ed. or. 1963).
- Hughes E. C., 1996, *Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, (ed. or. 1971).
- Ion J., 2005, *Introduction*, in Ion J. et al., *Travail social et souffrance psychique*, Paris, Dunod.
- Kazepov Y. (a cura di), 2009, *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Roma, Carocci.
- Lipsky, M., 1980, *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Russell Sage Foundation.
- Mezzadra S., 2002, *Diritti di cittadinanza e Welfare State*, in T. Marshall, *Cittadinanza e classe sociale*, Bari-Roma, Laterza.
- Ranci Ortigosa E., 2000, *Diritti, servizi, benessere*, in «Prospettive sociali e sanitarie», n. 20-22, pp. 17-18.
- Saruis T., 2015, *Gli operatori sociali nel nuovo welfare. Tra discrezionalità e responsabilità*, Roma, Carocci.
- Simmel G., 1989, *Sociologia*, Milano, Edizioni Comunità (ed. or. 1908).
- Soulet M. H., 2005, *Une solidarité de responsabilisation?*, in Ion J. (dir.), *Le travail social en debat[s]*, Paris, La Découverte.

*Finito di stampare
nel mese di maggio 2017
da Digital Team - Fano (PU)*