



# Inchiesta sul lavoro sociale

# Voci e volti del welfare invisibile

## REPORT INTERMEDIO

### LUGLIO 2009

#### COMITATO PROMOTORE

Lucio Babolin, presidente Cnca

Pietro Barbieri, presidente Fish

Simone Casadei, ricercatore

Silvana Cesani, assessora Pol. sociali Comune di Lodi

Tonio Dell'Olio, resp. area Internazionale Libera

Salvatore Esposito, Cantiere Welfare

Antonio Ferraro, resp. Pol. sociali Prc

Sergio Giovagnoli, resp. Welfare Arci

Roberto Latella, resp. formazione ass. Città Visibile

Vittorio Mantelli, resp. Inchiesta Prc

Andrea Morniroli, coop. soc. Dedalus

Giacomo Smarrazzo, Legacoop sociali Campania

Damiano Stufara, assessore Pol. sociali Umbria

[www.inchiestalavorosociale.org](http://www.inchiestalavorosociale.org)

## PERCHÉ UN'INCHIESTA SUL LAVORO SOCIALE

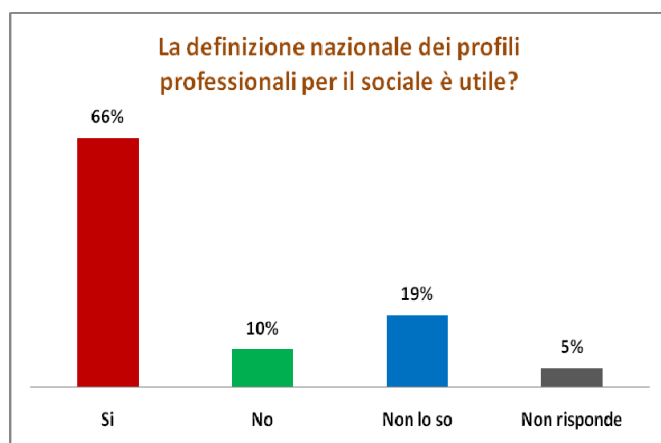
Rifondazione comunista, Cnca, Fish e Libera, insieme a un gruppo di operatori, rappresentanti di associazioni e cooperative che lavorano nel campo dei servizi socio educativi e di promozione sociale, hanno deciso di dare voce a un mondo spesso sommerso e dimenticato come quello del lavoro sociale. Da qui nasce l'inchiesta *"Voci e volti del welfare invisibile"* rivolta alle operatrici e agli operatori sia del pubblico che del privato sociale. L'obiettivo, raggiunto visti i risultati, è stato quello di ascoltare chi opera nel sistema dei servizi e delle prestazioni sociali al fine di conoscere meglio le potenzialità e le criticità del lavoro sociale e di poter costruire politiche più efficaci partendo da basi concrete.

Quindi, passare la parola direttamente al mondo del lavoro sociale, che in questi anni ha prodotto professionalità, sperimentazione ed è cresciuto progressivamente come numero di addetti, ma che gode di poca visibilità e diritti, anche perché spesso confuso con il mondo del volontariato e, in modo ricorrente, oggetto di "tagli" dal punto di vista delle risorse economiche. Emerge così il paradosso che, in una fase di crisi, invece di essere potenziato, il sistema dei servizi viene indebolito ulteriormente.

## IL CAMPIONE DELL'INDAGINE

L'inchiesta ha coinvolto un campione di 2789 operatori e professionisti distribuiti sull'intero territorio nazionale (di cui 1267 nelle regioni settentrionali, 861 nelle regioni centrali, 661 nel Meridione) che lavorano all'interno dei servizi e degli interventi del welfare locale. L'indagine ha interessato tutte le figure professionali operanti nel sociale: assistenti sociali, educatori professionali, sociologi, psicologi, pedagogisti, assistenti domiciliari, mediatori culturali, operatori sociosanitari, operatori impegnati negli interventi di promozione sociale, nell'inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati, nei servizi alla persona a carattere domiciliare, semiresidenziale e residenziale. La figura maggiormente rappresentata nel campione è quella dell'educatore professionale (28% del totale), seguita dalle figure operanti nell'assistenza alla persona a carattere residenziale e semiresidenziale (19%, tra assistenti domiciliari e operatori sociosanitari), da operatori senza titolo (11%), psicologi (8%), assistenti sociali (7%), sociologi (3%), animatori (2%), operatori di strada (1%), mediatori interculturali (1%) e pedagogisti (1%).

Balza immediatamente agli occhi la consistenza di quanti svolgono attività professionali nel sociale privi di qualifiche o titoli di studio mirati. Tale dato, insieme alla ricorsività di figure professionali variamente denominate e formate nei diversi contesti regionali all'interno del sottogruppo "Altre qualifiche" (che raccoglie da solo il 16% del campione) evidenzia una preoccupante frammentazione della filiera professionale sociale nella quale, accanto (e spesso in concorrenza) con professioni normate e regolamentate, troviamo "operatori senza titolo" ovvero con qualifiche rilasciate in esito a percorsi formativi talmente eterogenei da rendere incerto il reale possesso



delle competenze e delle abilità necessarie all'esercizio della relazione di aiuto e di cura insita nel lavoro sociale. Di tale criticità appaiono del resto ben consapevoli gli stessi operatori intervistati: solo uno su dieci non ritiene necessario giungere ad una definizione nazionale dei profili professionali e dei titoli di studio (ad oggi mancante) necessari per lavorare nel sociale (come del resto avviene nel settore sanitario), a fronte del 66% degli intervistati per i quali, dare finalmente attuazione all'art. 12 della legge

328/00 (definizione dei profili professionali sociali) recherebbe un sicuro vantaggio ai lavoratori e agli utenti dei servizi territoriali.

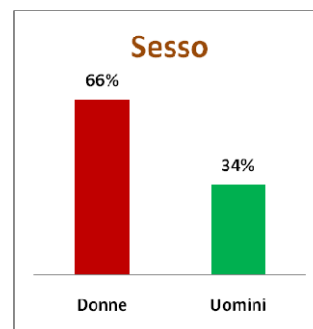
I settori di intervento maggiormente rappresentati dal nostro campione, in modo piuttosto conforme a quanto avviene nel comparto dei servizi alla persona, sono quelli sui minori e sulla disabilità, mentre sono pochi gli operatori che svolgono un intervento di comunità e promozione sociale sganciato dai singoli target di utenza, specchio di un welfare locale che si articola, in maniera ancora piuttosto tradizionale, quasi unicamente per utenze target.

### IDENTIKIT DEL LAVORATORE SOCIALE

Il 66% del campione è costituito da donne, a ribadire la marcata femminilizzazione del lavoro sociale. Circa l'85% del totale degli intervistati lavora nel Terzo settore, in prevalenza nella cooperazione sociale (il 7% dei quali con funzioni dirigenziali o di staff), il 12% nella Pubblica Amministrazione locale o in Sanità.

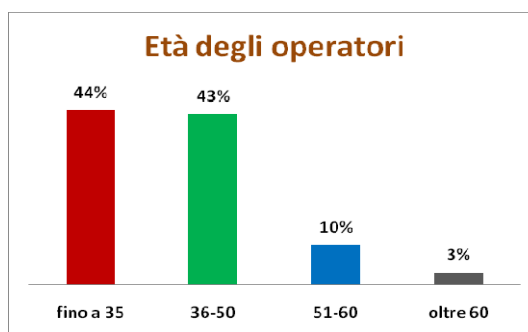
I lavoratori stranieri rilevati dall'indagine sono meno del 4% del totale, un'ulteriore conferma della familiarizzazione dell'assistenza nel nostro paese. Massicciamente presenti nelle case delle famiglie italiane assistendo anziani, bambini, disabili, ecc. (oltre 600.000 assistenti familiari con lavoro regolare, altrettante quelle "invisibili"), gli operatori sociali stranieri sembrano "scompare" dalla rete dei servizi territoriali che occupa - secondo recentissime ricerche svolte dall'ISFOL e da altri Istituti di ricerca - circa 700.000 lavoratrici e lavoratori.

Il 14% del subcampione femminile è impiegato nella Pubblica Amministrazione locale, a fronte del 9% di quello maschile; sostanzialmente equivalente la quota di chi opera con mansioni operative nel Terzo settore (73% circa), mentre è dimezzata rispetto agli uomini la quota di donne che ricoprono ruoli dirigenziali (6% donne - 12% uomini). La distribuzione professionale di genere è sostanzialmente sovrapponibile per i due sottocampioni, tranne che per la figura dell'assistente sociale, che rappresenta il 9% del subcampione femminile contro il 4% di quello maschile. Nelle professioni di contatto a bassa soglia (mediatore culturale, operatore di strada, animatore culturale), accade l'inverso: queste rappresentano l'8% del subcampione maschile a fronte del 4% di quello femminile.



Anche le aree di intervento sociale hanno una dinamica comparabile nei due subcampioni: minori e disabilità raccolgono, insieme, il 66% del lavoro sociale maschile ed il 72% di quello femminile, seguito dall'area delle dipendenze (23% delle frequenze di risposta per gli uomini e 15% per le donne), dalla psichiatria (rispettivamente 17% uomini e 11% donne) e dagli anziani (16% per le donne e 11% per gli uomini).

Il 43% delle lavoratrici e dei lavoratori intervistati ha meno di 36 anni; il 42% rientra nella fascia 36-50 anni; circa il 10% ha un'età compresa tra i 51 ed i 60 anni; poco più del 3% ha più di 60 anni. Tale distribuzione, incrociata con quella relativa all'anzianità professionale e ai ruoli ricoperti, evidenzia una tendenza a entrare relativamente presto nel comparto lavorativo del sociale e una propensione a investire in esso in termini di stabilità lavorativa e di sviluppo professionale. Infatti, solo un lavoratore su dieci, tra gli intervistati, ha un'anzianità lavorativa



inferiore ai 2 anni, la metà circa di quanti ricadono nella fascia di anzianità 3-5 anni (19%) e un terzo di quanti lavorano nel sociale da 6-10 anni (29%). Parimenti significativo il dato relativo al subcampione con un'anzianità di servizio nel sociale compresa tra gli 11 e i 15 anni (16%), tra i 16 e i 20 anni (9%) e da oltre 20 anni (9%). Quindi, si entra relativamente presto nel comparto dei servizi alla persona e alla comunità, come se fosse effettivamente una "prima scelta" e non un "ripiego": sarà l'insieme delle esperienze che caratterizzeranno l'attività professionale del singolo lavoratore, come vedremo, a determinarne le modalità e la durata della permanenza nel comparto o la fuoriuscita da questo.

*La tabella che segue mostra come varia nelle quattro fasce di anzianità lavorativa la "densità di lavoro" presente nei due settori del sociale (pubblico e privato sociale).*

Ruolo e settore di lavoro	Anzianità lavorativa in anni			
	0-5 anni	6-10 anni	11-20 anni	Oltre 20 anni
Operatore sociale del TS	85	83	62	34
Operatore dipend. della PA	4	6	17	38
Dirigente o fig. di staff nel TS	4	6	13	17
Altro	6	4	6	10
N.r.	1	1	2	1
Totale	100	100	100	100

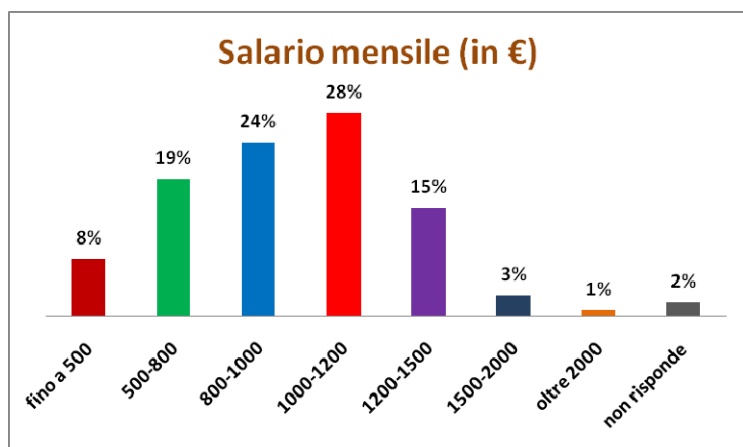
Nel subcampione dei neolavoratori sociali (0-5 anni), gli operatori del Terzo settore costituiscono l'85% del totale contro il 4% di neoassunti nella Pubblica Amministrazione e una pari quota di neodirigenti e figure di staff; la fascia immediatamente successiva, con esperienza professionale di 6-10 anni, mostra distribuzioni molto simili alla prima. Nella fascia di anzianità professionale compresa tra 11 e 20 anni, gli operatori sociali diminuiscono attestandosi al 62%, fino ad arrivare al 34% nella fascia delle lavoratrici e dei lavoratori con oltre 20 anni di esperienza professionale nel settore. Dinamiche complementari caratterizzano le figure dirigenziali e di staff nel Terzo settore: si passa dal 4% iniziale al 13% della fascia 11-20 anni di anzianità e poi al 17% della fascia ultraventennale di esperienza professionale. In sintesi, il Terzo settore assorbe – tra operatori, figure dirigenti e in staff, consulenti esterni – il 95% dei lavoratori ad inizio carriera; tale quota scende al 61% tra i lavoratori con esperienza ultraventennale, mentre cresce come datore di lavoro la Pubblica Amministrazione, che passa dall'occupare il 4% dei neolavoratori del sociale al 38% di quelli con esperienza ultraventennale.

Ovviamente non va sottovalutato il dato generale, di contesto, relativo al carattere espansivo della spesa per il comparto pubblico avutosi fino alla fine degli anni Ottanta e il crescente volano occupazionale nel pubblico impiego che ciò ha rappresentato, insieme all'ovvio fattore di attrazione per un impiego, quello nel pubblico, generalmente meglio remunerato e con un maggiore sistema di garanzie, al quale in sostanza si rimane "fedeli". Nondimeno, accanto alle indubbie potenzialità di crescita e di sviluppo professionale che offre il lavoro sociale nell'ambito del Terzo settore (lavoro che viene scelto, ripetiamo, non un semplice ripiego, come dimostrano anche i dati sul tempo di lavoro: il tempo pieno caratterizza il 41% dei neoassunti e il 77% dei lavoratori con esperienza ultraventennale) va segnalato anche il rischio di "perdere per strada" un'importante quota di capitale professionale probabilmente correlata al protrarsi di situazioni di precarietà, alla frustrazione delle proprie prospettive di stabilità professionale, a un sistema di

tutele ancora lacunoso e, non ultimo, a un diffuso rischio di *burnout* sempre presente nel comparto professionale considerato. Alla domanda “come pensi il tuo futuro in questo campo”, il 46% degli intervistati ha intenzione di lavorare a lungo nel sociale, ma condiziona l’effettiva permanenza nel settore alla presenza delle necessarie garanzie e tutele lavorative, nonché alla possibilità di continuare a “credere”, a provare interesse e a riconoscersi nelle attività svolte.

### UNA CONDIZIONE DI LAVORO CRITICA

I punti di forza e di debolezza del comparto sociale, pubblico e non profit, appena esposti sono corroborati anche da ulteriori dati, emergenti dall’inchiesta, che evidenziano condizioni di lavoro,



sul terreno salariale e dei diritti, molto pesanti per chi lavora in questo settore spesso con titoli di studio medio alti. Circa la metà degli intervistati (54%) svolge il proprio lavoro a tempo pieno. Di questi, il 64% guadagna tra gli 800 e i 1200 euro al mese (una percentuale che include il 23% degli intervistati che dichiara di guadagnare tra gli 800 e i 1000 euro mensili e il 41% che guadagna tra i 1000 e i 1200 euro). Non si registrano valori apprezzabili nei

differenziali salariali di genere; differenze più apprezzabili si registrano, invece, nei differenziali salariali connessi alle funzioni ricoperte e, soprattutto, al settore di lavoro (pubblico o privato sociale).

Ruolo e settore di lavoro	Fascia stipendiale (full time)								Totale
	Fino a 500 euro	501-800 euro	801-1000 euro	1001-1200 euro	1201-1500 euro	1501-2000 euro	Oltre 2000 euro	N.r.	
Operatore sociale del TS	0	5	31	48	14	1	0	1	100
Operatore dipendente della PA	0	0	4	22	55	13	5	1	100
Dirigente o fig. staff nel TS	2	5	9	30	32	15	4	3	100

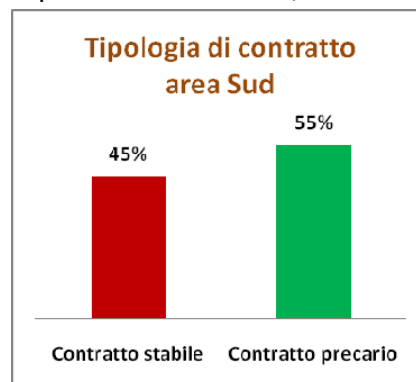
Gli operatori sociali del Terzo settore costituiscono la metà, circa, dei lavoratori full time che dichiarano di guadagnare tra i 1000 e i 1200 euro e il 30% di quanti dichiarano di guadagnare tra gli 800 ed i 1000 euro. Solo il 14% ha uno stipendio compreso tra i 1200 e i 1500 euro. Il subcampione rappresentato dalla dirigenza del Terzo settore (e dalle figure di staff) si divide equamente tra quanti rientrano nella fascia stipendiale 1000-1200 euro (30%) e quella successiva (1200-1500 euro, 32%); solo il 9% dichiara di guadagnare tra gli 800 e i 1000 euro, mentre il 15% dichiara di guadagnare tra i 1500 e i 2000 euro. I lavoratori del sociale appartenenti alla Pubblica Amministrazione locale e alla Sanità pubblica si distribuiscono su fasce stipendiali più favorevoli:

solo il 4% ricade nella fascia 800-1000 euro, il 22% è nella fascia stipendiale 1000-1200 euro e il 55% in quella successiva (1200-1500 euro). Una percentuale poco inferiore a quella dei dirigenti del Terzo settore (13%) ricade infine nella fascia 1500-2000 euro.

La ricerca conferma quanto si esperisce nella quotidiana esperienza lavorativa nel comparto sociale: c'è una innegabile *questione salariale* connessa al fatto che 8 operatori sociali su 10 non arrivano a 1200 euro al mese lavorando a tempo pieno. Ciò chiama sicuramente in causa la sistematica contrazione della spesa sociale, la precarizzazione degli interventi e il loro sistematico affidamento attraverso bandi con sistemi di premialità al ribasso, che penalizzano il riconoscimento delle professionalità e innescano fenomeni di *dumping* che hanno in esito proprio il livellamento verso il basso delle retribuzioni erogate. Questo sembra essere il dato su cui focalizzare l'attenzione piuttosto che sulle differenze salariali legate alle funzioni svolte. Se è vero che il 64% dei dirigenti e il 62% degli operatori sociali popolano la macrofascia stipendiale 1000-1500 euro (ovviamente con una polarizzazione maggiore degli operatori verso l'estremo inferiore e dei dirigenti verso l'estremo superiore), c'è poi una evidente disparità stipendiale tra i lavoratori del Terzo settore e quelli del settore pubblico, che ovviamente si accentua passando dalle figure dirigenziali e di staff agli operatori sociali e che concorre a spiegare il fenomeno del *turn over* pur in presenza di un lento ma indubbio trend di crescita delle retribuzioni al crescere dell'anzianità lavorativa. Un trend, quello rilevato per le figure con impiego a tempo pieno, generalizzato per tutti i ruoli ricoperti e per i due settori (pubblico e non profit), anche se più marcato per le fasce retributive più elevate (quelle che percentualmente sono più popolate da figure di staff e dirigenziali o da dipendenti pubblici).

### IL LAVORO SOCIALE NEL SUD DEL PAESE

Nel Meridione, solo il 43% dei lavoratori svolge la propria attività a tempo pieno, l'11% in meno della media nazionale rilevata sul campione e 19 punti in meno rispetto al Nord Italia, mentre il part time arriva al 32% (+4% sulla media nazionale e +3% rispetto al Nord) e la modalità lavorativa flessibile, sulla base delle esigenze del servizio, sale al 22% (+7% sulla media nazionale e +15% rispetto al Nord). Sul totale delle retribuzioni erogate per prestazioni lavorative full time, cresce il peso della fascia 500-800 euro, cui afferisce il 10% dei lavoratori contro l'1% rilevato nel Settentrione; nella fascia 800-1000 euro ricade il 27% dei lavoratori contro il 16% di quelli attivi nelle regioni settentrionali; analoga percentuale ricade nella fascia tra i 1000 e i 1200 euro contro il 48% registrato al Nord; la forbice si attenua per la fascia 1200-1500 euro, dove si situa il 23% del subcampione meridionale e il 27% di quello settentrionale. C'è quindi una "soglia 1000 euro" che sembra dividere idealmente i due subcampioni di lavoratori: una soglia irraggiungibile da quasi il 40% dei lavoratori sociali operanti nel Meridione e dal 17% di quelli settentrionali e che richiama drammaticamente la condizione di *working poor*.



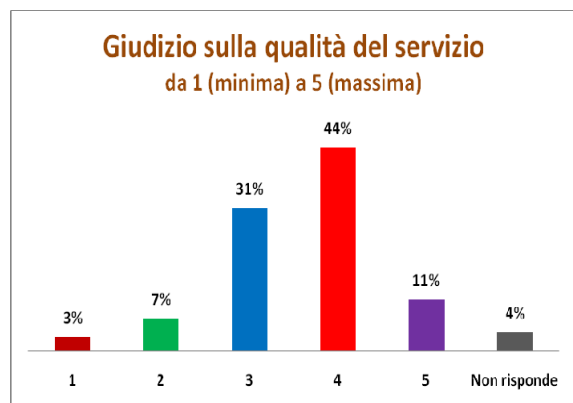
Zona geografica	Fascia stipendiale di appartenenza (full time)							N.r.	Totale
	Fino a 500 euro	501-800 eur	801-1000 euro	1001-1200 euro	1201-1500 euro	1501-2000 euro	Oltre 2000 euro		
<b>Nord</b> (Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Friuli Venezia Giulia, Trentino Alto Adige, Veneto, Liguria, Emilia Romagna)	0	1	16	48	27	6	2	0	100
<b>Centro</b> (Toscana, Umbria, Marche, Lazio)	0	4	34	40	20	2	0	0	100
<b>Sud e Isole</b> (Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna)	1	10	27	27	23	8	3	1	100

Dal punto di vista contrattuale, circa il 60% del nostro campione totale ha un contratto a tempo indeterminato, mentre il restante 40% ha forme contrattuali a tempo e precarie di vario tipo; questo dato, se scendiamo verso il Centro Sud, diventa particolarmente drammatico. Infatti, la maggioranza degli operatori di questa area geografica (52%) non ha un contratto stabile, che è invece appannaggio, nel Nord, di 3 lavoratori su 4.

La soddisfazione per la propria posizione contrattuale taglia in due il campione di lavoratrici e lavoratori intervistati: il 49% ritiene di essere poco o per niente soddisfatto, analoga la percentuale di quanti si dichiarano molto o abbastanza soddisfatti. Questo dato è particolarmente significativo perché fortemente correlato a una diffusa percezione relativa al mancato rispetto dei diritti dei lavoratori nel comparto dei servizi alla persona e alla comunità. Scendendo più nel dettaglio, quasi un lavoratore su tre ritiene che i diritti siano rispettati nella maggioranza dei casi e uno su quattro, al contrario, pensa che tali diritti non siano rispettati nella maggioranza dei casi. Quasi la metà dei lavoratori intervistati (47%), infine, ritiene che tali diritti siano rispettati solo in alcuni casi. È importante rilevare, in questo caso, l'omogeneità di risposta tra le diverse zone geografiche, restituendoci un'immagine di un comparto dove, evidentemente, anche al crescere del sistema di tutele connesse a un contratto di lavoro stabile e a migliori prassi retributive, come nel caso del Nord Italia, non ci si sente al riparo dal mancato rispetto dei propri diritti di lavoratore. Una domanda ad hoc – a cui era possibile dare più risposte – è stata posta per rilevare l'attribuzione di responsabilità per la situazione appena descritta. Sul totale delle risposte date, la responsabilità del mancato rispetto dei diritti dei lavoratori è attribuita alle Istituzioni e all'Ente locale dal 36% degli intervistati, alle cooperative e agli altri soggetti gestori dei servizi dal 17%, a entrambi i soggetti (EE.LL. e cooperative) – ritenuti quindi "parimenti responsabili" – dal 39% degli intervistati. È, inoltre, importante evidenziare il 16% di frequenze di risposta che chiamano in causa il sindacato, considerato assente o connivente con la situazione di mancato rispetto dei diritti dei lavoratori sociali. Quest'ultimo dato, unito al 19% di frequenze di risposta che chiamano in causa la mancata rivendicazione dei propri diritti da parte degli stessi lavoratori, ci restituisce un quadro di estrema consapevolezza e lucidità presenti nel lavoro sociale in merito al sistema di responsabilità diffuse che è all'origine del progressivo deterioramento delle condizioni di lavoro nel settore e della permanenza di tale situazione che, tra l'altro, mostra evidenti ricadute anche sulla qualità dei servizi e delle prestazioni erogate.

## LAVORARE NEL SOCIALE, UNA SCELTA CONSAPEVOLE E MOTIVATA

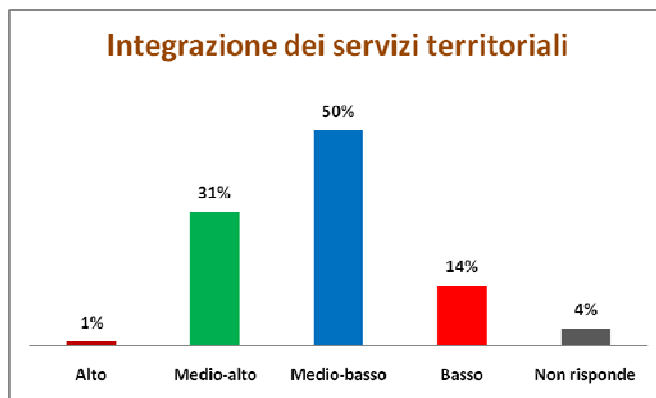
Dunque, malgrado l'evidente condizione sfavorevole sul terreno salariale e dei diritti, i livelli di motivazione degli operatori e l'investimento professionale consapevole nel lavoro rimangono



molto alti. Basti pensare che il 75% delle persone intervistate si reputa soddisfatto dell'organizzazione per cui lavora (dato che paradossalmente scende al 61% se si prendono in considerazione i soli operatori del pubblico, dove le garanzie lavorative sono nettamente migliori del Terzo settore). Il dato di soddisfazione per l'organizzazione trova riscontro nella percezione di qualità dei servizi in cui si lavora: in una scala da 1 (minima) a 5 (massima) il 55% degli intervistati posiziona il proprio servizio tra un livello 4 e un livello 5 (per gli operatori del pubblico scende

al 44%), mentre solo il 10% lo posiziona tra l'1 e il 2 e invece il 31% si dispone su un terreno intermedio indicando 3.

Lo stesso giudizio non viene però attribuito al lavoro di rete e di integrazione dei servizi, che dovrebbe essere a carico dell'Ente locale. Infatti, il 64% degli operatori giudicano il livello di integrazione dei servizi nell'ambito del lavoro di rete come basso o medio-basso. Insomma, sembra emergere una fotografia dei servizi di buona qualità, con operatori motivati però scarsamente coordinati e integrati tra loro.



Chi pensava all'operatore sociale come a un lavoro "di passaggio", un'esperienza giovanile o comunque qualcosa che "capita", si deve ricredere. Da una parte le persone intervistate hanno in gran parte una certa esperienza nel settore (2 su 3 lavorano nel campo da oltre 6 anni, mentre circa il 20% è nel campo da oltre 15 anni), mentre il profilo anagrafico dell'operatore sociale ci dice di una persona giovane ma non giovanissima: oltre il 40% degli operatori ha tra i 30 e i 40 anni; dall'altra le motivazioni che spingono a questo lavoro sembrano essere tutt'altro che casuali o strumentali. Infatti, solo il 6% afferma di fare questo lavoro "perché non ha trovato altro" e una percentuale analoga "perché gli lascia tempo per fare altre cose", mentre la stragrande maggioranza rimanente trova motivazioni profonde nel lavoro come: "mi permette di stare continuamente in contatto con tante persone diverse e mettermi in discussione" oppure "è un lavoro che mi stimola" o ancora "rappresenta una spinta ideale al cambiamento sociale e politico" o anche "mi piace aiutare gli altri".

### Qual è la motivazione che ti spinge a fare questo lavoro?

A. Non ho trovato altro	6 %	(157)	■
B. Mi lascia del tempo libero per fare altre cose	6 %	(177)	■
C. È un lavoro che mi stimola	45 %	(1228)	■
D. Mi piace aiutare gli altri	23 %	(626)	■
E. Mi permette di stare continuamente in contatto con tante persone	39 %	(1070)	■



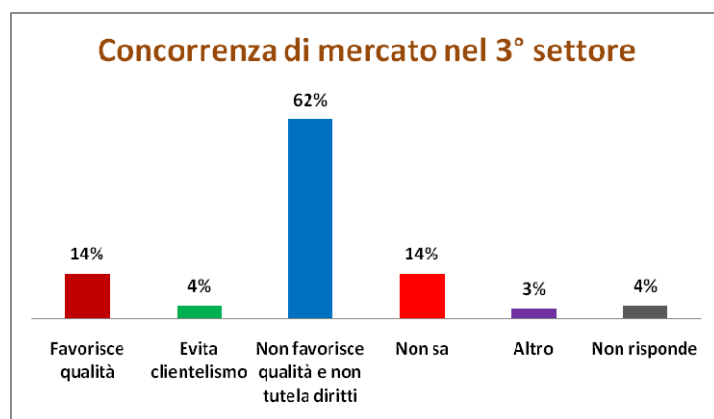
*diverse e mettermi in discussione*

F. Rappresenta una spinta ideale al cambiamento sociale e politico	26 %	(711)	█
G. Mi soddisfa economicamente	1 %	(23)	
H. Altro (specificare)	2 %	(61)	
Nessuna risposta	1 %	(24)	

Alla domanda relativa ai progetti professionali futuri, solo una piccola minoranza risponde che se si presentasse un'alternativa cambierebbe lavoro (8%) e altrettanto pochi sono quelli che affermano che "ora va bene, ma è un'attività che intendo svolgere solo per un periodo della mia vita", mentre la risposta più gettonata (31%) recita "continuerò a lungo se avrò la possibilità di fare cose interessanti e in cui credo", e anche le restanti risposte parlano di un progetto professionale di lungo respiro.

### PER UN WELFARE PARTECIPATO E NON MERCANTILE

Altri dati interessanti, e probabilmente non scontati, riguardano il giudizio sulle politiche di welfare e gli indirizzi del settore sul tema del cosiddetto "mercato del lavoro sociale". La gran parte degli operatori intervistati sostiene una critica piuttosto forte ai meccanismi di concorrenza inseriti nel



mondo "sociale", attribuendo a essi un'influenza negativa tanto sul terreno della collaborazione tra servizi e della qualità che sul piano dei diritti degli operatori: il 62% degli intervistati sostiene questa tesi, mentre solo il 14% ritiene che la concorrenza favorisce la qualità del servizio. D'altra parte emerge con nettezza anche da altre risposte al questionario un'idea di qualità del servizio molto legata alla capacità di coinvolgere gli utenti, la comunità e il

territorio nella costruzione degli obiettivi stessi dei servizi e, in questo senso, creare un clima di competizione tra le strutture del Terzo settore che hanno in gestione i servizi stessi non sembra facilitare i processi di partecipazione sociale e condivisione.

Dal punto di vista dei cambiamenti ritenuti necessari e urgenti nel sistema di welfare e in particolare relativamente ai servizi alla persona, le opinioni delle persone intervistate esprimono richieste e proposte abbastanza nette. Infatti, il 44% degli intervistati chiede di aumentare la spesa sociale sino alla media europea, in un momento in cui l'attuale governo ha tagliato le risorse già scarse per le politiche sociali; d'altra parte un 36% torna sul tema dell'integrazione chiedendo una maggiore integrazione tra servizi sociali, sanitari ed educativi. Infine, un certo numero di operatori, il 27%, chiede di definire i livelli essenziali di assistenza sociale che dovevano essere fissati secondo la legge 328 e che, a distanza di 9 anni, non sono ancora stati definiti.

Sembra quindi delinearci la richiesta di un welfare non residuale, che integri il privato sociale nelle politiche pubbliche, ma non in un'ottica assistenziale e caritatevole, con attenzione alla qualità, alla professionalità e all'efficacia dei servizi. Dunque, un progetto di investimento nel settore che lo faccia uscire da una logica emergenziale.

### Qual è per te l'intervento prioritario per garantire omogeneamente su tutto il territorio i diritti sociali?

A. Definire i livelli essenziali di assistenza sociale e provvedere ad adeguare i relativi servizi e prestazioni	26 % (332)	
B. Aumentare la spesa sociale fino alla media europea	44 % (559)	
C. Introdurre la quota capitaria per il sociale con indicatori ponderati nazionali e regionali per una distribuzione equa dei finanziamenti su tutto il territorio	9 % (117)	
D. La valorizzazione, la promozione e la diffusione di nuove forme di mutualismo solidale per rafforzare il sistema di welfare locale	15 % (188)	
E. L'incentivazione della massima integrazione dei servizi sanitari, sociali ed educativi per garantire l'efficacia e la continuità degli interventi	36 % (456)	
F. L'obbligatorietà di garantire la partecipazione delle persone, delle associazioni e delle cooperative sociali nelle varie fasi di individuazione dei bisogni, di progettazione, realizzazione e valutazione dei servizi. In particolare, nella programmazione dei piani di zona	30 % (380)	
Nessuna risposta	4 % (45)	

### LA DOMANDA DI PARTECIPAZIONE

Un altro tema importante messo in luce dalla ricerca è quello della partecipazione. Rispetto all'Ente locale, normalmente committente diretto delle organizzazioni che gestiscono i servizi, si esprime la necessità di non essere visti come semplici fornitori di servizi, ma come partner attivi nella co-progettazione degli stessi. Questo si evince chiaramente dalla domanda 30 del questionario: "Per cambiare le cose che non funzionano nel campo dei servizi bisogna...". La risposta più gettonata risulta proprio (33%) "costruire un rapporto di collaborazione tra ente pubblico e terzo settore su un piano di pari dignità". Per quanto riguarda invece le organizzazioni di cui gli operatori fanno parte, le persone intervistate si sentono per il 46% molto o abbastanza partecipi delle scelte politiche e gestionali che in esse vengono prese. Questo dato colpisce se messo in relazione alla percentuale di soddisfazione della propria organizzazione, che si attesta al 75%; cioè abbiamo circa un 30% dei lavoratori che è soddisfatto dell'organizzazione di cui fa parte ma che non si sente partecipe della stessa. Una percentuale consistente che trova però spiegazione nel fatto che circa il 43% degli operatori intervistati che lavorano in una cooperativa sociale non ne sono soci.

### Sei soddisfatto dell'organizzazione nella quale lavori?

A. Molto	21 % (560)	
B. Abbastanza	55 % (1497)	
C. Poco	19 % (511)	
D. Per niente	5 % (132)	
Totale	100	

### Ti senti coinvolto e partecipe delle scelte politiche e gestionali della tua organizzazione?

A. Molto	14 % (392)	
B. Abbastanza	32 % (876)	
C. Poco	32 % (863)	
D. Per niente	21 % (561)	

<i>Nessuna risposta</i>	<b>1 %</b>	<b>(35)</b>
<b><i>Totale</i></b>	<b>100</b>	

---

Per capire meglio questo dato siamo andati a delineare, incrociando con le altre domande, i due profili che emergono in relazione all'elemento della partecipazione: li abbiamo chiamati i "partecipi" (coloro che rispondono "abbastanza" e "molto" alla domanda sul coinvolgimento e la partecipazione) e i "non partecipi" (poco o per niente partecipi secondo la stessa domanda, vedi tabella sopra). Abbiamo così scoperto che una più bassa percezione di partecipazione riguarda gli operatori del pubblico rispetto a quelli del Terzo settore, che le figure più alte sul piano professionale si sentono mediamente più partecipi nella propria organizzazione, che tra i "partecipi" cresce la percentuale di coloro che hanno scelto il mestiere sociale sulla base di una spinta ideale al cambiamento sociale e politico (dal 26% del campione generale al 35% del campione dei "partecipi"), a dimostrazione che la partecipazione nell'organizzazione è anche legata a una dimensione di attivazione politica. Continuando ad indagare il profilo dei "partecipi" nelle organizzazioni notiamo una maggior presenza, ma non di molto, di chi ha un contratto stabile (dal 62% al 66%), un numero tutto sommato importante (31%) di persone che lavorano in cooperative e associazioni ma non ne sono socie. I livelli di retribuzione incidono in maniera rilevante sulla partecipazione: coloro che guadagnano tra i 1000 e i 1500 euro sono il 61% tra i "partecipi" ma solo il 41% nel campione generale; chiaro che qui può entrare in gioco anche la qualità dell'organizzazione, che se è attenta alla cura della partecipazione interna lo sarà forse maggiormente anche alla dimensione economica del lavoro dei propri membri, ma sicuramente il dato ci dimostra che in una situazione di maggior tranquillità economica e stabilità è più facile accedere a processi di partecipazione nelle organizzazioni. Continuando la lettura degli incroci con le domande sugli obiettivi dei servizi sociali e la qualità, emerge una maggior attenzione da parte del campione dei "partecipi" alla dimensione comunitaria del lavoro sociale e ovviamente una minor critica delle cooperative.

Sempre sul terreno della partecipazione, la maggior parte degli intervistati osserva che i beneficiari degli interventi non sono abbastanza coinvolti, o non sempre, nelle scelte e nella valutazione dei servizi di cui fruiscono, segnalando una necessità di partecipazione anche da parte dell'utenza. Insomma, sembrerebbe un sistema, quello dei servizi, che necessita di un'iniezione di partecipazione e condivisione ulteriore a più livelli. Da parte degli operatori intervistati, inoltre, sembra esserci anche una buona disponibilità, come appare chiaro anche nell'ultima domanda, dove viene chiesto loro se sarebbero disponibili a coinvolgersi nella costruzione di momenti di dibattito e aggregazione su questi temi: uno su tre risponde di sì, un altro terzo risponde "non so" e solo il 19% risponde nettamente di no. Dobbiamo tenere conto che a chi rispondeva affermativamente veniva chiesto anche di lasciare un indirizzo di posta elettronica, dunque il livello di esposizione risultava abbastanza alto.

### **UN'IDEA NON TRADIZIONALE DELLA QUALITÀ DEI SERVIZI**

Una domanda nel questionario si sofferma in particolare sul tema della qualità nei servizi alla persona; l'obiettivo era capire cosa gli operatori intendono per qualità, perché su questo esistono diverse filosofie e finalità attribuite al lavoro sociale. Alla domanda si poteva rispondere con due risposte (motivo per cui il totale dell'insieme delle risposte supera il 100%). Vi erano, in questo senso, alcune risposte caratterizzate da una declinazione più tradizionale e prestazionistica del lavoro sociale, cioè legata a una cultura produttivistica. Parliamo delle risposte legate all'efficienza dei servizi, di quella legata alla customer satisfaction, la soddisfazione dei singoli beneficiari, o al rispetto delle normative. Vi erano poi, invece, delle risposte che tenevano maggiormente conto della specificità dei servizi alla persona e della dimensione comunitaria e condivisa degli interventi.

Colpisce in questo senso che la risposta più gettonata sia quella relativa alla capacità di costruire gli obiettivi insieme agli attori del territorio e molto selezionata risulta anche la risposta che lega la qualità alla “non standardizzazione” degli interventi.

#### Per essere di qualità un servizio deve garantire:

A. Efficienza rispetto ai compiti e agli obiettivi prescritti	41 %	(532)	
B. La promozione di capacità progettuale e cittadinanza attiva	27 %	(341)	
C. La soddisfazione dei singoli beneficiari	8 %	(98)	
D. La flessibilità delle relazioni e dei processi organizzativi e la non standardizzazione degli interventi	33 %	(418)	
E. La riduzione al minimo degli sprechi	4 %	(51)	
F. Il rispetto delle normative	5 %	(58)	
G. La capacità di costruire i propri obiettivi insieme ai beneficiari e ai diversi attori sociali del territorio	53 %	(679)	
H. Altro (specificare)	0 %	(3)	
Nessuna risposta	2 %	(22)	

Il dato appare interessante anche perché gli operatori indicano un modo di leggere la qualità molto diverso da quello che normalmente il committente pubblico chiede ai servizi: quantificabile e costruita sulla prestazione e la compliance rispetto alla programmazione; emerge, invece, dagli operatori una declinazione di qualità che propone un’idea più raffinata, flessibile e comunitaria dei servizi. Un’idea che tiene conto del beneficiario come un co-costruttore del servizio e non come un cliente. Ritorna, inoltre, anche qui il tema della partecipazione precedentemente affrontato, intorno al quale sembra ruotare anche la definizione della qualità dei servizi per più della metà degli intervistati che citano la condivisione degli obiettivi, la cittadinanza attiva.

#### PER UN LAVORO SOCIALE DI COMUNITÀ

Dicevamo in altra parte di questo report di un sistema dei servizi basato ancora in gran parte sul classico sistema di divisione degli interventi per tipologie d’utenza e di uno scarso sviluppo di un’idea trasversale, di comunità degli interventi. Sembrerebbe però anche in questo senso che gli operatori sociali siano più avanti di chi pianifica gli interventi di welfare. Infatti, tanto nella domanda relativa ai principali obiettivi attribuiti ai servizi alla persona che in altre parti del questionario si evidenzia con nettezza un’attenzione particolare ai processi sociali territoriali e comunitari e a una funzione degli interventi non chiusa unicamente nella funzione diadica tra operatore e l’utente. La risposta più frequente attribuisce ai servizi sociali la funzione di “stimolare un cambiamento nelle comunità per sviluppare una maggior consapevolezza dei problemi e delle possibili soluzioni collettive” e altre rimandano alla dimensione complessiva del tessuto sociale, così come abbiamo notato precedentemente in relazione al tema della qualità. Sembrerebbe insomma che gli operatori abbiano preso molto più seriamente in considerazione la legge 328 di quanto abbiano fatto gli Enti locali e gli stessi estensori della legge.

#### Quali ritieni debbano essere i principali obiettivi dei servizi sociali?

A. Assistere le persone portatrici di un qualche disagio fisico o sociale	22 %	(606)	
B. Redistribuire la ricchezza economica e il benessere all’interno della società	9 %	(234)	
C. Portare solidarietà alle persone più sfortunate	4 %	(120)	
D. Aiutare le categorie svantaggiate ad avere una maggiore autonomia	41 %	(1105)	
E. Tenere sotto controllo le aree di disagio sociale e devianza al fine di	8 %	(221)	

tutelare la sicurezza di tutti i cittadini

F. Aiutare i singoli beneficiari ad essere maggiormente consapevoli dei propri diritti	8 % (211)	■
G. Stimolare un cambiamento nelle comunità per sviluppare una maggior consapevolezza dei problemi e delle possibili soluzioni collettive	46 % (1248)	■
H. Curare le persone malate o non autosufficienti	4 % (98)	■
I. Favorire il dialogo e l'incontro tra condizioni sociali, culturali e generazionali diverse nella società	16 % (440)	■
J. Tutelare e promuovere diritti dei cittadini	17 % (453)	■
K. Altro (specificare)	1 % (22)	■

*La domanda rendeva possibili due risposte, per questo motivo il totale delle risposte supera il 100%.*

### IL TERZO SETTORE COME REALTÀ COMPOSITA E VARIEGATA

Un'ultima considerazione va fatta relativamente al giudizio che gli operatori esprimono in relazione al mondo del Terzo settore. Abbiamo già detto della soddisfazione manifestata in relazione alla propria organizzazione, ma le domande che trattano questo tema sono diverse. Dal punto di vista della responsabilità relativa alla mancanza di diritti di lavoratori e utenti, le organizzazioni del Terzo settore vengono meno bersagliate dell'Ente locale, ma un certo numero di responsabilità vengono loro attribuite. Ma la risposta alla domanda diretta che chiedeva un giudizio sulle imprese sociali che gestiscono i servizi sembra indicare la consapevolezza di non poter parlare del Terzo settore in maniera omogenea, ma che invece bisogna tener conto della grande varietà presente al suo interno. Infatti, alla domanda che chiede un giudizio su associazioni e cooperative la risposta più gettonata (29%) dice che "non è possibile generalizzare" perché sono troppo diverse l'una dall'altra, mentre per altro verso vengono sottolineate le loro funzioni di promozione e ricerca pur nella difficoltà del contesto.

#### Le cooperative e le associazioni che gestiscono servizi a tuo giudizio sono:

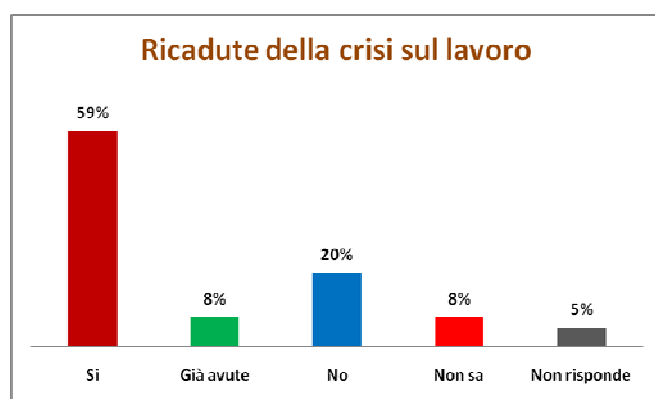
A. Delle imprese come le altre	12 % (339)	■
B. Dei luoghi di sperimentazione sociale	6 % (161)	■
C. Dei posti dove si cerca di fare cose utili per gli altri tra tante difficoltà	22 % (595)	■
D. Non è possibile generalizzare, sono troppo diverse l'una dall'altra	29 % (796)	■
E. Luoghi di promozione del cambiamento sociale	16 % (443)	■
F. Luoghi che favoriscono la precarizzazione e lo sfruttamento del lavoro	5 % (141)	■
G. Un'opportunità di lavoro importante	4 % (117)	■
H. Non so	2 % (45)	■
I. Altro (specificare)	1 % (24)	■
Nessuna risposta	2 % (66)	■
<b>Totale</b>	<b>100</b>	

In ogni caso bisogna segnalare che, anche quando viene operata una critica alle organizzazioni del Terzo settore, l'ipotesi di internalizzare i servizi in un'ottica statale non raccoglie ampio consenso. Infatti, solo un 4% alla domanda relativa alle proposte necessarie per "cambiare le cose" nel campo dei servizi risponde: "Riportare i servizi all'interno della gestione diretta degli enti locali senza intermediazione del terzo settore". Il tema relativo a quali servizi debbano essere gestiti direttamente da istituzioni pubbliche e quali possano essere affidati all'esterno è ovviamente complesso e non liquidabile in una domanda di questionario, soprattutto perché richiederebbe un

ragionamento più articolato sull'intero sistema del welfare, dalla programmazione delle politiche al ruolo e le capacità dei soggetti che lo compongono; prendiamo atto però che da parte degli operatori del Terzo settore l'ipotesi di internalizzazione dei propri servizi non è vista come una risposta credibile alle difficoltà che pure incontrano. La sensazione è, invece, che gli operatori chiedano alle proprie organizzazioni una maggior partecipazione, una più chiara presa di responsabilità sul terreno pubblico e la capacità di giocare un ruolo politico e culturale.

### UNA FOTOGRAFIA CON LUCI E OMBRE

In definitiva quella che esce da questa inchiesta sembrerebbe la fotografia di un sistema che continua a tenersi in piedi con una certa efficacia malgrado stiano mancando sempre di più le condizioni minime per la sua sopravvivenza, sul piano delle risorse economiche e della programmazione delle politiche. Questo racconta della grande flessibilità del settore, della dimensione di attivazione di società civile ancora rappresentata nel Terzo settore, ma anche del



rischio di collasso del sistema dei servizi, che non può che ricadere sulle spalle dei soggetti più deboli: gli utenti e gli operatori del settore. E quest'ultimo drammatico scenario rischia di verificarsi sempre più concretamente se continueranno tagli e manovre politiche di smantellamento dello stato sociale in una fase di crisi economica, i cui effetti sono ben percepiti dagli stessi operatori. Il 59% dichiara, infatti, che la crisi in atto avrà delle ricadute sul lavoro che svolge,

l'8% che le ha già avute, il 20% che non le avrà, l'8% non sa e il 5% non risponde.

### IL COMITATO PROMOTORE DELL'INCHIESTA

Lucio Babolin, presidente Cnca - Pietro Barbieri, presidente Fish - Simone Casadei, ricercatore - Silvana Cesani, assessora Pol. sociali Comune di Lodi - Tonio Dell'Olio, resp. area Internazionale Libera - Salvatore Esposito, Cantiere Welfare - Antonio Ferraro, resp. Pol. sociali Prc - Sergio Giovagnoli, resp. Welfare Arci - Roberto Latella, resp. formazione associazione Città Visibile - Vittorio Mantelli, resp. Inchiesta Prc - Andrea Morniroli, coop. soc. Dedalus - Giacomo Smarrazzo, Legacoop sociali Campania - Damiano Stufara, assessore Pol. sociali Umbria