

# Povert  educativa, servizi sociali e Terzo settore



a cura di Luca Salmieri

**Osservatorio Interdipartimentale Permanente  
sui Servizi Sociali e le Povert **

# Povert  educativa, servizi sociali e Terzo settore

a cura di Luca Salmieri

---

# **Povert  educativa, servizi sociali e Terzo settore**

---

a cura di Luca Salmieri

---

**Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povert **  
**Via Salaria 113 – 00198 – Roma (Italia)**

Published in Open Access



Il Report è disponibile per il download al seguente link:

[urly.it/3-qky](http://urly.it/3-qky)



© 2023 OIPSSP [Osservatorio Interdipartimentale  
Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà]



Salvo diversa indicazione, tutti i contenuti  
pubblicati sono soggetti alla licenza  
Creative Commons - Attribuzione - versione 3.0.  
<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/it/>

È dunque possibile riprodurre, distribuire, trasmettere e  
adattare liberamente dati e analisi del presente volume,  
anche a scopi commerciali, a condizione che venga citata  
la fonte. Immagini, loghi, eventuali marchi registrati e  
altri contenuti di proprietà di terzi appartengono ai  
rispettivi proprietari e non possono essere riprodotti  
senza il loro consenso.

### **Sistema di citazione:**

Salmieri, L. (2023), *Povertà educativa, servizi sociali e Terzo settore*, Roma, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà.

### **Citazione Capitolo:**

Bruni, C. (2021). «Lifelong learning e servizi sociali. Una riflessione sulle carenze di intervento», in L. Salmieri (a cura di), *Povertà educativa, servizi sociali e Terzo settore*, Roma, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà, pp. 19-30.

**ISBN 978-88-946538-1-6**

---

*Tutti i diritti letterari e artistici sono riservati*

Osservatorio Interdipartimentale Permanente  
sui Servizi Sociali e le Povertà  
Via Salaria 113 – Stanza 274 - Piano 1.  
00198 Roma (Italia)  
Tel. +39 0649918470

---

---

Editato da Officine di Layout

Realizzato da RapidJet

Anno di pubblicazione: 2023 dicembre

Pubblicato: 20 dicembre 2023

ISBN 978-88-946538-1-6

---

## Elenco acronimi ricorrenti nel testo

AIPC	Aree interne pilota calabresi
AS	Assistente sociale
ASFeO	Autonomie socio formative e occupabilità
ASSO	Attivazione sociale sostenibile occupabilità
ASP	Aziende Sanitarie Provinciali
ATS	Ambiti Territoriali Sociali
CSDH	Commissione sulle determinati sociali della salute, Organizzazione Mondiale della Salute
CPI	Centri per l'Impiego
CNEL	Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
CNOAS	Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali
COR	Centro di orientamento regionale
CPIA	Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti
GOL	Garanzia di occupabilità dei lavoratori
DS	Dirigente scolastico
ETS	Enti del Terzo settore
FDD	Forum Diseguaglianze Diversità.
FVG	Friuli-Venezia Giulia
GEPI	Piattaforma per la gestione dei Patti per l'Inclusione Sociale
IALS	Indagine internazionale sull'alfabetizzazione degli adulti
IFSW	International Federation of Social Workers
INAPP	Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche
INDIRE	Istituto nazionale di documentazione innovazione e ricerca educativa
INVALSI	Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione
ISA	Indicatori sviluppo autonomie integrazione sociale adultità
ISFOL	Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ora INAPP)
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
ITO	Indice teorico di occupabilità
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
PAIS	Patto di Inclusione Sociale
PIAAC	Programma internazionale per la valutazione delle competenze degli adulti
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PON	Piano Operativo Nazionale
PUC	Progetto Utile alla Collettività
RdC	Reddito di Cittadinanza
ReI	Reddito di Inclusione
RSC	Rom, Sinti e Camminanti
SIA	Sostegno all'Inclusione Attiva
SEO	Strategia europea dell'occupazione
SNAI	Strategia nazionale aree interne
SVIMEZ	Associazione per lo Sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno
Ue	Unione europea
UDR	Uguaglianza dei Risultati
UDO	Uguaglianza delle Opportunità
USSM	Ufficio di servizio sociale per i minorenni
UNESCO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura, la Comunicazione e l'Informazione
WHO	Organizzazione Mondiale della Salute

---



# Indice

<b>1. POVERTÀ EDUCATIVA, SERVIZI SOCIALI E TERZO SETTORE: UN'ANALISI DELLE PROSPETTIVE DI INTERVENTO .....</b>	<b>9</b>
LUCA SALMIERI .....	9
1.1. Un problema sottovalutato .....	9
1.2. Come intendere e misurare la povertà educativa .....	10
1.3. La frammentazione delle misure e degli interventi .....	13
1.4. Una nuova missione per i servizi sociali .....	15
1.5. Il diritto ad un'educazione competente: tra disengagement pubblico e protagonismo del Terzo settore.....	17
<b>2. LIFELONG LEARNING E SERVIZI SOCIALI. UNA RIFLESSIONE SULLE CARENZE DI INTERVENTO .....</b>	<b>19</b>
CARMELO BRUNI .....	19
2.1. Introduzione .....	19
2.2. Diseguaglianza, povertà educativa e povertà economica .....	20
2.3. Politiche contro la povertà educativa.....	25
2.4. Conclusioni .....	29
<b>3. LA DIFFUSIONE DELLA POVERTÀ EDUCATIVA IN ITALIA .....</b>	<b>31</b>
LUCA SALMIERI E ORAZIO GIANCOLA .....	31
3.1. Introduzione .....	31
3.2. La povertà educativa italiana a confronto con i paesi dell'Unione europea .....	33
3.3. Adulti che hanno terminato gli studi e giovani in età scolastica .....	34
3.4. Differenze regionali .....	37
3.5. Conclusioni .....	54
<b>4. POTENZIALITÀ DEL SERVIZIO SOCIALE NEL CONTRASTO ALLA POVERTÀ EDUCATIVA: RIFLESSIONI IN BASE ALLE ESPERIENZE .....</b>	<b>59</b>
GIOVANNI CELLINI, LLUIS FRANCESC PERIS CANCIO E CARLOTTA MOZZONE .....	59
4.1. Introduzione .....	59
4.2. Povertà educativa e servizio sociale: una rassegna bibliografica .....	59
4.3. Spunti di riflessione deontologici sul ruolo dell'assistente sociale nel contrasto alla povertà educativa .....	63
4.4. Contrasto alla povertà educativa: oggetto diretto o indiretto dell'azione del servizio sociale? .....	65
4.5. Conclusioni .....	69
<b>5. LA POVERTÀ EDUCATIVA NELLE AREE INTERNE. ANALISI DEL FENOMENO E ATTORI DEL WELFARE LOCALE .....</b>	<b>71</b>
SABINA LICURSI ED EMANUELA PASCUZZI .....	71
5.1. Introduzione .....	71
5.2. Le nuove aree interne italiane, tra spopolamento e desertificazione dei servizi .....	72
5.3. La scuola nelle aree interne pilota calabresi .....	74
5.4. Le strategie per il benessere educativo nelle aree interne pilota calabresi .....	84
5.5. Osservazioni conclusive .....	86

<b>6. SERVIZIO SOCIALE E POVERTÀ EDUCATIVA DEGLI ADULTI .....</b>	<b>89</b>
ANNA ZENAROLLA .....	89
6.1. Introduzione .....	89
6.2. Breve inquadramento del fenomeno .....	89
6.3. Il contesto di riferimento .....	90
6.4. Metodo e strumenti della ricerca .....	91
6.5. Le sperimentazioni .....	92
6.6. Le molte sfaccettature della povertà educativa degli adulti .....	96
6.7. Dalla borsa lavoro all'accompagnamento socio-educativo .....	98
6.8. Il ruolo del servizio sociale.....	101
6.9. Conclusioni .....	102
<b>7. EDUCARE TRA L'AIUTO E IL CONTROLLO. L'ESPERIENZA DEI PROGETTI DI UTILITÀ COLLETTIVA</b>	<b>103</b>
ANDREA BIAGIOTTI E TIZIANA TARSIA .....	103
7.1. Introduzione .....	103
7.2. I PUC nelle politiche sociali.....	104
7.3. L'azione pedagogica sottesa ai PUC.....	106
7.4. Perché lo fai? Spiegare e spiegarsi la partecipazione ai PUC.....	111
7.5. Selezionare, scegliere ed abbinare i beneficiari ai progetti.....	114
7.6. Conclusioni .....	116
<b>8. IL RUOLO DEL SERVIZIO SOCIALE NEL CONTRASTO DELLA POVERTÀ EDUCATIVA E DELLA DEVIANZA MINORILE. IL CASO DEI PROGETTI DEL BANDO CAMBIO ROTTA .....</b>	<b>119</b>
IVAN GALLIGANI, ELISA MATUTINI, GABRIELE TOMEI E MARTINA TOMEIO .....	119
8.1. L'impegno contro la povertà educativa dell'Impresa sociale Con I Bambini. Il caso del Bando Cambio rotta.....	119
8.2. Comunità educante e servizio sociale .....	121
8.3. Il servizio sociale nella co-progettazione di interventi socio-educativi .....	122
8.4. L'analisi delle strategie dei progetti del Bando Cambio rotta. ....	124
8.5. Discussione e conclusioni .....	130
<b>9. WELFARE E SPORT. VALORI E STRATEGIE COMUNI E COMUNITARIE PER IL CONTRASTO ALLA POVERTÀ EDUCATIVA .....</b>	<b>133</b>
FRANCESCA PIA SCARDIGNO E CAMILLO STEFANO PASOTTI.....	133
9.1. Introduzione .....	133
9.2. Analisi di sfondo sulla povertà educativa e lo sport .....	134
9.3. Riforma dello sport e sua contestualizzazione nell'ambito delle attività e delle organizzazioni del Terzo settore nel contrasto alla povertà educativa .....	137
9.4. Progetto SPOT - Sport, Teatro e Doposcuola.....	139
9.5. Conclusioni .....	141
<b>RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI .....</b>	<b>143</b>
<b>NOTIZIE SUGLI AUTORI .....</b>	<b>159</b>







# 1. Povertà educativa, servizi sociali e Terzo settore: un'analisi delle prospettive di intervento

Luca Salmieri

## 1.1. Un problema sottovalutato

La povertà educativa è un fenomeno ancora troppo poco considerato in Italia. Nonostante negli ultimi anni abbia attirato l'attenzione delle ricerche e delle analisi di tipo accademico e abbia spinto il Terzo settore ad investire con crescente frequenza e intensità in attività di prevenzione e contrasto, esso resta un problema inquadrato in forma ristretta e limitata alle sole condizioni di apprendimento della popolazione in età scolastica, come se queste condizioni non dipendessero anche dalla povertà educativa degli adulti e come se quest'ultimi fossero ormai definitivamente fuori dai giochi.

La considerazione della povertà educativa come condizione socioculturale prevalentemente circoscrivibile al mondo dei minori deriva per lo più della fusione congiunturale di più percezioni distorte: in primo luogo, l'opinione pubblica e il senso comune associano la povertà educativa a coloro che non sono scolarizzati o che hanno studiato per pochi anni della loro vita e ritengono che si tratti di un problema diffuso soprattutto nei paesi in via di sviluppo, dove la povertà più profonda colpisce soprattutto i bambini e gli adolescenti e dove i programmi di sviluppo hanno puntato a rimuovere le barriere che si frappongono alla democratizzazione nell'accesso ad un'istruzione diffusa e di qualità. Eppure, la povertà educativa non riguarda soltanto l'analfabetismo e la bassa istruzione. È invece una condizione che può colpire anche coloro che hanno frequentato i sistemi di istruzione fino a, o addirittura oltre, l'obbligo scolastico.

Una secondo fattore di percezione distorta è la convinzione che il titolo di studio acquisito costituisca di per sé una garanzia di tenuta perenne delle competenze necessarie nella vita quotidiana. Ciò spinge a credere che gli adulti che non soffrono di evidenti vulnerabilità socio-economiche siano al riparo dai rischi di obsolescenza delle capacità di leggere e comprendere un testo, di fare di conto e utilizzare le funzioni basilari delle competenze digitali. Eppure, dal punto di vista delle competenze di base in possesso degli adulti, il nostro paese è tra i più poveri in Europa (Ardeni, 2018; OCSE, 2019a, 2019b).

Un terzo elemento di distorsione ha a che fare con la radicata idea che la scuola sia capace di esercitare una funzione livellatrice delle opportunità di apprendimento, azzerando l'influenza diretta che la famiglia e i contesti extrascolastici esercitano sui livelli di apprendimento e sugli investimenti in istruzione delle gio-

vani generazioni. Invece non solo le diseguaglianze di origine resistono e si riproducono al di là del fattore scolastico, ma addirittura lo predeterminano per effetto del capitale culturale, sociale ed economico dei genitori. Ne deriva che la povertà educativa è una condizione fluida ad altra trasmissibilità intergenerazionale.

Infine, un quarto motivo di scarsa considerazione riservata alla povertà educativa è il prevalere di una concezione dell'istruzione sempre più strumentale al successo nel mercato del lavoro e che azzerà, o quanto meno indebolisce, la missione ben più ampia e generale dell'apprendimento delle competenze necessarie per poter stare al mondo, comprendere e affrontare le complessità del presente, interpretare, anche in senso critico, la realtà circostante e quella virtuale, agire in base ad aspirazioni e aspettative basate sulle capacitazioni minime della cittadinanza.

Sia a causa di tali fattori di distorsione nelle percezioni da parte dell'opinione pubblica – e quindi anche da parte dei decisori politici che a questa si orientano in base a logiche di massima raccolta del consenso (Verger, 2014) – sia a causa del ritardo storico del nostro paese nel rafforzamento del connubio tra istruzione e cultura di massa (Forgacs, 2000; Forgacs, Gundle, 2007; Giancola, Salmieri, 2023), la povertà educativa rappresenta uno dei problemi più significativi che affliggono l'Italia contemporanea. In un paese rinomato per la sua ricca storia culturale e artistica, è sorprendente constatare la persistenza di ampie fasce della popolazione adulta che versano in condizioni di analfabetismo funzionale, l'ampliarsi disparità educative che limitano l'accesso all'istruzione e influenzano profondamente il destino di intere generazioni.

## 1.2. Come intendere e misurare la povertà educativa

Il concetto e la misurazione della povertà educativa si sono evoluti in varie direzioni, inclusa l'analisi comparativa tra paesi o tra diverse aree di una nazione. In Italia si è ormai da tempo osservato che i fenomeni multidimensionali di povertà sono strettamente correlati alla povertà educativa (Caruso, Cerbara, 2020; Salmieri et al., 2022). La questione è emersa in modo particolare in relazione all'aumento nell'ultimo decennio della povertà e in particolare di quella educativa tra i minori. Così, i ricercatori di Save the Children (2014) definiscono la povertà educativa come limitazione del diritto dei bambini all'istruzione e privazione delle opportunità di apprendere e sviluppare le competenze di cui avranno bisogno da adulti per avere successo in una società in rapido cambiamento. Secondo questa concezione, la povertà educativa influenza negativamente anche la crescita emotiva e l'instaurazione di relazioni con gli altri, mettendo a repentaglio il diritto dei minori di scoprire sé stessi e il mondo. Tale concezione della povertà educativa è tuttavia applicabile principalmente alle fasi della vita e ai processi cognitivi del primo apprendimento oppure ad ambienti, contesti e territori che offrono scarse opportunità di istruzione e sviluppo cognitivo e culturale per i minori e gli adolescenti. Non è però di grande aiuto per comprendere le condizioni educative e di apprendimento dell'intera popolazione.

È nell'ambito della prospettiva di studi sulla trasmissione intergenerazionale della povertà che ha avuto sviluppo un'analisi più estesa e più approfondita del fenomeno. Tali studi superano la concezione, potremmo dire, 'fordista' dell'istru-

zione e della socializzazione, poiché introiettano quella ben più pragmatica e attuale dell'educazione come processo multifattoriale che deve autoalimentarsi lungo l'intero corso della vita per non svuotare di senso ciò che si è appreso a scuola.

Questa prospettiva ha inoltre il merito euristico di svincolarsi dai fattori meramente finanziari e materialistici che connotano la misurazione della povertà generalmente intesa, facendo invece convergere la questione della distribuzione ineguale delle risorse economiche con la questione delle *capability* e criticando gli approcci che esagerano la dimensione economica della riproduzione della povertà. Del resto, gli stessi economisti e la sociologia economica hanno ormai da decenni sottolineato che i redditi delle famiglie sono sorprendentemente volatili nel corso del tempo (Duncan, 1988) e che correlazioni relativamente modeste tra deprivazione economica e *background* socioculturale non consentono di distinguere statisticamente tra gli effetti della povertà di reddito e gli effetti delle altre dimensioni di povertà, quali appunto le dotazioni culturali e sociali dell'ambiente in cui le nuove generazioni crescono.

La definizione di povertà educativa più efficace da questo punto di vista è quella proposta da Allmendinger e Leibfried (2003). Essa riposa su tre componenti: *i*) un basso livello di istruzione; *ii*) bassi livelli nelle competenze di base; *iii*) una combinazione di bassa istruzione e bassi livelli di apprendimento. Tale definizione è al contempo anche una premessa efficace per l'elaborazione di strumenti e indicatori di misurazione della povertà educativa, sia in termini di intensità e diffusione del fenomeno (come dimensione plurale e collettiva), sia in termini di intensità e gravità per i singoli (come dimensione dell'individuo). Si tratta di una prospettiva dalle rilevanti ricadute operative tanto per la ricerca che per la definizione delle politiche di prevenzione, contrasto e riduzione poiché contempla diverse situazioni di povertà educativa, poiché include vuoi coloro che hanno lasciato precocemente gli studi e non hanno ottenuto un titolo di studio adeguato alle complessità della società contemporanea, vuoi coloro che hanno invece completato i cicli di istruzione obbligatori, ma che per svariate ragioni (scarso apprendimento, obsolescenza delle competenze nel corso degli anni successivi al completamento degli studi, scarsità di stimoli culturali nella vita quotidiana) non possono far leva su un impiego costante delle competenze di base e, infine, vuoi coloro che hanno sia un basso livello di istruzione, sia competenze di base inadeguate. Questa definizione cattura bene la diffusione del fenomeno a partire dalle condizioni di ogni singola persona, consente studi longitudinali, comparativi e del ciclo di vita e, in quest'ultimo dominio, permette di includere nella povertà educativa tutti quei cittadini che, al di là del titolo di studio raggiunto, soffrono di importanti carenze nelle competenze di base.

Inoltre, tale definizione della povertà educativa ben si allaccia alla prospettiva multidimensionale della povertà: le condizioni di deprivazione si danno sempre in relazione alle possibilità concrete di autorealizzazione che sono disponibili a chi povero non è. In altre parole, la povertà è sempre relativa a ciò che dovrebbe essere invece alla portata di tutti, ovvero i fattori che la sostanziano dipendono dalle dinamiche di riproduzione delle disuguaglianze nei diversi aspetti della vita sociale: dalla salute all'istruzione, dalle condizioni abitative a quelle civiche, dalle disponibilità economiche all'accesso alle diverse forme di consumo che si sostanziano tutte nella possibilità e nella capacità di *agency*. In tale senso, essere poveri dal punto di vista educativo significa essere privi delle capacità e delle possibilità di agire in modalità consapevole, avvertita, informata ed efficace nelle prassi della

vita quotidiana in un contesto generale in cui la complessità dell'ambiente sociale produce continuamente barriere nuove all'esercizio sostanziale dei propri diritti.

L'analisi sociologica dell'ecologia contemporanea ha portato diversi autori ad interpretare le competenze di base come una dimensione essenziale del benessere e dell'inclusione sociale, poiché aiutano ad evitare il rischio di povertà e di esclusione e favoriscono lo sviluppo di risorse per l'emancipazione dei cittadini (Benn, 1997; Abadzi, 2004; Stromquist, 2009; Nussbaum, 2010).

Se fino al volgere del Novecento ha prevalso una concezione cristallizzata dell'istruzione come risorsa formativa delle risorse dell'individuo che da adulto non ha più bisogno di ulteriore socializzazione per poter stare autonomamente al mondo, negli ultimi decenni si è riconosciuto il valore ineludibile della manutenzione e dello sviluppo continuo dei saperi formali come elemento sostanziale dell'integrazione sociale nel corso del ciclo di vita. Non si tratta soltanto della continua specializzazione dei saperi e delle qualificazioni in funzione delle trasformazioni del mercato del lavoro, delle tecnologie e dell'organizzazione della produzione e del consumo. Si tratta piuttosto di una dimensione più ampia che ingloba anche lo status biopolitico della persona calata nella cultura contemporanea. Infatti, per povertà educativa dobbiamo intendere la carenza delle competenze minime necessarie per poter essere parte attiva della relazioni sociali contemporanee, molte delle quali mediate da dispositivi, codici, linguaggi e sistemi digitali e online. Tali competenze presumono la capacità di padroneggiare quelle conoscenze e capacità che proprio i sistemi di istruzione formale hanno come obiettivo minimo: si tratta della capacità di lettura, comprensione e scrittura nella propria lingua madre (*literacy*); il saper svolgere le principali operazioni elementari di calcolo, capire l'esatta portata delle percentuali, risolvere problemi semplici con strumenti logico-matematici e conoscere e utilizzare i principi elementari della razionalità scientifica (*numeracy*); l'essere in grado di risolvere problemi di tipo ordinario in ambienti ricchi di tecnologia relazionale o digitale, utilizzando, se necessario, strumenti di comunicazione a distanza e basi di informatica elementare, per acquisire e valutare informazioni, comunicare con gli altri e svolgere compiti pratici (*problem solving*).

Dunque, se in passato la povertà educativa veniva fatta corrispondere all'analfabetismo e, visti gli elevati livelli di alfabetizzazione scolastica dei paesi 'avanzati', era percepita come un problema marginale, riguardante piuttosto quelli in 'via di sviluppo', nel corso degli ultimi tre decenni le ricerche sull'obsolescenza delle competenze degli adulti, sulla dispersione scolastica e sulla persistenza delle disuguaglianze educative hanno evidenziato il carattere esteso, crescente e allarmante della povertà educativa anche nelle società a diffusa scolarizzazione come la nostra (Blossfeld, Shavit, 1992; Agasisti et al., 2021). Il principio è che la povertà educativa non può essere ristretta a una sola componente, poiché è un fenomeno multidimensionale che include vari tipi di debolezze (Checchi, 1998). È dunque opportuno collocare il concetto di povertà educativa nella prospettiva della teoria delle capacità e analizzarla come una dimensione rilevante della povertà generale: la povertà educativa è così un riferimento determinante per considerare l'istruzione come uno dei *functioning* cruciali per l'esistenza di una persona – ovvero ciò che un individuo fa e acquisisce grazie al sapere e alle capacità sviluppate nel suo percorso educativo scolastico ed extra-scolastico – al pari di salute, relazioni sociali, lavoro, condizioni abitative e risorse economiche (Sen, 1984, 1985, 1992).

### 1.3. La frammentazione delle misure e degli interventi

In Italia, la frammentazione delle politiche di contrasto alla povertà si manifesta attraverso una serie di fattori che ne limitano l'efficacia e l'efficienza, soprattutto in riferimento ai possibili interventi di prevenzione o di erosione della povertà educativa. Uno dei principali ostacoli è rappresentato dalla complessità del sistema istituzionale, caratterizzato da una molteplicità di livelli di governo e da una frammentazione delle competenze tra stato centrale, regioni e enti locali (Villa, 2007; Kazepov, Barberis, 2013). Questa frammentazione crea spesso sovrapposizioni e duplicazioni, ma soprattutto disallineamenti tra le varie misure e programmi, rendendo difficile una gestione integrata e coordinata delle risorse e delle azioni, specialmente se si considera un fattore imprescindibile per il contrasto della trasmissione della povertà educativa, ovvero la sostenibilità sul medio e lungo periodo degli interventi.

La mancanza di una visione strategica e di lungo corso nel contrasto alla povertà contribuisce ulteriormente alla frammentazione delle misure nel corso del tempo. Troppo spesso nel recente passato si è assistito ad interventi emergenziali e residuali, piuttosto che a politiche strutturali e preventive capaci di incidere sulle radici profonde della povertà e con essa di quella educativa (Balenzano, 2022).

Un altro elemento che alimenta la frammentazione è rappresentato dalla mancanza di coordinamento e collaborazione tra le diverse istituzioni, organizzazioni della società civile e soggetti privati del Terzo settore a cui vengono ormai completamente delegate le funzioni di progettazione, attuazione, implementazione e valutazione di singoli interventi, sovente circoscritti in termini territoriali e temporali (Bozzao, 2011; Sabatinelli et al., 2023). Spesso, le azioni dei vari attori sono per forza di cose disarticolate e disperse, con scarsi risultati nel garantire un impatto significativo sulle condizioni di vita delle persone in situazione di povertà e con rari rimandi ad azioni che mirino al miglioramento dei livelli di istruzione e formazione degli adulti.

Un ulteriore fattore che contribuisce alla frammentazione è rappresentato dalla mancanza di dati e di evidenze empiriche sulle reali dimensioni del fenomeno e sui bisogni specifici delle diverse categorie di persone colpite dalla povertà educativa. Esistono dati ben aggiornati sulla diffusione territoriale della povertà educativa, ma riguardano soltanto i minori in età scolastica (Save the Children, 2014, 2017, 2020, 2022; Biagioli et al., 2022). La mancanza di informazioni accurate e aggiornate su quella degli adulti limita la capacità delle istituzioni e degli operatori di progettare e implementare interventi mirati ed efficaci, basati su una conoscenza approfondita delle dinamiche socio-economiche e delle vulnerabilità delle persone adulte in condizioni di povertà educativa e/o economica.

La frammentazione comporta conseguenze negative sia per le persone direttamente colpite dalla povertà, sia per la società nel suo insieme (Barberis, 2013). Le persone in situazione di povertà educativa si trovano ad affrontare una serie di ostacoli e barriere di cui sono inconsapevoli, ma che limitano le loro opportunità di accesso a fattori essenziali per le loro capacitazioni, come salute, lavoro e alloggio dignitosi. Questo perpetua un circolo vizioso di esclusione e marginalizzazione sociale, con gravi ripercussioni sul benessere individuale, sulla coesione sociale, sui costi diretti e indiretti di assistenza (Giancola, Salmieri, 2023).

Per affrontare efficacemente la frammentazione sarebbe necessario adottare un approccio integrato e multidimensionale che coinvolga tutte le parti interessate e che si basi su principi di solidarietà, equità e partecipazione democratica. Questo richiede un impegno concreto prima di tutto da parte delle istituzioni pubbliche – dato che gli attori del Terzo settore risultano invece ben consapevoli della portata del fenomeno della povertà educativa – innanzitutto per esercitare una pressione persuasiva su governi e opinione pubblica e, in seconda battuta, per promuovere politiche e programmi mirati, sostenibili e orientati al risultato, capaci di garantire un reale miglioramento delle condizioni generali di istruzione e di competenze non solo delle persone in situazione di povertà economica, ma anche di coloro che al di là del benessere materiale, soffrono di povertà educativa e sono potenziali nodi di trasmissione della stessa alle generazioni successive.

Nel nostro paese, da un lato le politiche sociali hanno per decenni affrontato il fenomeno della povertà educativa concentrandosi in modo particolare su riforme scolastiche e su sforzi tesi a limitare la portata della dispersione scolastica, escludendo del tutto il mondo degli adulti, dall'altro, le misure di contrasto alla povertà, oltre ad essere state per anni frammentate, temporanee ed estremamente residuali, anche quando hanno trovato sviluppo in sostegni di portata nazionale (Reddito di Inclusione e Reddito di Cittadinanza), sembrano non aver inciso in modo profondo nell'alleviare la riproduzione della povertà educativa (Salmieri et al., 2022). Eppure, tali strumenti di intervento puntavano, sulla carta, ad una presa in carico globale dei nuclei familiari da parte dei servizi sociali attraverso progetti condivisi con l'utenza e con un approccio a forte valenza promozionale di medio e lungo termine, proprio laddove si evidenziava la non occupabilità immediata dei soggetti e indicazioni di povertà educativa a livello familiare o del singolo.

Così come nel caso delle riforme del sistema d'istruzione, l'instabilità politica non ha garantito lo sviluppo di programmi educativi organici e di ampio respiro rivolti all'educazione degli adulti. I continui tagli alle risorse altrimenti destinate a tale tipo di investimento, poi gradualmente deviato verso la formazione professionale in chiave strettamente strumentale, ma sovente inefficace, di sviluppo dell'occupabilità, denotano una totale mancanza di sensibilità politica nei confronti della povertà educativa in cui versa il paese. Nell'assetto organizzativo dei Centri provinciali per l'educazione degli adulti (CPIA) vi sono stati evidenti aspetti positivi, tra cui l'unificazione delle attività per provincia e l'autonomia amministrativa, gestionale e didattica, tale da disporre, anche, di personale proprio; ma vi sono stati anche diversi limiti che di fatto hanno indebolito la capacità di incidere sulla povertà educativa degli adulti. Dal punto di vista degli apprendimenti, le attività dei CPIA sono state circoscritte alla scolarizzazione finalizzata all'apprendimento della lingua italiana per stranieri, trascurando altre opzioni, e configurandosi in sostanza come scolarizzazione di una quota, tra l'altro molto modesta, di adulti (INVALSI, 2020).

L'insieme dei limiti relativi alle politiche educative, alle politiche di contrasto alla povertà e agli interventi per l'educazione degli adulti ha strutturato un contesto normativo e culturale che per i servizi sociali si è sinora tradotto in una carenza di opportunità di sostegno agli utenti in condizioni di povertà educativa. Ciononostante, i servizi sociali non sono del tutto insensibili ai fabbisogni educativi espressi dall'utenza e, nell'ambito dei percorsi di sostegno rivolti ai nuclei familiari, sono spesso capaci di farsi carico di interventi che rimandano ad altre strutture territoriali – pubbliche o del Terzo settore – e che puntano al rafforza-

mento delle competenze, al reinserimento scolastico, alla formazione professionale, al sostegno scolastico (Salmieri, 2021). A lato di questa capacità di attivare reti e soggetti intorno ai fabbisogni educativi di minori e adulti, nell'ambito dei servizi sociali, sulla scorta di esperienze condivise con gli enti del Terzo settore, non di rado gli operatori e i responsabili sono capaci di far leva su iniziative e progetti personalizzati in relazione alle storie e ai percorsi specifici degli utenti presi in carico (Maci, 2021). L'analisi e la riflessione sull'organizzazione, le pratiche, i servizi, i progetti e gli approcci che, tanto nei servizi sociali, quanto nelle iniziative e nei progetti del Terzo settore, sono realizzati a sostegno degli utenti presi in carico costituiscono una risorsa conoscitiva imprescindibile per proporre e disegnare politiche sociali di più ampio respiro, poiché concorrono direttamente o indirettamente ad inquadrare e aggredire la povertà educativa attraverso una conoscenza diretta e anche pragmatica del fenomeno.

#### **1.4. Una nuova missione per i servizi sociali**

Le analisi delle esperienze nazionali e locali di contrasto alla povertà economica e alla vulnerabilità sociale evidenziano che negli ultimi tempi, rispetto alla povertà educativa, si sono registrati investimenti e crescenti aspettative nell'ambito delle strategie di attivazione dei soggetti in vista di un loro inserimento o reinserimento lavorativo, trascurando spesso una delle principali cause sottostanti della non-autonomia piena delle persone (Bonoli, 2010; Greer et al., 2017; Spies-Butcher, 2020). Le politiche si concentrano sul trasferimento di abilità direttamente spendibili sul mercato del lavoro (sebbene poi tali competenze non assicurino affatto un'occupazione stabile e dignitosa), anziché affrontare direttamente la questione della povertà educativa. Tale approccio si riflette nelle misure che puntano ad inserire o reinserire nel mercato del lavoro formale coloro che ne sono esclusi, attraverso strumenti di formazione e aggiornamento professionale. Anche il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) tradisce questa tendenza, introducendo finanziamenti per affrontare le debolezze nel sistema di educazione degli adulti e migliorare l'inclusione lavorativa. Gli interventi consistono nell'incrementare i livelli di occupabilità, diminuire le discrepanze tra le competenze richieste e quelle possedute, potenziare l'efficacia dei corsi di formazione dedicati ai disoccupati e ai giovani e potenziare ulteriormente l'offerta di formazione permanente per coloro che sono già occupati, ma a rischio di disoccupazione (cfr. Capitolo 2): tutte finalità lodevoli e accompagnate da adeguate risorse, ma che ancora una volta disvelano una fede incrollabile nelle possibilità che un mercato del lavoro comunque asfittico sia in grado di assorbire quote consistenti di disoccupati, inoccupati e inattivi. Anche la profilazione delle persone e la formazione professionale, per quanto di buona qualità e senz'altro utili ad accrescere le chance occupazionali, lasciano in realtà intatte le lacune nelle competenze di base, lacune che, più spesso di quanto si creda, caratterizzano il profilo culturale anche di chi invece risulta occupato.

Il fatto è che la povertà educativa non può certo essere affrontata attraverso il ricorso alle politiche attive del lavoro, poiché tocca non soltanto gli individui che devono essere inseriti nel mondo del lavoro, ma anche coloro che, per circostanze le più diverse, non sono più considerati occupabili e non possono partecipare a

programmi attivi di inserimento lavorativo. Queste persone necessitano di percorsi di inclusione sociale che non si basino esclusivamente sull'attivazione al lavoro, ma che mirino anche a contrastare le privazioni educative al fine di favorire autonomia, consapevolezza e la stessa attivazione ad aspirare ad un'occupazione dignitosa. È importante che questo approccio si sviluppi per contrastare o almeno mitigare i principi dominanti delle misure di *workfare*.

C'è senz'altro bisogno di investimenti di lungo respiro destinati a programmi di vasta scala rivolti soprattutto agli adulti, disoccupati o meno, con il concorso dei servizi sociali e del Terzo settore, ma anche con la responsabilizzazione, l'indirizzo e la valutazione delle istituzioni statali (Bruni, Peris Cancio, 2021). Una politica nazionale di lotta alla povertà educativa basata anche sul coinvolgimento dei servizi sociali comporterebbe come beneficio indiretto la cooperazione e lo scambio di buone pratiche tra le servizi territoriali per migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi. Ciò dovrebbe basarsi su programmi di formazione e sviluppo professionale per gli assistenti sociali, scambi di conoscenze e esperienze tra le organizzazioni del Terzo settore e l'adozione di modelli innovativi di erogazione dei servizi.

In una prospettiva di potenziamento dell'educazione degli adulti, i servizi sociali possono giocare un ruolo fondamentale alla luce della loro capillare capacità di accogliere, intercettare e seguire le persone in stato di bisogno, comprenderne le risorse e i vincoli e offrire percorsi che non si esauriscano nella mera assistenza materiale. I servizi sociali hanno il potenziale di diventare catalizzatori di crescita culturale e personale per coloro che vi si affidano (cfr. Capitolo 4). Il concetto di 'bisogno' è multifacettato: si estende ben oltre le necessità materiali di alloggio, cibo, lavoro e assistenza sanitaria. Includere la dimensione culturale ed educativa in questa equazione è vitale per un paese come il nostro che sconta un'estesa quanto latente diffusione del fenomeno. La propensione ad apprendere, qui intesa come una *capability* essenziale, deve trovare corrispondenza effettiva nella offerta di opportunità di recupero, considerando che i servizi sociali territoriali, spesso in maniera latente e non formalizzata, già svolgono un'importantissima funzione di crescita culturale tra coloro che si trovano in situazioni di disagio (Ascoli, Sicora, 2017). Si tratta senz'altro di un servizio che può essere altrettanto utile quanto il fornire assistenza di base e che rientra nella concezione secondo cui gli assistenti sociali sono prima di tutto agenti di cambiamento, non solo rispondendo ai bisogni immediati, ma anche stimolando la motivazione alla crescita personale. Ciò richiede un approccio olistico e sensibile alle sfide uniche che ogni individuo affronta. Significa abbracciare la diversità e fornire risorse e opportunità che consentano alle persone di sviluppare i propri percorsi, individuando prima di tutto enti, organizzazioni e risorse che sul territorio offrono occasioni di rafforzamento e sviluppo delle competenze di base. Uno degli strumenti più potenti dei servizi sociali è la capacità di creare connessioni significative con coloro che si trovano in stato di bisogno. Queste connessioni vanno oltre il mero rapporto assistenziale: devono essere fondate sulla fiducia, sulla comprensione e sul rispetto reciproco e, nel caso della povertà educativa, sul lavoro di apertura alle opportunità di crescita e cambiamento. I servizi sociali possono svolgere un ruolo attivo nell'instradare e offrire accesso all'istruzione e alla formazione, riconoscendo i particolari fabbisogni degli adulti e monitorando non solo le opportunità di educazione formale, ma soprattutto quelle di tipo informale. Questo significa fornire supporto nell'individuazione di progetti e patti di sviluppo personale.

Un altro aspetto cruciale è l'accesso alle risorse culturali della comunità: la cultura non è solo un'entità astratta; è viva e palpabile nelle pratiche di decodifica

del mondo che ci circonda. Troppo spesso, le persone svantaggiate sono escluse dalle opportunità culturali a causa di fattori come la mancanza di risorse finanziarie, l'isolamento e l'esclusione sociale, la preoccupazione di dover soddisfare i bisogni materiali. Un approccio intersezionale è essenziale nel fornire servizi sociali mirati e sensibili alle esigenze specifiche di gruppi marginalizzati (Monaco, Sicora, 2023). Le persone che si trovano in situazioni di bisogno affrontano discriminazioni multiple e complesse, legate a più fattori come genere, età, disabilità e status socioeconomico. I servizi sociali, consapevoli di queste intersezioni, già lavorano per garantire un accesso più equo e inclusivo alle risorse culturali e educative.

Infine, è importante riconoscere che la crescita culturale è un processo continuo e dinamico. I servizi sociali devono poter essere impegnati su programmi e risorse tesi a sostenere le persone nel lungo periodo, fornendo un sostegno costante e adattabile alle loro esigenze mutevoli. La motivazione alla crescita culturale non si esaurisce una volta raggiunto un obiettivo strumentale (l'acquisizione di un titolo di studio, il completamento di un percorso di formazione professionale); piuttosto è un viaggio di allenamento e arricchimento continuo. Al contempo la povertà educativa ha una sua diseguale diffusione tra macro-aree, regioni e aree subregionali del paese, cui si affianca l'altrettanto evidente disparità nella distribuzione delle risorse umane e infrastrutturali dei servizi sociali tra Centro-Nord da un lato e Mezzogiorno dall'altro (cfr. Capitolo 2). Le disparità economiche, sociali e infrastrutturali hanno un impatto diretto sulla disponibilità e sulla qualità e capillarità dei servizi sociali offerti (Martinelli, 2019). Questa disuguaglianza nella distribuzione delle risorse mina gli sforzi per promuovere l'inclusione sociale, ridurre la povertà e garantire il benessere delle persone proprio nelle aree del paese che più ne avrebbero bisogno (cfr. Capitolo 5). Le regioni settentrionali e centrali, con le loro economie più sviluppate e dinamiche, tendono ad avere maggiori entrate fiscali e maggiori risorse finanziarie a disposizione per investire nei servizi sociali. Al contrario, molte aree del Sud Italia si confrontano con alti tassi di disoccupazione, bassi livelli di reddito e una maggiore difficoltà ad intercettare risorse da destinare ai servizi sociali. Questa disparità si riflette nei livelli di accesso e nella qualità dei servizi: diverse comunità del Mezzogiorno e delle aree interne si trovano a lottare con risorse limitate e infrastrutture insufficienti per soddisfare le crescenti esigenze degli utenti. Le differenze nella distribuzione delle risorse infrastrutturali sono un'altra causa importante delle disparità di soluzioni offerte agli utenti tra il Nord-Centro e il Sud Italia. In riferimento alla povertà educativa, si pensi al divario Nord-Sud in termini di disponibilità di servizi e strutture pubbliche per la prima infanzia, scuole a tempo pieno e prolungato, trasporti pubblici, biblioteche, centri culturali che alimentano le opportunità di evitare la povertà educativa, in questo caso soprattutto dei minori.

### **1.5. Il diritto ad un'educazione competente: tra *disengagement* pubblico e protagonismo del Terzo settore**

Nel contesto delle politiche sociali, il disimpegno pubblico e il contemporaneo protagonismo del Terzo settore rappresentano due fenomeni rilevanti che influenzano la distribuzione, la gestione e la fruizione effettiva del diritto ad ap-

prendere (Lipari, 2018). Questi processi riflettono una trasformazione significativa nei modelli di *governance* che è stata ormai evidenziata da una mole considerevole di studi che attestano la transizione da un ruolo preminente del welfare pubblico ad una maggiore partecipazione della società civile e Terzo settore nel fronteggiare le vulnerabilità sociali (Korpi, Palme, 2003; Formez, 2003; Ascoli, Ranci, 2013; Lori, Pavolini, 2016).

Il *disengagement* pubblico si riferisce al ridimensionamento del coinvolgimento e del finanziamento da parte dello stato delle politiche di welfare e alla riallocazione delle responsabilità e delle risorse a livello regionale e locale. Questo fenomeno è spesso associato ad una serie di fattori, tra cui la riduzione della spesa pubblica, la decentralizzazione delle decisioni politiche, la crescente complessità delle sfide sociali e il perseguimento del modello di *new public management* nel settore pubblico (Ascoli, Ranci, 2003). Nel contesto delle politiche sociali, il disimpegno pubblico si manifesta attraverso diversi meccanismi, tra cui la privatizzazione dei servizi pubblici, la deregolamentazione delle normative, l'accentuazione della responsabilità individuale e dell'accesso ai servizi, il dominio della logica del welfare residuale e per certi versi la stigmatizzazione delle vulnerabilità. Nei crescenti spazi lasciati sgombri dalla presenza di politiche universalistiche, si inserisce il protagonismo del Terzo settore attraverso l'attribuzione e l'auto-promozione di responsabilità e funzioni in capo ad associazioni di volontariato, organizzazioni non governative, fondazioni e reti comunitarie sempre più attive nella promozione del benessere sociale, nella fornitura di servizi, nell'attivazione di iniziative e progetti capaci anche di ri-plasmare le politiche pubbliche. Da questo punto di vista il Terzo settore ha dimostrato la propria capacità di rispondere in modo flessibile e innovativo alle esigenze emergenti.

Il *disengagement* pubblico nel nostro paese si è però tradotto in un maggiore coinvolgimento delle autorità locali nella progettazione dei servizi sociali, favorendo, tuttavia, da un lato, la differenziazione del tipo di risposte agli effetti della povertà e quindi una maggiore flessibilità e adattabilità nei processi decisionali e nelle scelte di intervento, ma alimentando, dall'altro, una dispersione e una disuguaglianza territoriale di trattamento delle vulnerabilità (Catabiano, 2004; Ranci, 2006; Andreotti et al., 2012). La *governance* – e ormai anche l'attuazione – multilivello delle politiche sociali, pur enfatizzando il valore delle competenze, delle risorse e delle prospettive complementari di ciascun attore, non ha però sinora contribuito in modo sostanzioso a rilevare l'esigenza di combattere la povertà educativa. Questo soprattutto perché essa, come anticipato ad inizio capitolo, è un fenomeno latente e sottovalutato, *in primis*, dai decisori politici. Sarebbe opportuno che il protagonismo del Terzo settore la inserisca come priorità della sua funzione di *advocacy* politica spingendo affinché aumentino prima di tutto le risorse disponibili.

## **2. Lifelong learning e servizi sociali. Una riflessione sulle carenze di intervento**

Carmelo Bruni

### **2.1. Introduzione**

Tra le tante e diverse forme di diseguaglianza, quella di cui negli ultimi anni si dibatte di più tocca trasversalmente un po' tutte le altre, in quanto può essere vista a volte come l'origine, altre volte come l'esito, dell'azione delle diseguaglianze naturali e/o sociali: ci si riferisce all'eccessiva diseguaglianza economica. Il tema di crescenti divari economici è ritornato al centro del dibattito delle scienze sociali ed economiche soprattutto tra la fine del Novecento e l'inizio di questo secolo, in connessione con il moltiplicarsi degli effetti dei processi di globalizzazione e in conseguenza delle crisi finanziarie ed economiche che si sono susseguite nel corso degli ultimi decenni. Se per circa 150 anni, a partire dall'inizio del XIX e fino alla metà del XXI secolo, il tema al centro della riflessione economica è stato soprattutto quello della crescita, è a dagli anni Cinquanta del Novecento che, invece, si è affermato e diffuso l'interesse verso le diseguaglianze economiche, a partire dalle critiche mosse all'idea di sviluppo a causa dei fallimenti del mercato (De Grauwe, 2014) e della parallela necessità di un significativo intervento di sostegno all'economia da parte dello Stato (Boccella et al., 2013).

Le politiche di contrasto alle diseguaglianze economiche si sono tradizionalmente sostanziate in interventi redistributivi articolati su polarità che oscillano tra la misura passiva di mero sostegno economico, individuale e/o familiare, e l'azione proattiva volta alla re-inclusione sociale e lavorativa. In questi ultimi anni gli interventi di protezione degli adulti si sono distinti, invece, per un doppio e interconnesso livello di sostegno - monetario e pro-attivazione - alla luce della convinzione che il problema della povertà economica sia da ricondurre soprattutto alla rassegnazione, alla passività e alle scarse competenze di chi versa in condizioni di povertà economica.

Parimenti, la povertà educativa degli adulti, intesa come possesso di bassi livelli di istruzione e di scarse competenze di base, viene sempre più indicata come causa di disoccupazione e vulnerabilità economico-sociale dei singoli e delle loro famiglie e di ritardo per lo sviluppo competitivo dei territori. Tuttavia, secondo la prospettiva dominante di contrasto alle povertà, in tal caso si risponde con interventi che affidano alla formazione professionale, all'aggiornamento e alla riqualificazione la funzione di favorire l'occupabilità degli adulti, senza considerare che l'*empowerment* sociale del cittadino necessiterebbe di un rafforzamento

dell'istruzione e delle competenze di base, non immediatamente finalizzate all'inserimento lavorativo.

I programmi di contrasto alla povertà educativa degli adulti dovrebbero fondarsi maggiormente su percorsi di *lifelong learning*. Questo, a sua volta, dovrebbe indurre una rivisitazione del concetto di pari opportunità che, normalmente circoscritto e applicato all'età giovanile, oggi abbraccia l'intera vita della persona. Questa estensione delle pari opportunità anche all'età adulta, permette di qualificare l'educazione permanente come uno strumento fondamentale del welfare state contemporaneo, in cui da un lato, la rapida evoluzione tecnologica costringe ad un continuo aggiornamento, rompendo lo schema della sequenza dei corsi della vita secondo fasi ben definite, dall'istruzione all'occupazione stabile e, dall'altro, la partecipazione attiva e l'inclusione sociale passano attraverso la continua manutenzione delle *capabilities* di cui l'istruzione scolastica costituisce un perno iniziale, ma non definitivo.

La riflessione sull'intreccio tra pari opportunità, welfare state e *lifelong learning* come contrasto alla povertà educativa degli adulti e della povertà in generale è al centro di questa riflessione, a partire dal fatto che, ad avviso di chi scrive, non esistono interventi di politica sociale specificamente dedicati alla povertà educativa degli adulti. Quest'area di bisogno sembra essere completamente ignorata, mentre invece rappresenta una sfida strategica per il futuro, anche alla luce delle indicazioni provenienti dall'Unione europea. Il ruolo dei servizi sociali diviene cruciale quale crocevia dei processi di re-inclusione che legano tra loro le generazioni dei genitori e dei figli, come luogo di esercizio delle pari opportunità e come catena di strumenti di protezione lungo tutto il corso della vita, *from cradle to grave*.

## 2.2. Diseguaglianza, povertà educativa e povertà economica

La diseguaglianza economica, oggi come nel passato, è sempre stata associata al maggiore o minore riconoscimento di status assegnato alle professioni: potere, prestigio e ricchezza vengono distribuiti diversamente tra gli individui di una collettività, in parte in base all'importanza attribuita al ruolo svolto e in parte in base alla sua scarsità (Bruni, 2020; Salmieri, 2020). La collocazione nei piani alti o bassi della stratificazione sociale rimanda quindi all'idea di competenza nell'esercizio di un ruolo lavorativo, ma anche ad appetibilità e scarsità di quelle competenze.

Strettamente connessa alla diseguaglianza economica è, quindi, la disuguaglianza nella sfera del lavoro – l'assenza, la prima ricerca, un lavoro precario e sottopagato, ma in questi ultimi anni anche un lavoro regolare e stabile, ma con bassa qualifica (Ciarini, 2020) – che proprio perché direttamente connessa alla possibilità di acquisire le risorse economiche per l'autonomia, costituisce la variabile strategica che fa la differenza tra vulnerabilità e autonomia. Laddove c'è instabilità lavorativa, la minaccia di esclusione sociale diventa più incisiva e l'assenza, l'inadeguatezza o la precarietà nel lavoro tende a divenire la causa più grave dell'approfondirsi delle disuguaglianze (Saraceno, 2015). La diversa disponibilità di capitale economico incide chiaramente sulle possibilità esistenziali e le capacità di consumo dell'attore sociale (Checchi, 2012), sia per quanto lo riguarda in prima persona, che in relazione alla sua famiglia e ai suoi figli. Ne deriva anche

un atteggiamento definito nei confronti del futuro e dell'educazione della prole (Lewis, 1969), così come nelle scelte di consumo persino rispetto a beni considerati essenziali per la sopravvivenza: la salute, l'abitazione, il vestiario e gli alimenti (Brandolini et al., 2009). Questa condizione di incertezza incide profondamente sulla possibilità di accedere a quelle realizzazioni che la persona può considerare rilevanti nella sua vita per il conseguimento del ben-essere individuale. Il *well-being* è definito contestualmente sia dal conseguimento dei 'funzionamenti' considerati rilevanti (*well-being achievement*) che dall'insieme dei 'funzionamenti' potenzialmente conseguibili (*well-being freedom*). Quanto più una persona è libera di conseguire funzionamenti rilevanti, potendo combinare stati di 'essere' e 'fare' preferiti, tanto più elevata sarà la qualità della vita da lui sperimentata. Così, in definitiva, il ben-essere ottenibile da un individuo è il frutto della combinazione di due diversi fattori: per un verso, è funzione della ricchezza disponibile; per l'altro, è determinato dalle possibilità di 'convertire' tali ricchezze in stati di essere e di fare (Delbono, Lanzi, 2007). A tal proposito Robeyns (2005) distingue tra tre gruppi di fattori di conversione: in primo luogo, i «fattori di conversione personali» (ad esempio metabolismo, condizione fisica, sesso, capacità di lettura, intelligenza) che costituiscono le capacità individuali di conversione: se una persona è disabile, o malata, o non sa andare in bicicletta, allora il possesso di una bicicletta sarà di limitato aiuto per consentire il funzionamento della mobilità. In secondo luogo, i «fattori di conversione sociale» (quali politiche pubbliche, norme sociali, discriminazioni, ruoli di genere, gerarchie sociali e dinamiche di potere) giocano un ruolo fondamentale nella trasformazione del possesso di beni in capacità di fruizione. Ad esempio, se non esistono strade asfaltate o se il governo o la cultura dominante impongono restrizioni legali o sociali che limitano le donne dall'andare in bicicletta, l'accesso e l'uso delle infrastrutture stradali diventano notevolmente difficili o addirittura impossibili, riducendo così le opportunità di sfruttare appieno tali risorse. In terzo luogo, i «fattori ambientali» (come il clima e la posizione geografica) influenzano il passaggio dalle caratteristiche dei beni alle realizzazioni individuali. Pertanto, conoscere i beni che una persona possiede o può utilizzare non è sufficiente per comprendere appieno le funzioni che una persona può svolgere; è altresì essenziale considerare il contesto personale e le circostanze ambientali in cui vive.

La disegualianza economica crea così i presupposti per una distribuzione diversa delle opportunità esistenziali, prefigurando percorsi e corsi di vita differenziati nel conseguimento del benessere (Leisering, Leibfried, 1999), fino al limite della vera e propria esclusione sociale per coloro che si trovano nei gradini più bassi della piramide socio-economica. È ormai acclarato che la condizione di esclusione rimanda alla presenza di una serie di caratteristiche quali: la multidimensionalità (delle sue cause e delle sue forme), la processualità (in quanto traiettoria più che condizione stabile), la relazionalità (l'esclusione si gioca sempre tra due parti, chi esclude e chi viene escluso), la relatività (in relazione ai gruppi di riferimento e/o della società più ampia in cui si vive) (Tuorto, 2017). Così, l'escluso appare come chi, pur vivendo in una determinata società, non può partecipare alle attività chiave di quella comunità che sono disponibili alla maggior parte delle altre persone. Più precisamente, quando vorrebbe partecipare non riesce a farlo a causa di fattori che non controlla – ed è quindi escluso per ragioni che non dipendono dalla sua volontà (Burchardt et al., 2002).

La forma più appariscente di esclusione sociale, e forse anche più facilmente rilevabile, è quella che caratterizza i poveri. In Italia il 4,5% della popolazione, corrispondente a circa 2 milioni e 613 mila individui, vive in condizioni di grave

deprivazione materiale e sociale, evidenziando almeno sette segnali di deprivazione sui tredici individuati dal nuovo indicatore (Europa 2030). D'altra parte, la popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale, misurata attraverso l'indicatore composito Europa 2030, rappresenta il 24,4%, equivalente a circa 14 milioni e 304 mila persone. Questo dato è sostanzialmente stabile rispetto al 2021, quando era al 25,2% (ISTAT, 2023a).

Questa condizione, pur nella sua multidimensionalità (Morlicchio, 2011) appare particolarmente legata all'istruzione e alla condizione occupazionale: infatti, l'incidenza della povertà assoluta diminuisce al crescere del titolo di studio della persona di riferimento della famiglia; in particolare, se quest'ultima ha conseguito almeno il diploma di scuola secondaria superiore, l'incidenza della povertà assoluta risulta pari al 4,0%, e raggiunge il 12,5% se ha al massimo la licenza di scuola media (ISTAT, 2023b).

I dati sulla povertà, quindi, confermano la stretta relazione tra basso titolo di studio e povertà, quindi tra basso titolo di studio e redditi: in generale, l'incidenza della povertà si conferma in crescita nelle famiglie con persona di riferimento operaio e assimilati (14,7%) e, fra le famiglie con persona di riferimento lavoratore indipendente, specie se non sono un imprenditore o un libero professionista (8,5% altro indipendente). Nel confronto con il 2021 si osserva un peggioramento per le famiglie con persona ritirata dal lavoro (5,9% rispetto al 4,6% del 2021). È chiaro, comunque, che i valori più elevati si registrano laddove la persona di riferimento è in cerca di occupazione (22,4%) (ISTAT, 2023b).

Quindi, l'istruzione prima, e la condizione occupazionale poi, condizionano la disponibilità, l'esercizio e la spendibilità delle proprie competenze, determinando l'ammontare del capitale economico cui si può accedere. Diviene, quindi, palese come povertà economica ed educativa siano aspetti dello stesso processo di impoverimento, in cui però diviene difficile, se non impossibile, distinguere tra quale sia la causa e quale l'effetto (Cingano, 2014; Giancola, Salmieri, 2023).

Con il concetto di povertà educativa, comunque, ci si riferisce qui alla presenza di due elementi caratterizzanti: *i*) un livello di istruzione inferiore alla scuola secondaria superiore e *ii*) bassi livelli nelle competenze di base. Con questa definizione si tiene conto sia di coloro che hanno interrotto precocemente gli studi e non hanno conseguito un diploma di scuola secondaria, che di coloro che, pur avendo completato la scuola dell'obbligo e magari ottenuto un diploma di scuola superiore, non possiedono un livello minimo di competenze di base per varie ragioni. Infine, vengono considerati anche coloro che presentano sia un basso livello di istruzione, sia competenze di base inadeguate (Giancola, Salmieri, 2023).

È importante sottolineare che il processo che lega la povertà educativa alla diseguaglianza economica, e alla povertà come sua forma più estrema, è molto stretto, anche se non deterministico (Payne, 2017): la dispersione scolastica non produce sempre povertà ed esclusione sociale, ma molto spesso dietro molte situazioni di vulnerabilità si celano percorsi formativi incompiuti e livelli inadeguati di formazione culturale e professionale (Beccegato, Marinaro, 2019). Così come non è deterministico il rapporto tra qualifica formalmente acquisita e competenza: spesso, il livello di istruzione è utilizzato come un indicatore approssimativo del capitale umano, ma le qualifiche formali non garantiscono automaticamente che chi le possiede abbia acquisito le competenze effettivamente richieste dai datori di lavoro (OCSE, 2023). Sembra indubbio, comunque, che un elevato titolo studio migliora di molto le opportunità di guadagno del soggetto: le persone con livelli di istruzione più elevati generalmente registrano risultati economici, sociali e occupazionali migliori rispetto a coloro che possiedono livelli di

istruzione più bassi. Queste persone tendono ad essere più coinvolte socialmente, ad avere maggiori probabilità di occupazione e guadagni più alti in proporzione al loro livello di istruzione (OCSE, 2023).

Dunque, per meglio comprendere la relazione tra povertà educativa ed economica potrebbe essere utile distinguere tra il punto di vista macro e quello micro. Seguendo il primo approccio, dovremmo parlare della povertà come di un fenomeno sociologico prodotto dalla multifattorialità di cause che, intrecciandosi tra loro, danno origine ad un sistema socio-economico che include nella sfera della sostenibilità esistenziale un numero più o meno elevato – o più o meno limitato – di soggetti, determinando quindi l'ampiezza dell'accesso alla redistribuzione del reddito e di altre risorse necessarie ad attivare le *capability*. In questo caso avremmo a che fare con parametri economici e tecnologici (Sachs, 2005), istituzionali (Acemoglu, Robinson, 2012), culturali (Sen, 1992) e del regime di welfare (Saraceno et al., 2020) che stabiliscono la libertà o meno nell'accesso al mercato del lavoro, prima, e a quello dei beni e servizi poi. Secondo questa chiave di lettura, dovremmo pensare ai percorsi educativi e, poi, al mercato del lavoro, come parti di un sistema socioeconomico che stabilisce i criteri di accessibilità e di appetibilità, da cui derivano i parametri di inclusione o esclusione: questi criteri riguardano per esempio sia le competenze che i comportamenti – le *hard* e le *soft skill* –, sia le condizioni istituzionali, economiche e legislative che caratterizzano il mercato del lavoro: tipi di figure professionali più e meno richieste, norme e regole contrattuali, opzioni culturali sulla divisione del lavoro secondo criteri di genere (Paci, 2009), normativa sull'attività imprenditoriale, vincoli alla partecipazione a causa della nazionalità (Ambrosini, 2020), e così via. I percorsi di crescita educativa e formativa e l'inclusione lavorativa (con la conseguente possibilità di guadagnare un reddito da lavoro), restano condizionati dai criteri imposti dal sistema socioeconomico che, stabilendo i parametri di accettabilità, finisce per escludere tutti coloro che non riescono a soddisfare tali criteri.

Dal lato micro, invece, l'analisi ci riporta all'importanza e all'incidenza dei concetti di capitale umano e sociale nei percorsi di impoverimento<sup>1</sup>. Come è noto, con il concetto di capitale umano si fa riferimento alle tesi introdotte da Becker (2005) proprio a proposito della produttività sul lavoro e, quindi, dell'inclusione in questo<sup>2</sup>. Il capitale umano rimanda proprio a quelle competenze, all'istruzione, alla salute e alla formazione degli individui, la cui assenza o insufficienza appaiono tra i più rilevanti criteri di adeguatezza rispetto alle richieste del sistema socio-economico ai fini del proprio destino di inclusione/esclusione: esso rappresenta, dunque, l'insieme delle risorse personali sulle quali ogni individuo può contare: il concetto di capitale umano, così definito, non si riferisce esclusivamente alle abilità genetiche degli individui, sebbene sia fortemente influenzato da queste, ma è soprattutto un qualcosa che può essere prodotto e accumulato nel corso del tempo. Le scelte individuali rivestono un ruolo fondamentale nel determinare il

<sup>1</sup> Con il termine capitale sociale (Pendenza, 2008; Iannone, 2006) si indicano sia l'insieme di competenze utili in campo relazionale e i legami sociali grazie a ciò creati (Coleman, 1990), che l'insieme delle reti sociali disponibili in una data collettività – sia di carattere civile che istituzionale – che possono soccorrere in caso di bisogno; cioè, in definitiva, come «senso civico» (Putnam, 2000). Bourdieu (1980, 119) ha definito il capitale sociale come «la somma delle risorse, materiali o meno, che ciascun individuo o gruppo sociale ottiene grazie alla partecipazione a una rete di relazioni interpersonali basate su principi di reciprocità e mutuo riconoscimento».

<sup>2</sup> «Il capitale umano ha a che fare con le competenze, l'istruzione, la salute e la formazione degli individui. Si tratta di capitale perché tale competenza o istruzione è parte integrante di noi ed è qualcosa che dura, al modo in cui dura un macchinario, un impianto o una fabbrica» (Becker, 2008, 27).

livello di capitale umano di una persona, così come una serie di istituzioni, in particolare il sistema scolastico, che possono contribuire, in modi variabili e più o meno efficaci a seconda delle circostanze esistenti, alla crescita del capitale umano (Cipollone, Sestilio, 2010).

Analizzare quindi la povertà educativa adulta diviene rilevante ai fini della comprensione della povertà economica. Si è già visto come dai dati ISTAT in Italia emerga una stretta relazione tra bassi livelli di istruzione ed esposizione al rischio povertà. Da un interessante lavoro collettivo emerge che la povertà educativa non può essere interamente attribuita al fallimento dei sistemi educativi nel contrastare le disuguaglianze sociali, economiche e culturali. È emerso che la dinamica sociale che perpetua la povertà educativa da una generazione all'altra è sorprendentemente simile in Grecia, Italia e Spagna. Bassi livelli di istruzione dei genitori, uniti a una mancanza di stimoli culturali durante la fase primaria della socializzazione, sono fattori che tendono a consolidare e predire risultati scolastici inferiori, sottolineando così l'importanza dell'efficacia delle scuole nel promuovere la qualità e l'equità all'interno dei contesti di apprendimento formale (Salmieri et al., 2022).

Dall'analisi dei dati OCSE (2023) si rileva che nonostante l'espansione educativa sperimentata in media nei paesi più sviluppati negli ultimi decenni, nel 2022 il 20% degli adulti (25-64 anni) in tali paesi non possiede ancora un titolo di studio secondario superiore. Il nostro paese, in particolare, si colloca al 34esimo posto su 40 per incidenza percentuale di persone tra i 25 e i 64 anni con titolo di studio inferiore alla scuola secondaria<sup>3</sup>: il 37% ha conseguito il diploma della scuola dell'obbligo o un titolo inferiore.

L'istruzione secondaria superiore o post-secondaria non terziaria è spesso considerata il livello di istruzione minimo per partecipare con successo al mercato del lavoro per la maggior parte degli individui (OCSE, 2021). Infatti, dal punto di vista occupazionale, emerge che nei paesi OCSE il tasso di occupazione cresce all'aumentare del livello di istruzione: tra i 25-64enni il tasso di occupazione è del 59% per coloro che hanno conseguito un diploma inferiore alla scuola secondaria superiore, mentre sale al 77% se consideriamo coloro che hanno conseguito un titolo di studio secondario superiore o post-secondario (non terziario), per arrivare sino all'86% per chi ha un titolo di studio terziario. Così, più in generale, il possesso di un'istruzione di alta qualità permette una più fluida transizione scuola-lavoro. In media, nei paesi OCSE, il tasso di occupazione dei giovani adulti (25-34 anni) con un livello di istruzione secondaria superiore o post-secondaria non terziaria come livello più alto è pari all'83% per quelli con una qualifica professionale e al 73% per quelli con uno generale (OCSE, 2023).

Emerge poi l'esistenza di una stretta interazione tra partecipazione al mercato del lavoro e livello di istruzione (sia tra gli occupati, che tra i disoccupati o gli inattivi). In media nei paesi OCSE, per i giovani di età compresa tra i 25 e i 34 anni i tassi di occupazione aumentano da circa il 60% per coloro che non detengono il diploma di scuola secondaria superiore all'86% per coloro che possono contare su una qualifica di istruzione terziaria. Parimenti, seguendo le disparità nei livelli di istruzione, i tassi di disoccupazione aumentano dal 5 al 13% e i tassi di inattività dal 9 al 31%. La relazione positiva tra istruzione e mercato del lavoro, inoltre, non è influenzata dal genere e si mantiene negli anni (OCSE, 2023).

---

<sup>3</sup> L'Italia è seguita soltanto da Colombia (38%), Portogallo (40%), Turchia (53%), Costa Rica (55%) e Messico (56%) (OCSE, 2023).

Si rileva dunque con chiarezza quanto l'istruzione raggiunta e la conseguente ricchezza/povertà educativa disponibile da adulti, rappresentino un viatico cruciale per garantire le opportunità di vivere un'esistenza soddisfacente – pur se mediata da vari altri fattori (Giancola, Salmieri, 2023). Numerosi lavori teorici ed empirici convergono nella dimostrazione della stretta relazione tra povertà educativa, difficoltà di accesso e di permanenza nel mercato del lavoro delle occupazioni dignitose (Ciarini, 2020) e povertà economica. Le opportunità di ottenere i funzionamenti desiderati (Sen, 1992), passa quindi dalla possibilità di acquisire in gioventù, e di mantenere soprattutto in età adulta, adeguati standard educativi compatibili con le richieste del mondo del lavoro.

### 2.3. Politiche contro la povertà educativa

La possibilità di restare all'interno del mercato del lavoro e non venirne espulsi è correlata, come detto, alla possibilità di mantenere, migliorare ed adattare le proprie competenze educative alle esigenze del sistema socioeconomico. Il contrasto alla povertà educativa degli adulti, quindi, ha come principale obiettivo la riduzione delle diseguaglianze nelle dotazioni formative, al fine di garantire un maggiore egualitarismo delle opportunità.

Storicamente l'egualitarismo può essere suddiviso in due principali approcci: uno noto come uguaglianza dei risultati (UDR) che si concentra sulle condizioni in cui si trovano gli individui in un dato momento o durante un certo periodo di tempo, mirando a correggere le disuguaglianze che esistono tra di loro, indipendentemente dall'origine di tali disuguaglianze. L'altro approccio, chiamato uguaglianza delle opportunità (UDO), mira invece a garantire che gli individui partano da posizioni di partenza paritarie, considerando legittime le disuguaglianze che emergono tra di loro come risultato di scelte e azioni compiute autonomamente (Somaini, 2002).

Per i teorici delle pari opportunità, il passaggio dalle opportunità iniziali - *capability* alla Sen (1992) – alle realizzazioni finali - *functioning* – è dovuta essenzialmente al concorso di almeno i seguenti fattori: *i*) l'uso che la persona ha fatto delle capacità di cui si è ritrovata dotata alla nascita; *ii*) lo sforzo e l'impegno profuso per ottenere i risultati prefissati; *iii*) il ruolo della casualità nell'assecondare o nell'ostacolare i propositi della persona; *iv*) il ruolo giocato dagli altri, come risorse o come ostacoli. Ovviamente, se si vogliono contrastare le diseguaglianze è necessario stemperare il ruolo dei fattori esogeni, esaltando quelli legati alla volontà della persona. In altri termini, l'obiettivo di una maggiore uguaglianza – o minore diseguaglianza – finale, viene sostituito da quello di una parità nelle condizioni di partenza e/o con quello di una competizione in cui nessuno possa godere di immeritati vantaggi iniziali o di vantaggi nel corso della competizione. Per questo motivo la concezione dell'egualitarismo che si rifà all'idea di pari opportunità è riconducibile alla matrice liberale. Infatti, questa si ispira al principio che sia giusto ed efficiente che i risultati ottenuti e la distribuzione dei riconoscimenti dipendano esclusivamente dalla libera interazione delle volontà individuali in un contesto concorrenziale. A sua volta ciò significa che per valutare che la competizione sia equa, è necessario porre attenzione alla condotta nella gara, al modo in cui vengono valutate le prestazioni e assegnati premi e alle condizioni di partenza dei concorrenti.

Al di là delle questioni formali, è importante che dal punto di vista sostanziale non vi siano condizionamenti che minino la correttezza dei processi che consentono di trasformare le *capability* in *functioning*. Pur nella generale accettazione di base del principio delle pari opportunità, non mancano punti problematici e critiche, a volte anche nette (Cavanagh, 2002). In particolare, non basta parlare generalmente di pari opportunità, ma è necessario che siano definiti «a) il momento di inizio della gara, e cioè la fase della vita nella quale i soggetti devono essere messi in condizioni di parità; b) i principali fattori che tendono a determinare ineguaglianze nelle condizioni di partenza; c) le forme in cui si può porre rimedio a tali ineguaglianze» (Somaini, 2002, 83). Normalmente, il primo punto lo si soddisfa con il raggiungimento della maggiore età, a partire dalla quale il soggetto è formalmente e giuridicamente considerato autonomo nel poter delineare il proprio progetto esistenziale. Per quanto riguarda il terzo aspetto, invece, nella molteplicità dei fattori che possono condizionare lo sviluppo di risorse che il soggetto potrà sviluppare, la letteratura sostiene il ruolo fondamentale della famiglia nel condizionare il destino sociale dei figli (Skopek, Passaretta, 2021; Giancola, Salmieri, 2020, 2023). Infine, rispetto al secondo punto si tratta di correggere e compensare le diseguaglianze già presenti alla nascita e determinate, da un lato, dalle diversità naturali (in termini per esempio di intelligenza, forza fisica, salute, etc.), oppure riconducibili alle diverse opportunità messe a disposizione dal contesto sociale in cui i soggetti nascono (se sviluppato o deprivato culturalmente e socialmente), cioè legato a ciò che Sen (1999) definisce come sviluppo e che possono favorire o ostacolare lo sviluppo delle potenzialità individuali, infine, a quei fattori tipicamente imputabili alle caratteristiche delle società o del contesto locale: il fatto per esempio di nascere in un contesto altamente concorrenziale o nel quale il capitale umano posseduto sia raro. Sono insomma le caratteristiche naturali e di contesto che Nozick (1974) attribuirebbe alla nozione di «puro caso».

Da questa breve riflessione sul concetto di pari opportunità, emerge con chiarezza come la trattazione del tema sia stata, e continui normalmente ad esserlo, legata alla riduzione delle disparità vissute durante l'età dello sviluppo, affinché raggiunta la maggiore età la persona sia messa in grado di godere dei diritti che Rawls definisce i principi fondamentali della giustizia: «Ogni persona ha un eguale diritto al più ampio sistema totale di eguali libertà fondamentali compatibilmente con un simile sistema di libertà per tutti [...] Le ineguaglianze economiche e sociali devono essere: a) per il più grande beneficio dei meno avvantaggiati, compatibilmente con il principio di giusto risparmio, e b) collegate a cariche e posizioni aperte a tutti in condizioni di equa eguaglianza di opportunità» (Rawls, 1971, 255).

Tradizionalmente, il compito di ridurre l'effetto della dotazione alla nascita è stato affidato dalla comunità politica alla scuola attraverso politiche educative e formative; l'obiettivo è ridurre al minimo l'effetto che le diverse abilità innate, e l'impegno nel loro sviluppo hanno sulle opportunità delle persone di acquisire le competenze necessarie per accedere a varie carriere lavorative (Riva, 2016).

L'acuirsi delle diseguaglianze e l'apparire di nuove (o rinnovate) forme di povertà in questo secolo ha messo in crisi la convinzione che basti intervenire nella preparazione scolastica per ridurre l'impatto delle disuguaglianze di origine. L'emergere di situazioni di svantaggio che possono maturare durante tutto il corso della vita, in virtù della continua innovazione tecnologica e della globalizzazione dei mercati, ha indotto a riflettere sulla necessità di intervenire anche in età adulta. Ne sono nati due diversi tipi di interventi a favore della popolazione

adulta, strettamente intrecciati tra di loro: i) programmi di *lifelong learning*; ii) *policies di workfare*.

Per quanto riguarda il primo aspetto, finalità e obiettivi dell'educazione degli adulti sono stati definiti sin dalla Conferenza internazionale di Amburgo del luglio 1997 che, nella Dichiarazione finale, ha impegnato i paesi membri a far sì che l'educazione permanente possa diventare una realtà significativa del XXI secolo, così da giungere nel 2006 all'istituzione del programma di apprendimento permanente. In questo frangente è stato definito il concetto di *lifelong learning*, con cui si fa riferimento a «l'intero insieme di processi di apprendimento continuo, formale o meno, attraverso i quali le persone considerate adulte dalla società a cui appartengono sviluppano le proprie capacità, arricchiscono le proprie conoscenze e migliorano le proprie qualifiche tecniche o professionali o le indirizzano in una nuova direzione per soddisfare i propri bisogni e quelli della società in cui vivono. L'apprendimento degli adulti comprende sia l'istruzione formale che quella continua, l'apprendimento non formale e lo spettro dell'apprendimento informale e incidentale disponibile in una società multiculturale, dove sono riconosciuti approcci basati sulla teoria e sulla pratica» (UNESCO, 1997, 1).

Nelle politiche europee e nazionali per la realizzazione degli obiettivi e delle strategie di Lisbona 2010 e Europa 2020, poi, l'apprendimento permanente viene riconosciuto come un diritto della persona, tanto da farne il primo punto del Pilastro europeo dei diritti sociali sancito al summit di Göteborg nel 2017. In particolare, nell'ambito delle politiche europee con istruzione degli adulti s'intende un'ampia gamma di attività di apprendimento formale e informale, di carattere sia generale che professionale, intraprese dagli adulti dopo aver lasciato il ciclo di istruzione e formazione iniziale. È diffusa convinzione che l'istruzione degli adulti, oltre a portare indubbi benefici a livello individuale (per l'arricchimento e l'aggiornamento delle competenze e per le migliori chance di vita), ha anche indubbe ricadute a livello collettivo: infatti, contribuisce a migliorare la coesione sociale e a promuovere la cittadinanza attiva, e inoltre rafforza anche la competitività delle imprese e delle economie europee. È in questo quadro che l'istruzione degli adulti è stata individuata come un tema prioritario dello spazio europeo dell'istruzione per il periodo 2021-2030.

L'approccio dell'apprendimento permanente implica che si accetti un cambiamento di prospettiva centrato sulle seguenti leve: i) l'assunzione della prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita (*lifelong learning*); ii) l'estensione delle sedi e delle modalità dell'apprendimento, da quelle formali a quelle non formali e informali (*lifewide learning*): «accanto alla dimensione diacronica, il *lifelong learning*, poi, si affianca [...] la dimensione orizzontale, il *lifewide learning* in quanto fa riferimento, oltre all'educazione formale, anche a tutti i contesti di vita, per valorizzare ogni esperienza educativa (informale e non formale): lavoro, vita sociale, famiglia [...] e non è necessariamente intenzionale (informale)» (Aleandri, 2019, 40).

Anche il nostro paese ha fatto proprio l'obiettivo di garantire interventi formativi che coprano un più ampio spettro esistenziale, non limitandosi all'età dello sviluppo. Infatti, come si ricava dalla lettura del *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-23*, un obiettivo centrale delle politiche del lavoro è la formazione professionale, l'aggiornamento e il miglioramento delle competenze spendibili nel mercato del lavoro. Invero, l'emergere con evidenza che una significativa fetta di beneficiari del Reddito di Cittadinanza (RdC) è priva dei titoli di istruzione di base suggerisce l'importanza di avviare a livello territoriale collaborazioni fra i servizi sociali e il sistema dell'istruzione, anche coinvolgendo i Centri

provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA), oltre che i Centri per la formazione professionale. In particolare, i CPIA, costituiscono una tipologia di istituzione scolastica autonoma dotata di un proprio organico e di uno specifico assetto didattico e organizzativo, che nasce con l'obiettivo di potenziare le competenze della cittadinanza e quindi l'occupabilità della popolazione. I CPIA, in particolare, forniscono percorsi di istruzione di primo livello, percorsi di alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana (per stranieri) e percorsi di istruzione di secondo livello (istituto tecnico, professionale e liceo artistico) in accordo con le istituzioni scolastiche di istruzione tecnica, professionale e artistica.

La necessità di fornire una formazione permanente è strettamente legata all'esigenza di garantire il possesso di qualifiche e competenze sempre aggiornate rispetto alle mutevoli richieste provenienti da un mercato del lavoro segnato da continue evoluzioni. Come abbiamo visto precedentemente, il possesso di un'adeguata formazione preserva la persona dai rischi dell'obsolescenza delle conoscenze. Al tempo stesso, la ricchezza educativa è viatico di maggiori probabilità di ricevere una remunerazione medio-alta. Per chi invece non coltiva e non sviluppa le competenze di base, determinandone così l'obsolescenza, aumentano i rischi di intrappolamento in forme di esclusione lavorativa e povertà economica. Il susseguirsi di crisi finanziarie, ha indotto l'Unione europea a definire la *Strategia europea dell'occupazione* (SEO) che ha preso avvio nel 1997, quando gli stati membri decisero di fissare un insieme comune di obiettivi per la politica del lavoro. La SEO si poneva come obiettivo principale creare più posti di lavoro e impieghi più qualificati in tutta l'Unione europea. È poi confluita nella *Strategia Europa 2020*, che puntava a garantire una crescita intelligente (mediante lo sviluppo delle conoscenze e dell'innovazione), sostenibile (nell'ambito degli obiettivi di sviluppo sostenibile, SDG's 2030) e inclusiva, cioè volta a promuovere l'occupazione e la coesione sociale e territoriale. Questa logica è fondata sull'idea di *workfare*, cioè su un sistema di protezione sociale fondato sull'attivazione e autonomizzazione lavorativa dei soggetti esclusi. A tale strategia i paesi membri hanno risposto con politiche differenti ma più o meno tutte convergenti su due strumenti: da un lato, sussidi economici nelle fasi di disoccupazione e inattività e, dall'altro, attivazione personale in percorsi di ricerca del lavoro, sviluppo di competenze lavorative. Tale modello si è progressivamente diffuso in tutta Europa e nel nostro paese ha visto il suo esordio in forma estesa con il Reddito di Cittadinanza che, a partire dal 2019, ha sostituito il precedente Reddito di inclusione (ReI). Com'è noto, questo strumento si articola strutturalmente su due capisaldi: un sussidio mensile di importo commisurato alle caratteristiche del nucleo familiare in cui risiede il percettore, e la disponibilità ad impegnarsi nell'accettazione di un progetto di inserimento lavorativo e di inclusione sociale.

La misura ha palesato la sua efficacia sostenendo numerose famiglie ad uscire, ma solo temporaneamente, dalle condizioni di povertà assoluta, specie nel Nord del paese. Ma ha anche evidenziato diverse criticità, alcune sono dovute alla mancata o insufficiente implementazione di alcuni aspetti cruciali, alla qualità ed efficacia non sempre adeguate e omogenee dei servizi che dovrebbero integrare la dimensione monetaria e alla mancata riforma dei Centri per l'impiego. Avviare l'erogazione di sostegno monetario senza prima garantire che i servizi – come i Centri per l'impiego e i servizi sociali territoriali - siano in grado di affrontare i nuovi compiti loro assegnati ha avuto delle ragioni valide nel desiderio di rispondere prontamente ai bisogni materiali delle persone in povertà. Tuttavia, ciò ha creato un forte squilibrio tra il supporto monetario e le iniziative di attivazione, una situazione che è stata ulteriormente aggravata dalla pandemia (MLPS, 2021).

In definitiva, la misura è riuscita solo in parte a rompere il legame tra povertà educativa e povertà economica, soprattutto a causa del fatto che i servizi sociali sono stati meno coinvolti in particolar modo nel sostegno dei soggetti più fragili e bisognosi e hanno dovuto far fronte, visto l'elevato numero di beneficiari, soprattutto alle funzioni amministrative e burocratiche, anziché potersi dedicare a strutturare e seguire nel tempo i percorsi di inclusione sociale progettati a favore non solo dei singoli utenti, ma dei anche dei loro aggregati familiari (Salmieri, 2022).

## 2.4. Conclusioni

Da quanto sin qui scritto emerge come rispetto alla povertà adulta ci sia un'attenzione dedicata al reinserimento lavorativo nell'ambito di una, più o meno, articolata politica attiva del lavoro ma, al tempo stesso, si osserva anche l'assenza di una specifica partecipazione dei servizi sociali ad una politica sociale indirizzata al contrasto della povertà educativa adulta, se non in funzione del suo reinserimento lavorativo nell'ambito di programmi ispirati e centrati su politiche di *workfare*, come emerso per esempio nei recenti interventi di ReI, RdC e, ultimamente, con l'Assegno di Inclusione. Detto in altri termini, le politiche si concentrano soprattutto sui meccanismi di reinserimento lavorativo degli adulti, quasi dando per acquisita la loro povertà educativa, e proponendo interventi che si concentrano sul trasferimento di *skill* immediatamente spendibili sul mercato del lavoro, senza preoccuparsi di fronteggiare la causa dell'esclusione, cioè appunto la povertà educativa, che sia strumentale, funzionale o di ritorno. Certo, tutto questo richiederebbe un approccio diverso, molto più lungo nel tempo, ma più efficace nei risultati strutturali.

Questo, come visto, si sostanzia nella forma di politiche attive del lavoro orientate a realizzare percorsi di re-inclusione lavorativa di soggetti espulsi momentaneamente dal mercato del lavoro e in questo reinseribili a fronte di progetti di formazione-aggiornamento professionale che siano in grado di renderli di nuovo appetibili sul mercato del lavoro. Questa tendenza è stata fatta propria anche dai più recenti provvedimenti contenuti nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (Presidenza del Consiglio dei ministri, 2021) che introduce (misura M5C1, Politiche per il lavoro) una serie di finanziamenti destinati a contrastare le debolezze del nostro sistema di educazione degli adulti rispetto alla formazione e all'inclusione lavorativa. Nello specifico, si asserisce che si intende accompagnare la trasformazione del mercato del lavoro con adeguati strumenti che facilitino le transizioni occupazionali; a migliorare l'occupabilità dei lavoratori; ad innalzare il livello delle tutele attraverso la formazione. Ci si attende così di aumentare il tasso di occupazione, facilitando le transizioni lavorative e dotando le persone di formazione adeguata; ridurre il *mismatch* di competenze; aumentare quantità e qualità dei programmi di formazione rivolti ai disoccupati e ai giovani in cerca di prima occupazione, sviluppare ulteriormente la formazione continua degli occupati

A tal fine si rivedono le politiche attive del lavoro a partire dall'assegno di ricollocazione, per arrivare all'istituzione di un programma nazionale (Garanzia di occupabilità dei lavoratori - GOL), che prevede un sistema di presa in carico unico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale, tra cui i percettori di

Reddito di Cittadinanza, Nuova assicurazione sociale per l'impiego, Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria. Si ridefiniscono gli strumenti di presa in carico dei disoccupati con politiche attive che, a partire dalla profilazione della persona, permettano la costruzione di percorsi personalizzati di riqualificazione delle competenze e di accompagnamento al lavoro.

Contestualmente viene adottato il Piano nazionale nuove competenze, mediante l'identificazione di standard di formazione per i disoccupati censiti dai Centri per l'impiego e al rafforzamento del sistema della formazione professionale, promuovendo una rete territoriale dei servizi di istruzione, formazione, lavoro anche attraverso partenariati pubblico-privati (riforma politiche attive del lavoro e formazione).

Tuttavia, come emerso da recenti analisi, la povertà non può essere contrastata solo mediante politiche attive del lavoro, escludendo dai processi integrativi i servizi sociali (Bruni, Peris Cancio, 2021). La povertà educativa non riguarda solo i soggetti occupabili, ma anche coloro che per le particolari condizioni in cui versano non risultano più occupabili, né possono essere inseriti in percorsi di politica attiva del lavoro. Sono persone per le quali dovrebbero essere pensati percorsi di inclusione sociale che, non potendo passare attraverso il lavoro, dovrebbero puntare sul contrasto della povertà educativa ai fini della loro integrazione nel tessuto sociale. Questo anche al fine di contrastare il mainstream centrato sull'idea di *work-first*: il lavoro costituisce uno strumento fondamentale per l'inclusione sociale, oltre che cruciale nei percorsi di identità e di valutazione del sé, ma non può essere l'unica via la piena inclusione della persona, altrimenti tutti coloro che non possono essere occupati corrono il rischio di essere condannati ad essere considerati e trattati come cittadini di serie B.

## 3. La diffusione della povertà educativa in Italia

Luca Salmieri e Orazio Giancola

### 3.1. Introduzione

In questo capitolo intendiamo comporre un quadro dettagliato della diffusione della povertà educativa in Italia, in relazione alle sfide che tale fenomeno pone per i servizi sociali. Proponiamo sia una comparazione dell'Italia in chiave europea, sia un confronto tra le regioni della penisola. È nostro obiettivo sottolineare quanto il fenomeno sia radicato e diffuso nel nostro paese, quanto dipenda dai meccanismi di trasmissione intergenerazionale delle diseguaglianze e quanto venga sottovalutato nell'ambito delle politiche sociali e delle misure di contrasto alla povertà. È nostro scopo, inoltre, evidenziare che la povertà educativa costituisce una condizione di menomazione che trascende il livello di scolarizzazione delle persone. Intendiamo infatti la povertà educativa come una situazione che include tutti coloro che hanno uno scarso livello di competenze in lettura, comprensione, scrittura, calcolo e *problem solving* e tutti coloro che hanno terminato gli studi senza raggiungere il diploma di scuola superiore.

La definizione a nostro avviso più efficace di povertà educativa riposa dunque su due indicatori presi sia singolarmente che insieme: 1) un livello di istruzione inferiore alla scuola secondaria di II° grado (diploma di maturità); 2) bassi livelli nelle competenze di base. Naturalmente, coloro che hanno un basso livello di istruzione è probabile anche che non possiedano adeguate competenze di base; ma quest'ultime possono essere scarse anche tra chi è diplomato se, lasciata la scuola, ha smesso di allenare tali competenze nella vita quotidiana, nel lavoro e nel tempo libero. Ad esempio, lo sfruttamento delle competenze di base è associato al tipo di occupazione di una persona più che al suo livello di istruzione (Giancola, Salmieri, 2023). E ancor più che i fattori relativi al tipo di occupazione, sono le attività e le pratiche culturali extralavorative che influiscono sul mantenimento delle competenze di base e sulla loro propedeuticità rispetto a saperi e abilità più articolate e specifiche. Ai due indicatori sopra richiamati, si lega quindi una terza dimensione (meno osservabile, ma non per questo poco rilevante) che rimanda alla povertà educativa in termini di mancanza di atteggiamenti positivi nei confronti dell'apprendimento continuo e dei consumi culturali.

I poveri dal punto di vista educativo sono così le persone che hanno lasciato precocemente gli studi oppure che hanno sì acquisito un diploma di scuola secondaria superiore, ma che, per svariate ragioni, non possono fare affidamento su un livello minimo di competenze di base. A questi si aggiungono coloro che hanno sia un basso livello di istruzione, sia competenze di base inadeguate. Questa con-

cezione della povertà educativa rimanda al fatto che la scolarizzazione non garantisce di per sé il mantenimento delle competenze di base per tutta la vita. Infatti, la povertà educativa è in Italia un problema che tocca in modo esteso la popolazione adulta anche per l'effetto dell'obsolescenza delle competenze (Giancola, Salmieri, 2023).

Per competenze di base intendiamo saper leggere, interpretare e criticare un testo mediamente complesso; essere in grado di svolgere le operazioni elementari di calcolo; capire l'esatta portata delle percentuali; risolvere problemi semplici con strumenti logico-matematici; conoscere e utilizzare i principi elementari della razionalità scientifica. A queste aggiungiamo la capacità minime di *problem solving* ovvero essere in grado di risolvere problemi di tipo ordinario in ambienti ricchi di tecnologia relazionale o digitale, utilizzando, se necessario, strumenti di comunicazione a distanza e basi di informatica elementare, per acquisire e valutare informazioni, comunicare con gli altri e svolgere compiti pratici. Da un lato, tali competenze sono quasi sempre garantite dall'aver completato gli studi fino al diploma e lo dovrebbero essere anche nel caso in cui si è almeno assolto l'obbligo scolastico, dall'altro, tendono a deperire nel corso del ciclo di vita, se non vengono utilizzate e allevate nel quotidiano, nei contesti e nei processi lavorativi, nei consumi e nelle attività del tempo libero, nei rapporti con la pubblica amministrazione, nella fruizione dei media tradizionali e digitali e nell'ambito delle più svariate relazioni sociali.

Per comprendere le dinamiche di obsolescenza, mantenimento o sviluppo delle competenze di base è utile fare riferimento ai diversi tipi di analfabetismo, quello 'strumentale', quello 'funzionale' e quello di 'ritorno'. Si parla di analfabetismo strumentale per indicare l'incapacità di leggere e scrivere *tout court* e l'incapacità di svolgere le più semplici operazioni di calcolo. Tale analfabetismo corrisponde alla convenzionale concezione di mancata scolarizzazione. Si ricorre invece al concetto di analfabetismo funzionale per indicare l'incapacità di usare in modo efficiente le abilità di lettura, scrittura e calcolo nelle situazioni della vita quotidiana: un analfabeta funzionale, diversamente da un analfabeta strumentale, è un soggetto che, pur se in grado di scrivere il proprio nome e leggere un breve avviso rivolto al pubblico, incontra notevoli difficoltà nel «comprendere, valutare, usare e farsi coinvolgere da testi scritti per intervenire attivamente nella società, per raggiungere i propri obiettivi e per sviluppare le proprie conoscenze e potenzialità» (UNESCO, 1978, 18). Dunque, l'analfabetismo funzionale può colpire anche coloro i quali hanno alle spalle diversi anni di scolarizzazione: solo apparentemente autonomi, gli analfabeti funzionali in realtà non hanno mai compiutamente acquisito o hanno perso per desuetudine le conoscenze e le abilità minime fornite dall'istruzione formale; sebbene siano ancora in grado di leggere e scrivere e far di calcolo, non capiscono il senso di un articolo pubblicato su un quotidiano, non riescono a riassumere compiutamente un testo scritto, non sono in grado di interpretare un semplice grafico basato su percentuali. Infine, l'analfabetismo di ritorno è la condizione di chi ha disimparato a leggere e scrivere per mancanza di pratica. Tale condizione è cruciale per comprendere le ragioni per cui in Italia, pur a seguito di decenni di crescita ed estensione ininterrotte di scolarizzazione che hanno di fatto quasi eliminato l'analfabetismo strumentale, vi siano così tanti adulti in condizioni di povertà educativa.

A dimostrazione del fenomeno dell'obsolescenza delle competenze nel nostro paese basti osservare la quota di giovani italiani tra i 26 e i 28 anni che oggi presentano risultati in lettura e comprensione del testo peggiori rispetto a quelli esibiti quando avevano 15 anni e frequentavano la scuola secondaria. Si tratta del

22% circa. Tale quota è più elevata di quella relativa a coloro che invece mostrano oggi livelli di lettura e comprensione migliori rispetto a quando frequentavano la scuola a 15 anni (12,5%) (Giancola, Salmieri, 2023). Questo fenomeno di obsolescenza delle competenze di base acquisite per via scolastica è ancora più ampio per le coorti generazionali meno giovani: più anziana è la fascia di età presa in considerazione, più peggiorano le capacità di lettura e comprensione del testo. Vuol dire che man mano che aumenta la distanza temporale dall'ultimo anno di scuola, più si indeboliscono le competenze basilari di una quota crescente di popolazione, mentre si rafforzano per una quota declinante di popolazione. Nella già ridotta fascia di popolazione italiana che possedeva un livello elevato nelle capacità di lettura all'età di 15 anni, ben il 32,3% lo ha peggiorato nel giro dei 13 anni successivi. Infine, tra chi partiva da un livello medio di competenze a 15 anni, la tendenza al peggioramento (28,1%) è di gran lunga superiore a quella al miglioramento (19,4%) (Giancola, Salmieri, 2023). Evidentemente, rispetto alle pratiche e ai consumi culturali, gli italiani sono abulici e ciò che l'istruzione formale riesce a conferire in età scolastica tende a deteriorarsi nel corso del tempo per effetto della scarsità di allenamento delle competenze di base nella vita quotidiana, nel mondo del lavoro e nel tempo libero. La povertà educativa è, dunque, un fenomeno che travalica quella economica e che non si spiega soltanto con quest'ultima, né coinvolge solamente coloro che non hanno completato la scuola dell'obbligo.

### **3.2. La povertà educativa italiana a confronto con i paesi dell'Unione europea**

Se consideriamo la distribuzione della popolazione italiana in base ai diversi livelli di istruzione raggiunti è evidente quanto sia estesa e grave la povertà educativa nel nostro paese. Nel 2021 l'Italia era il penultimo paese europeo, seguito soltanto dalla Romania, per la quota di laureati sul totale dei residenti tra i 16 e i 64 anni (appena il 17,9% contro il 30% della media UE27) e aveva una delle quote più elevate di cittadini tra i 16 e i 64 anni con un livello di studi uguale o inferiore alla scuola media. Se consideriamo anche gli italiani fino a 74 anni, la quota di coloro che non sono andati oltre gli otto anni di scolarizzazione colloca il nostro paese nelle posizioni più basse della classifica europea (Giancola, Salmieri, 2023).

La diffusione della povertà educativa di competenze tra gli adulti italiani è attestata già dalle prime indagini internazionali di vent'anni fa. Dalla rilevazione IALS (*International Adult Literacy Survey*) a cui prese parte per la prima volta il nostro paese alla fine degli anni Novanta (Gallina, 2000), risultò che circa 5 italiani su 100 tra i 14 e i 65 anni non sapevano distinguere una lettera da un'altra. Erano in pratica analfabeti strumentali. Altresì, la quota di analfabeti funzionali era molto elevata: 38 italiani su 100 riuscivano soltanto a leggere con difficoltà e a decifrare il senso delle cifre e ben 33 su 100 riuscivano in queste operazioni, ma non erano tuttavia in grado di andare oltre. Soltanto il restante 24% della popolazione adulta utilizzava a pieno gli strumenti di lettura, scrittura e calcolo.

Nel 2013, i risultati dell'indagine internazionale PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*) chiamavano in causa l'influenza che le disuguaglianze di origine sociale esercitano sul grado di utilizzo

delle capacità di lettura e comprensione. Era evidente che la disponibilità o la povertà di risorse socioculturali ereditate per via familiare contribuisse a determinare lo sviluppo o la carenza delle competenze di base e, in forma indiretta, a favorire o impedire il raggiungimento dei livelli d'istruzione più elevati (Decataldo, Giancola, 2014). In Italia appena un adulto su venti era competente al più alto livello di alfabetizzazione funzionale, mentre quasi tre adulti su dieci mostravano un livello di competenza inferiore o uguale al livello più basso, tanto in lettura e comprensione che in Matematica (Giancola, Salmieri, 2023).

Tra i paesi europei che presero parte all'indagine PIAAC del 2013, l'Italia occupa l'ultima posizione per la quota di coloro che superano il secondo livello di competenze di lettura e comprensione sui cinque previsti: quasi il 70% degli adulti italiani è fermo all'ultimo e al penultimo livello delle capacità di lettura e comprensione, rispetto a una media del 44% relativa agli altri paesi europei. Nessun paese europeo registrava risultati peggiori del nostro. Quello più vicino all'Italia, la Spagna, si situava al 66%. Il punteggio medio degli italiani nei test di lettura e comprensione è 250, quello riferito alla media dei paesi europei 276; il punteggio medio più elevato in assoluto, raggiunto dalla media dei finlandesi, è invece 287 (OCSE, 2013a).

Se consideriamo le competenze di base in Matematica la situazione italiana è ancora peggiore se paragonata agli altri paesi europei: il punteggio medio degli italiani è 247 – il più basso in assoluto assieme a quello spagnolo (246). Quasi 3 italiani su 4 (70,5%) non superano il secondo livello di competenze matematiche sui cinque previsti. Solo la Spagna fa leggermente peggio (70,7%), anche se, escludendo gli adulti che occupano il secondo livello e considerando soltanto coloro che non superano il primo, gli italiani sono più degli spagnoli, il 31,5%, contro il 30% (OCSE, 2013a).

### 3.3. Adulti che hanno terminato gli studi e giovani in età scolastica

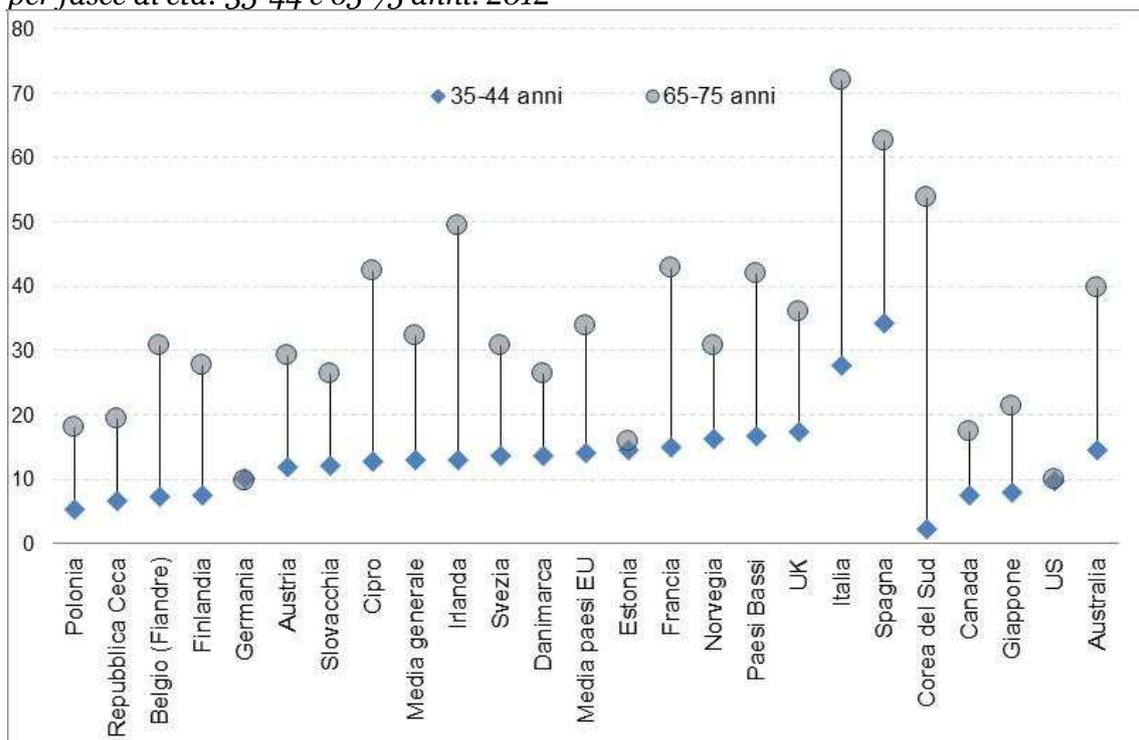
Storicamente, per effetto dei ritardi accumulati nell'espansione dell'istruzione e della partecipazione attiva allo sviluppo di una cultura di massa, la povertà educativa si è trasmessa per via intergenerazionale nei ceti più svantaggiati e nei gruppi sociali in condizioni di povertà economica. Le cause di un fenomeno così esteso e durevole non possono essere ricondotte interamente al sistema d'istruzione e ancora meno alle condizioni in cui esso versa attualmente. Piuttosto, il ruolo della scuola va considerato all'interno del più ampio problema del nostro paese, in cui quote estese della popolazione hanno avuto breve accesso all'istruzione e debole partecipazione alle diverse attività culturali che stimolano l'uso delle competenze scolastiche (Forgacs, 2000; Forgacs, Gundle, 2007).

Da una comparazione storica di lungo termine tra il nostro paese e il resto dell'Europa occidentale relativamente all'espansione dell'istruzione e allo sviluppo dei consumi culturali emergono tutti i segni del ritardo italiano nei processi di alfabetizzazione di massa e nella partecipazione attiva alle pratiche 'educative' della cultura di massa (Checchi, Fiorio, Leonardi, 2006; Giancola, Salmieri, 2023). Nel corso degli ultimi decenni il numero dei laureati italiani è cresciuto, ma non a ritmi sufficienti per colmare l'ampio divario che separa il nostro da altri paesi europei: se confrontiamo il tasso di laureati di due generazioni, quella di chi oggi ha tra i 35 e i 44 anni e quella di chi ne ha tra i 65 e i 75, l'Italia non solo è il

paese europeo con la più bassa quota di laureati nella generazione più anziana (8,16%), ma tra gli adulti più giovani tale quota, pur triplicando nel corso dei decenni, è rimasta abbastanza contenuta (23,56%) (OCSE, 2022). La crescita italiana dei laureati da una coorte generazionale alle due successive è stata più o meno della medesima intensità di quella fatta registrare da molti paesi del Nord Europa. Tuttavia, questi ultimi partivano da livelli molto più elevati.

Certamente l'alfabetizzazione generale degli italiani è andata di pari passo con la diffusione degli accessi alla scuola, dalla fissazione dell'obbligo a due anni di istruzione nel 1859 passando per l'obbligo fino ai 14 anni di età del 1923 e fino a quello dell'istruzione obbligatoria gratuita della durata di almeno otto anni di studi, sancito dall'articolo 34 della Costituzione, ma nei fatti garantito solo due decenni dopo. Eppure, alla quota degli adulti che non hanno mai frequentato la scuola o lo hanno fatto in maniera sporadica e incompleta senza raggiungere il minimo previsto, si aggiungeva ogni anno una quota di persone in età dell'obbligo che non frequentava affatto la scuola. Ancora nel 2011, ben l'8,5% della popolazione al di sopra dei 6 anni di età risultava analfabeta strumentale (Ardeni, 2018). A ciò dobbiamo aggiungere sia chi si è fermato alla licenza elementare – spesso in condizioni di analfabetismo di ritorno – sia chi è analfabeta funzionale, due gruppi della popolazione che sono sempre stati di numero maggiore al gruppo di coloro che non hanno assolto l'obbligo scolastico.

**FIG. 3.1** – *Popolazione che non ha raggiunto il diploma di scuola secondaria superiore per fasce di età: 35-44 e 65-75 anni. 2012*

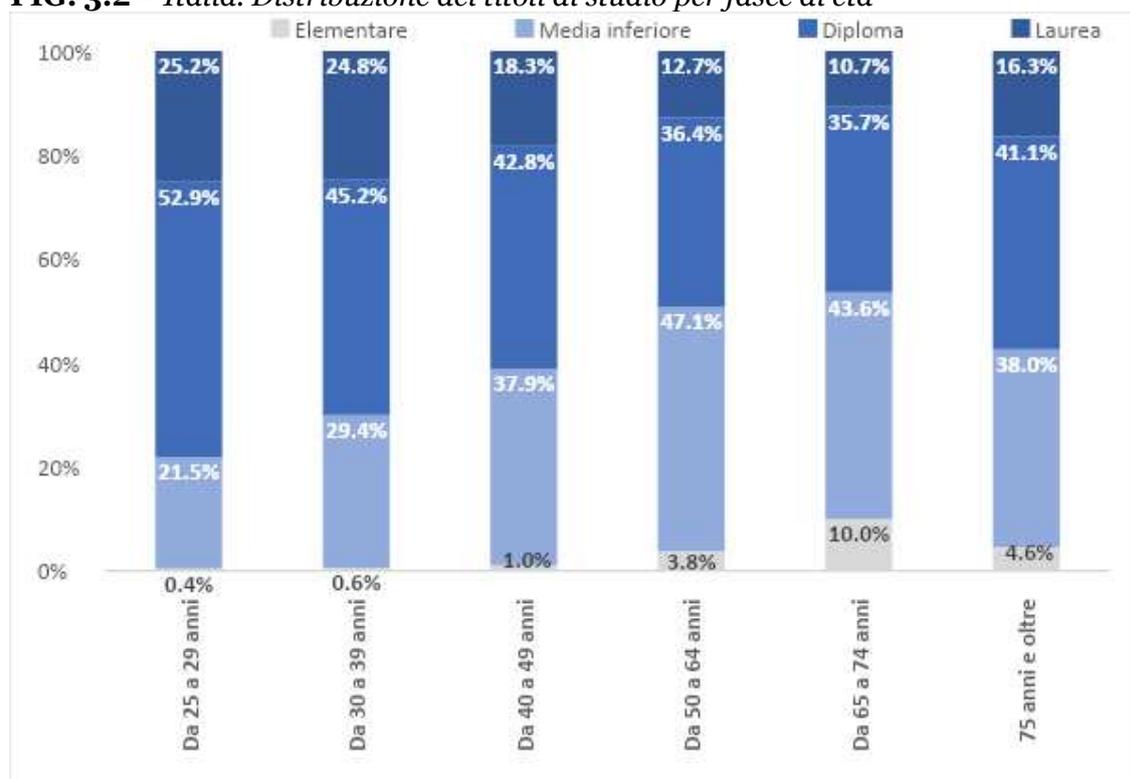


Fonte: elaborazione degli autori a partire da OCSE 2012, Tabella B2 in *Appendix B*.

Per quanto concerne il consolidamento di una cultura di massa di supporto e strettamente collegata all'istruzione scolastica ha preso piede in Italia in forma troppo gracile: la cultura di massa si è formata dapprima sul versante dei consumi materiali, molto meno, o almeno in modo improvviso, ma tardivo, sul fronte della partecipazione piena e attiva di tutti gli strati sociali a pratiche culturali che ne stimolassero le competenze di base. Inoltre, lo sviluppo pieno dei media di massa

nazionali, avvenuto soltanto a seguito del boom economico, è stato superiore alla loro capillarità e penetrazione, con aree geografiche e gruppi sociali che vi accedevano in ritardo, con una frequenza di strumenti e risorse di decodifica così bassa da coglierne soltanto le funzioni sensazionalistiche, di svago o di intrattenimento. Parimenti, la mancanza di politiche culturali ha frenato anziché accelerare la saldatura tra l'espansione dell'istruzione e la partecipazione culturale. Questa dinamica si è poi riprodotta nel tempo, rimanendo una questione ancora aperta e sicuramente distante dall'agenda delle politiche pubbliche (Giancola, Salmieri, 2023).

FIG. 3.2 – Italia. Distribuzione dei titoli di studio per fasce di età



Fonte: ISTAT, Censimento 2011

Se esaminiamo l'apporto dell'istruzione formale, ovvero il ruolo che la scuola italiana ha svolto nel corso dei decenni nel limitare la povertà educativa in termini di competenze, è del tutto scorretto farne il capro espiatorio. Riteniamo che la povertà educativa degli italiani non possa discendere dalla supposta decadenza dell'attuale sistema di istruzione. Come spiegare altrimenti i livelli così bassi di competenze di molti adulti di oggi, i quali dalla scuola sono usciti diversi decenni fa? Gli attuali livelli di qualità, efficacia ed efficienza del sistema scolastico possono mai spiegare la povertà educativa endemica di coloro che hanno completato il percorso di istruzione ben 20, 30 o 40 anni fa? Per comprendere quanto siano fallaci le tesi dello scadimento della qualità dell'istruzione attuale bisogna tenere conto anche degli effetti del contesto extra-scolastico. Numerose analisi hanno evidenziato l'elevato grado di persistenza e trasmissibilità intergenerazionale della povertà educativa (Agasisti et al., 2021; Giancola, Salmieri, 2022; Salmieri et al., 2022). Da una generazione all'altra, come in un circolo vizioso, il peso del *background* familiare, delle disuguaglianze di origine sociale e di opportunità, le differenze nei comportamenti e nelle pratiche della vita quotidiana, così come i divari nella qualità e nel contenuto delle occupazioni alimentano il diverso rischio

di cadere nella povertà educativa, al di là e temporalmente oltre l'effetto potenzialmente equalizzatore della scuola (Giancola, Salmieri, 2023).

Se in Italia la povertà educativa è molto diffusa, i principali motivi vanno rintracciati non nella struttura e nel funzionamento del sistema scolastico, ma nelle sfere extrascolastiche. Vi sono tre rilevanti concatenazioni nella trasmissione della povertà educativa tra genitori e figli: 1) un significativo effetto dell'origine socioculturale ed economica degli studenti sui loro livelli di apprendimento in lettura, matematica e scienze; 2) un'influenza altresì rilevante dalla composizione socio-economica e culturale della scuola che gli studenti frequentano; 3) un effetto prodotto direttamente dall'origine socioculturale ed economica sulla scelta del tipo di scuola (licei *versus* istituti tecnici e professionali oppure istituti scolastici prestigiosi *versus* istituti scolastici periferici). Dunque, una serie di effetti a catena mossi da fattori extrascolastici contribuisce in modo rilevante alla trasmissione delle disuguaglianze educative e delle povertà di apprendimento da una generazione all'altra: le origini socioculturali ed economiche influenzano gli apprendimenti in modo diretto, per effetto del capitale sociale, culturale ed economico trasferito dalle famiglie agli studenti e, in modo indiretto, attraverso le loro scelte scolastiche (tipo di scuola e tipo di indirizzo; proseguire gli studi all'università, fermarsi al diploma o addirittura prima) che, a loro volta, come esito della composizione sociale delle scuole e delle scelte, si riverbera sui risultati di apprendimento.

### 3.4. Differenze regionali

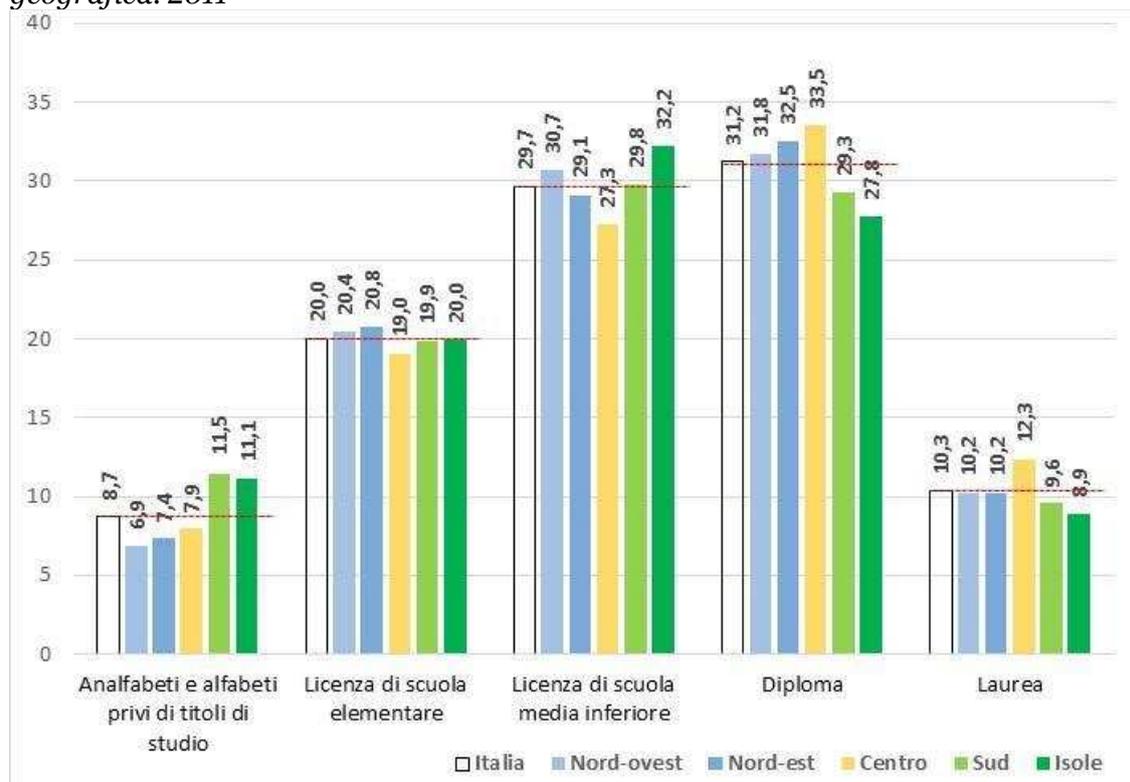
Così come per tanti altri fenomeni salienti della società italiana, anche per la povertà educativa esistono 'due Italie': il fenomeno assume infatti intensità e diffusione molto diverse tra il Mezzogiorno e il resto del paese. I divari tra le macroaree geografiche sono uno dei principali fattori esplicativi delle disuguaglianze individuali nei percorsi formativi (Triventi, 2014) e nei risultati di apprendimento (Benadusi, Giancola, Fornari, 2010). Parimenti, gli effetti di contesto risultano potenti variabili esogene che influenzano la riproduzione sociale delle disuguaglianze e la trasmissione intergenerazionale della povertà educativa (Fornari, Giancola, 2011). Ma oltre alle differenze tra Nord, Centro e Sud del paese, vi sono importanti divari all'interno delle singole macroaree e persino all'interno delle singole regioni.

Prendiamo in considerazione prima di tutto i livelli di istruzione della popolazione. A seguire analizzeremo invece il secondo indicatore di povertà educativa, ovvero il grado di tenuta delle competenze di base.

#### 3.4.1. Povertà educativa di istruzione della popolazione adulta.

Nel 2011, anno dell'ultimo censimento ISTAT disponibile, la popolazione italiana dai 6 anni in su si componeva per un 10,3% di laureati, un 31% circa di diplomati, un 30% circa di persone in possesso del titolo di scuola media inferiore e un restante gruppo composto da persone ancora analfabete o da alfabeti ancora privi di titoli di studio (8,7%) e da soggetti che avevano completato solo il ciclo della scuola elementare (20%) (cfr. Figura 3.3).

**FIG. 3.3** – Popolazione italiana dai 6 anni in su per il livello di istruzione e macroarea geografica. 2011



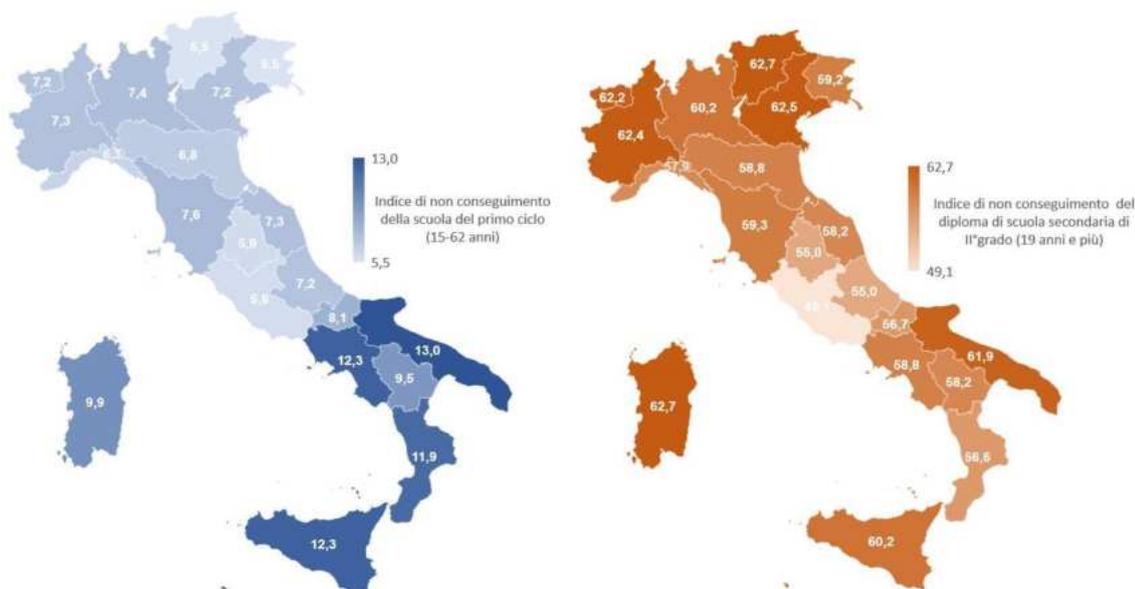
Fonte: ISTAT, Censimento 2011

Ma se nelle regioni del Nord-Est e del Nord-Ovest si riscontravano quote simili o leggermente superiori per tutti i livelli di istruzione rispetto alla media italiana, nelle regioni del Sud e nelle Isole il gruppo degli analfabeti e degli alfabeti privi di titolo di studio che risultavano toccava o superava l'11%, contro il 7% circa delle regioni del Nord. Da questo punto di vista, è nelle regioni del Centro che la povertà educativa è meno diffusa, dato che in questa macroarea ben il 45,8% della popolazione possiede il diploma o la laurea, mentre nel Nord-Ovest (42,7%) e Nord-est (42%) e ancora di più nel Sud (38,8%) e nelle Isole (36,7%) si scende al di sotto del 40%.

Se dunque utilizziamo il titolo di studio come indicatore, ben il 58,5% della popolazione è in povertà educativa o a rischio di cadervi, ovvero quasi sei italiani su dieci hanno un livello di istruzione al di sotto del diploma di scuola secondaria di II° grado. Nelle regioni del Sud e delle Isole si trova in tale condizione rispettivamente il 61,2% e il 63,3% della popolazione. Ma se consideriamo quella che potremmo definire severa povertà d'istruzione, vale a dire il non possesso del titolo di scuola secondaria di II° o peggio, il non aver completato la scuola primaria, le differenze tra regioni non seguono del tutto i divari tra Nord, Centro, Sud e Isole. In riferimento alla popolazione che non ha conseguito il diploma di scuola superiore, alcune regioni del Nord hanno una situazione simile a quelle del Mezzogiorno: in Puglia, Sardegna e Sicilia, così come in Trentino Alto-Adige, Veneto, Piemonte, Val d'Aosta, oltre il 60% delle persone dai 19 anni in su non ha conseguito il diploma. Tra le regioni in cui questa quota è invece più contenuta troviamo Lazio, Umbria, ma anche Abruzzi, Molise e Calabria (cfr. Figura 3.4).

Anziché le informazioni provenienti dal Censimento di oltre un decennio fa, possiamo utilizzare dati più precisi e recenti. L'indagine ISTAT del 2022, *Rilevazione sulle forze di lavoro*, consente di analizzare i livelli di istruzione della popolazione italiana di età compresa tra i 25 e i 64 anni (cfr. Figura 3.4).

**FIG. 3.4** – *Popolazione italiana tra i 15 e i 62 anni che non ha conseguito il titolo del primo ciclo di scuola e di 19 anni e più che non ha conseguito il diploma di scuola secondaria di II° grado. 2022*



Fonte: elaborazione degli autori da dati ISTAT, 2022a

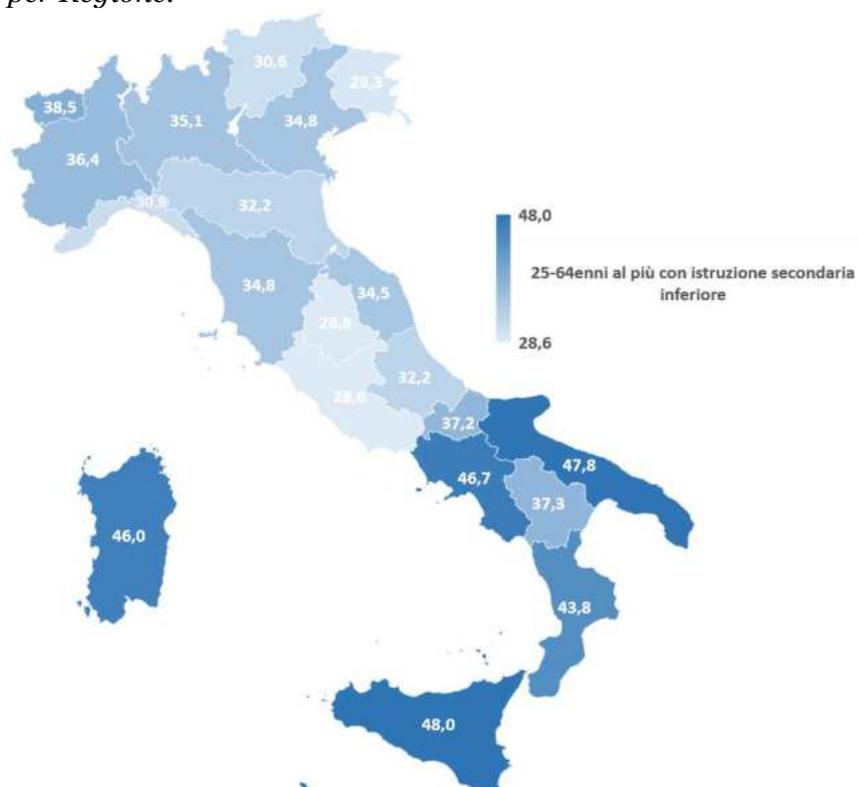
La quota di 24-64enni che non posseggono un titolo di istruzione superiore alla scuola secondaria di I° grado varia dal massimo del 48% della Sicilia al minimo del 28,6% registrato dal Lazio. Tra le regioni del Mezzogiorno spiccano, per diffusione degli adulti privi di titolo di diploma, Sicilia (48%), Puglia (47,8%), Campania (46,7%) e Sardegna (46%). Viceversa, Calabria (43,8%) e soprattutto Molise (37,2%) registrano una quota più contenuta di residenti adulti che non posseggono il diploma. Si avvicinano al dato del Molise, il Piemonte (36,4%), la Lombardia (35,1%) e la Valle d'Aosta (38,5%). Umbria e Lazio sono invece le regioni con la quota minore di adulti che non hanno conseguito il diploma di scuola secondaria di II° grado, rispettivamente 28,8 e 28,6% (cfr. Figura 3.5).

Se esaminiamo i dati relativi alla povertà educativa intensa, se cioè torniamo a considerare la quota di coloro che, in base alla fascia di età, non hanno completato il ciclo primario di istruzione, notiamo che nel corso dei decenni la riduzione della povertà educativa legata all'istruzione ha seguito un andamento molto diverso da regione a regione. Passando dagli adulti anziani (coloro che avevano tra 50 e 64 anni nel 2011 e che quindi oggi hanno tra i 62 e 76 anni) ai giovani adulti (coloro che avevano tra i 15 e 29 anni nel 2011 e che oggi hanno tra i 28 e i 42 anni) la quota di chi non ha terminato il ciclo della scuola primaria è notevolmente diminuita in tutta Italia per effetto della continua diminuzione della dispersione scolastica (cfr. Figura 3.6).

Tuttavia, la diminuzione ha seguito andamenti e intensità diverse da regione a regione. Se negli anni Sessanta le regioni con la quota più elevata di persone in età scolastica che non avevano completato il ciclo delle elementari erano le Marche, la Basilicata, la Puglia, l'Abruzzo, la Sardegna e la Campania, mentre le quote più

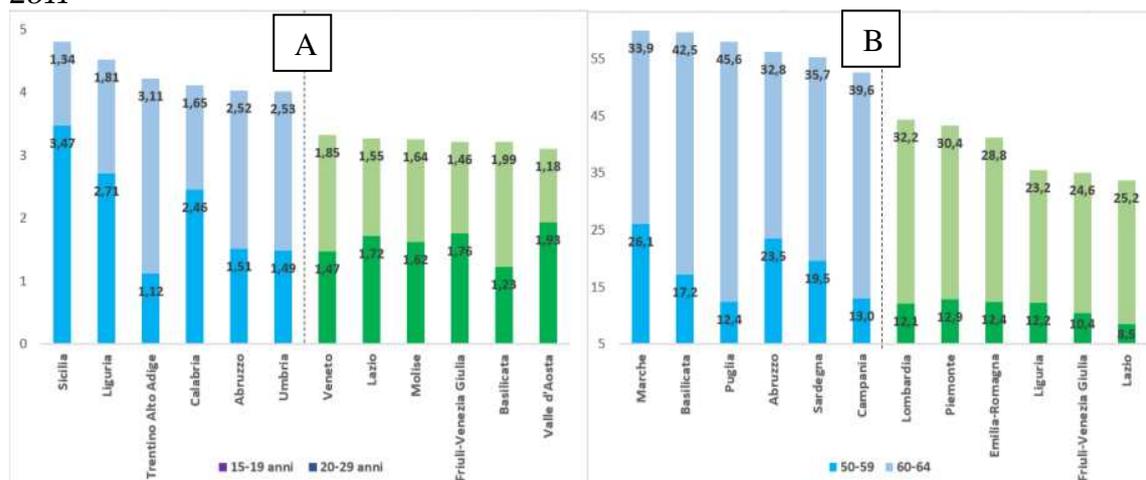
basse di dispersione scolastica si registravano nel Lazio, nel Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Piemonte e Lombardia, negli anni Novanta tra le prime troviamo la Sicilia, la Calabria e l’Abruzzo, ma sorprendentemente anche la Liguria e il Trentino-Alto Adige, mentre tra le seconde il Lazio, il Veneto, il Molise, il Friuli-Venezia Giulia, la Basilicata e la Valle D’Aosta (cfr. Figura 3.6).

**FIG. 3.5** – Popolazione tra i 25 e i 64 anni con al più diploma di scuola secondaria di I° grado per Regione.



Fonte: elaborazione degli autori da dati ISTAT, 2023c

**FIG. 3.6** – Prime sei e ultime sei regioni per quota della popolazione che non ha conseguito il titolo del primo ciclo di scuola nelle fasce di età 15-29 anni (A) e 50-64 anni (B). 2011



Fonte: ISTAT, Censimento 2011

In sintesi, vi sono regioni che avevano una diffusa povertà educativa d'istruzione, e pur nel solco della generale forte contrazione dell'analfabetismo scolastico, l'hanno mantenuta relativamente elevata se confrontata ad altre regioni. Invece, le regioni che forti di una storica partecipazione di massa all'istruzione primaria risultano ancora oggi ai primi posti in Italia per una bassa dispersione scolastica relativa all'istruzione primaria sono il Lazio e il Friuli-Venezia Giulia. Vi sono poi regioni che avevano una diffusa povertà educativa ma l'hanno ridotta fino a raggiungere i tassi di non conseguimento del ciclo di primaria più contenuti d'Italia: la Basilicata (dal 17,2 e dal 42,5% al 1,23 e al 1,99%). Infine, si segnala che la Liguria, se era la quarta regione con il tasso di dispersione scolastica più basso è ora la seconda con quello più elevato (cfr. Tabella 3.1).

**TAB. 3.1** – *Regioni per quota della popolazione che non ha conseguito il titolo del primo ciclo di scuola nelle fasce di età 15-29 anni e 50-64 anni. 2011*

	15-19 anni	20-29 anni		50-59 anni	60-64 anni
Sicilia	3,47	1,34	Marche	26,1	33,9
Liguria	2,71	1,81	Basilicata	17,2	42,5
Trentino-Alto Adige	1,12	3,11	Puglia	12,4	45,6
Calabria	2,46	1,65	Abruzzo	23,5	32,8
Abruzzo	1,51	2,52	Sardegna	19,5	35,7
Umbria	1,49	2,53	Campania	13,0	39,6
Toscana	1,85	2,11	Trentino-Alto Adige	22,7	28,1
Sardegna	2,99	0,92	Sicilia	9,4	41,0
Piemonte	1,66	2,09	Calabria	9,4	40,8
Lombardia	1,79	1,86	Umbria	23,4	26,6
Campania	2,30	1,33	Molise	12,0	36,4
Emilia-Romagna	1,63	1,92	Veneto	9,8	35,5
Marche	1,65	1,85	Valle d'Aosta	14,8	30,0
Puglia	1,82	1,64	Toscana	10,6	34,0
Veneto	1,47	1,85	Lombardia	12,1	32,2
Lazio	1,72	1,55	Piemonte	12,9	30,4
Molise	1,62	1,64	Emilia-Romagna	12,4	28,8
Friuli-Venezia Giulia	1,76	1,46	Liguria	12,2	23,2
Basilicata	1,23	1,99	Friuli-Venezia Giulia	10,4	24,6
Valle d'Aosta	1,93	1,18	Lazio	8,5	25,2

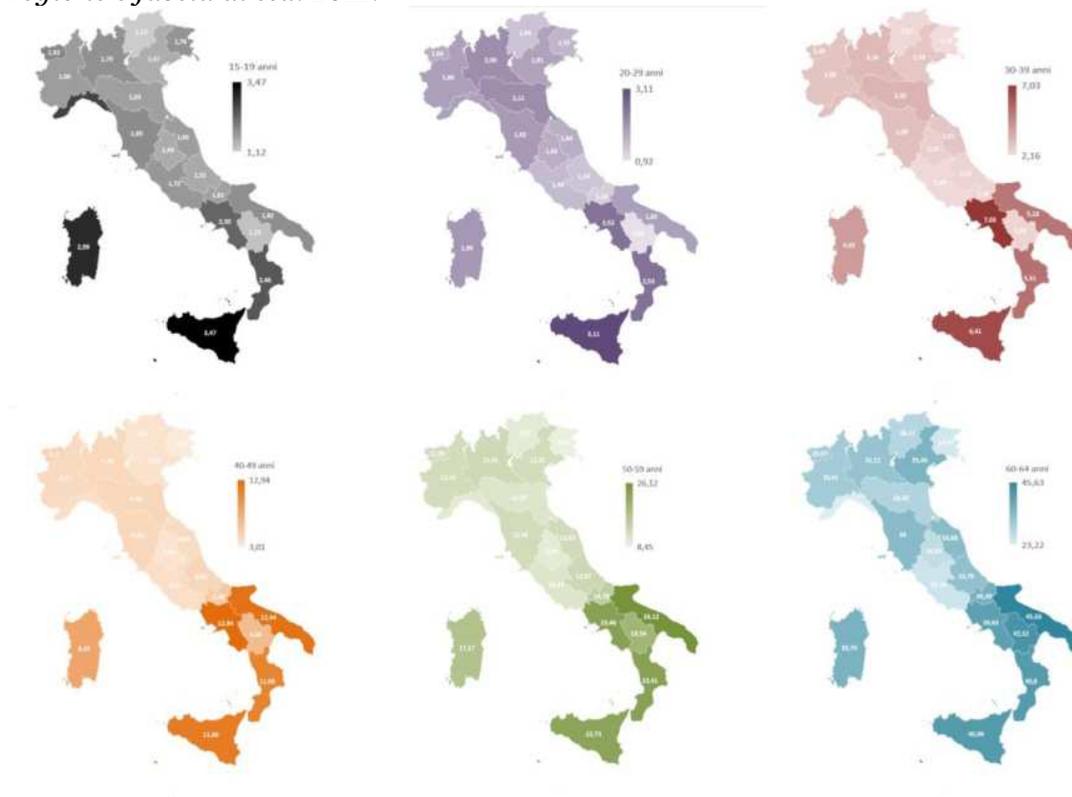
Fonte: ISTAT, Censimento 2011

Un'analisi più dettagliata è riportata nella Figura 3.7, in cui è mostrata la condizione di non conseguimento del titolo di studio di scuola primaria per sei fasce di età. Si evidenzia come nel complesso l'intero Mezzogiorno, ad eccezione della Basilicata, sia caratterizzato da quote elevate di popolazione in povertà educativa d'istruzione, con recuperi nelle generazioni più giovani in Puglia. Tutte le regioni della dorsale adriatica, da Sud a Nord, nel corso del tempo, da una coorte generazionale a quella successiva, hanno ridotto i tassi di non completamento della scuola primaria quasi fino a raggiungere quelli delle regioni del Centro. Infine, è da registrare come nelle coorti generazionali centrali si nota una omogeneizzazione, con la diminuzione della dispersione scolastica a livelli simili tra le regioni, seguita però da una successiva fase, più recente, di ritorno di divari più marcati.

Se restringiamo il confronto all'interno delle singole regioni considerando non solo coloro che non hanno completato il ciclo di scuola primario, ma anche coloro che non hanno raggiunto il diploma di scuola secondaria di II° grado, notiamo

che le differenze tra province sono rilevanti (cfr. Figura 3.8). Ad esempio, in Lombardia si passa dal 66,6% della popolazione dai 19 anni in su di Brescia al 53,3% di quella di Milano; oppure in Piemonte si va dal 67,1% di Biella al 60% di Torino. Tra alcune province del Mezzogiorno esistono divari anche più ampi: in Sardegna si passa dal 70% della provincia del Medio Campidano al 55% circa della provincia di Cagliari.

**FIG. 3.7** – *Popolazione che non ha conseguito il titolo del primo ciclo di scuola per regione e fascia di età. 2011.*

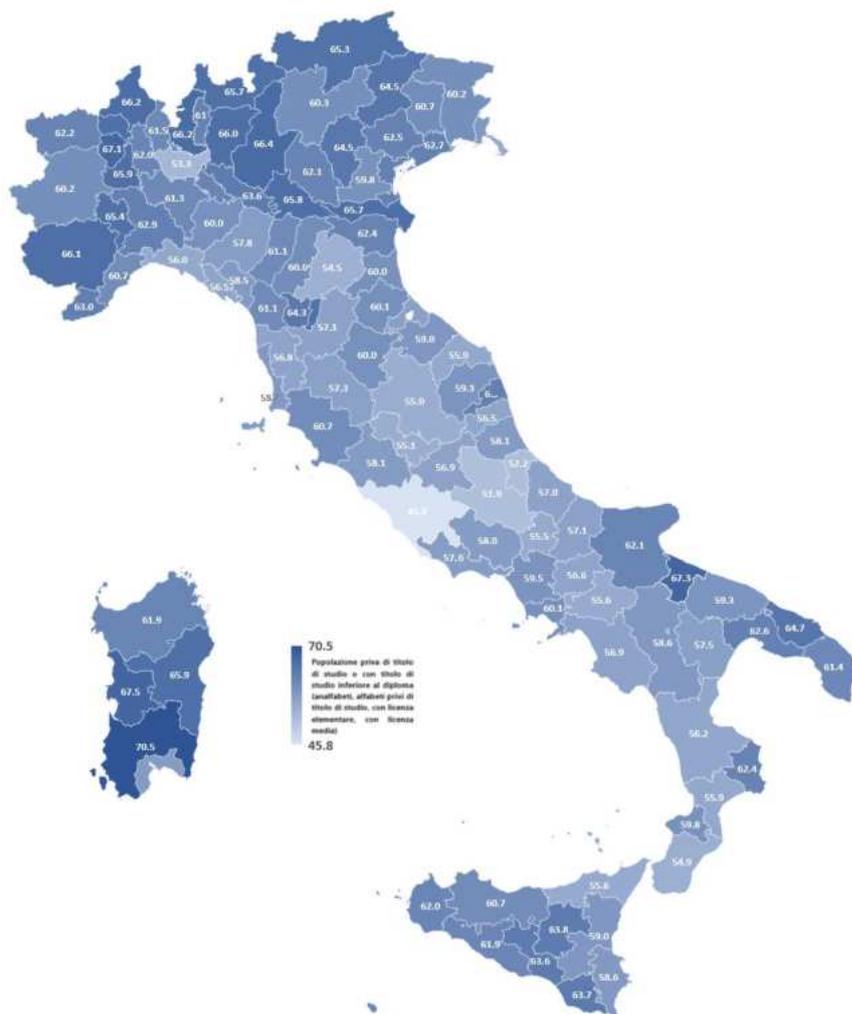


Fonte: ISTAT, Censimento 2011

In generale Roma, Milano, Torino le grandi aree metropolitane hanno, rispetto alle altre province della loro regione, quote più contenute di popolazione residente con livelli di istruzione al di sotto del diploma di scuola secondaria di II° grado poiché hanno storicamente attirato flussi di lavoratori nel settore pubblico nel quale diploma e laurea costituiscono un elemento di premialità. Ma vi sono alcune eccezioni: a Napoli e provincia la quota dei senza diploma è del 60%, a Palermo e provincia del 61%

Sono invece poche le province delle cosiddette ‘aree interne’ che presentano quote più elevate, rispetto alle province poste lungo le dorsali principali, di popolazione con un basso livello di istruzione. Risulta infatti che la cosiddetta ‘ossatura appenninica’ sia caratterizzata da quote leggermente più contenute di popolazione con livello d’istruzione inferiore al diploma rispetto alla cosiddetta ‘polpa’ (Rossi-Doria, 1982). Potenza (58,6%), Matera (57,5%), Campobasso (57,1%), Benevento (56,6%), Avellino (55,6%), Isernia (55,5%) presentano valori percentuale più contenuti rispetto a quelli di province come Barletta (67,3%), Brindisi (64,7%), Taranto (62,6%), Crotone (62,4%), Napoli (60,1%).

**FIG. 3.8** – *Popolazione priva di titolo di studio o con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria di II° grado. 2011*

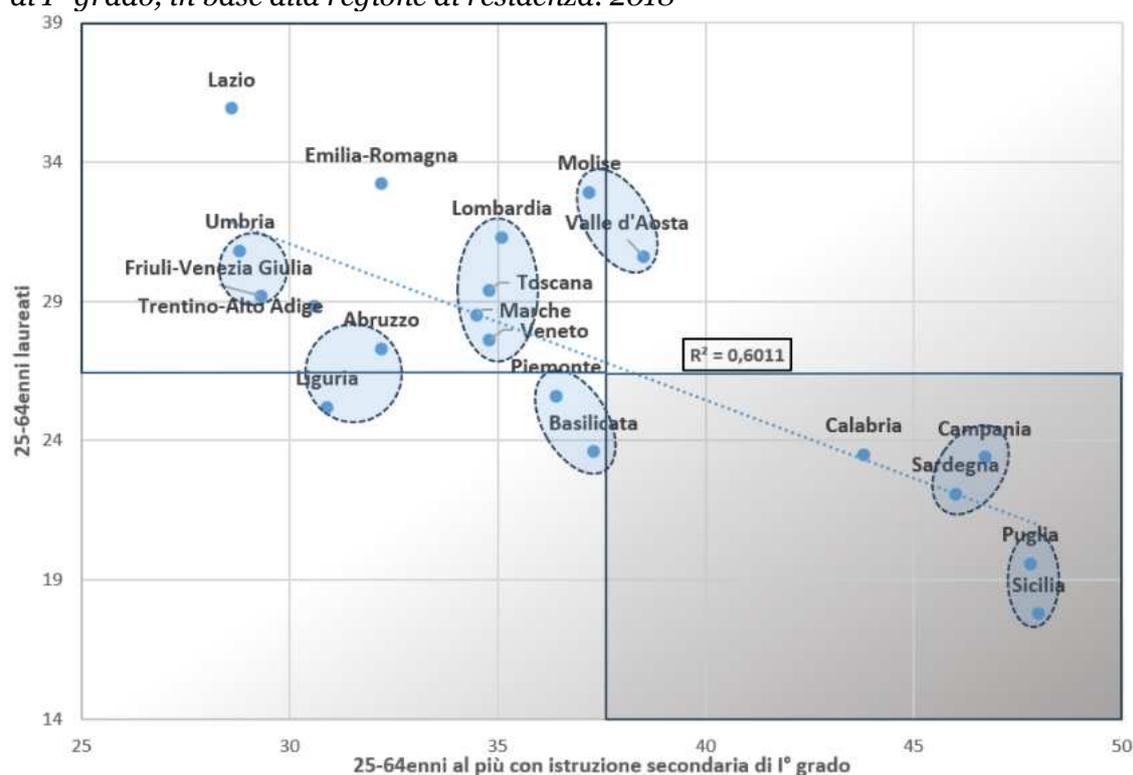


Fonte: ISTAT, Censimento 2011

Per un quadro ancora più preciso delle differenze regionali è possibile considerare il rapporto tra la quota di laureati e quella di coloro che hanno al più raggiunto il diploma di scuola media inferiore. In questo confronto teniamo conto della popolazione che non è più in età scolastica ma ancora in età attiva (24-64 anni). Il rapporto tra percentuale di laureati e percentuale di soggetti con al più il diploma di scuola media inferiore esclude il computo della quota di diplomati di scuola superiore. Proprio per tale motivo consente di osservare le caratteristiche della povertà educativa d'istruzione della popolazione adulta (i non diplomati di scuola superiore) in rapporto alla popolazione più istruita (laureati). Inoltre, la scarsa presenza di adulti laureati contribuisce anche indirettamente alla diffusione della povertà educativa sia d'istruzione che di competenze, poiché favorisce la trasmissione intergenerazionale della povertà educativa per via scolastica ed extra-scolastica.

Osservando la Figura 3.9 si notano i raggruppamenti regionali in funzione del rapporto tra la quota della popolazione con istruzione elevata (laurea) e quella in povertà educativa d'istruzione (titolo inferiore o uguale al livello di scuola secondaria di I° grado).

**FIG. 3.9** – Popolazione tra i 25 e i 64 anni. Rapporto tra quota di laureati e quota di privi di titolo di studio o con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria di I° grado, in base alla regione di residenza. 2018



Fonte: elaborazione degli autori a partire dai dati ISFOL PLUS 2018

Vi sono regioni che hanno un'elevata percentuale di laureati e una quota relativamente contenuta di popolazione con bassi livelli di istruzione. Tra queste spicca il Lazio con il 35% della popolazione di età compresa tra i 25 e 64 anni che risulta laureata e il 28,6% con al più il titolo di scuola media. Si tenga conto, tuttavia, del fattore attrattivo della capitale che incide molto sui dati del Lazio: a Roma, nel corso dei decenni, si sono spostati, prevalentemente per motivi di lavoro, numerosi laureati provenienti da altre regioni italiane, soprattutto dal Mezzogiorno e dalle regioni centrali del paese. L'immigrazione interna di soggetti laureati ha riguardato anche altre aree metropolitane, soprattutto quelle del Nord, come Milano e Torino. Ma al contrario di tali capoluoghi di Regione, il peso dei residenti a Roma sul totale del Lazio è molto più incisivo rispetto al peso di Milano e Torino sul totale della popolazione delle rispettive regioni. Similmente al Lazio, l'Emilia-Romagna mostra un elevato valore percentuale di laureati (32,3%), ma la quota di adulti con bassa istruzione è superiore (32,2%) a quella registrata per il Lazio (28,6%). Abruzzo e Liguria registrano un tasso di adulti con bassa istruzione simile a quello dell'Emilia-Romagna, ma, rispetto a questa regione, il tasso di laureati è meno elevato.

Segue il gruppo di regioni composto da Umbria, Friuli-Venezia Giulia e Trentino Alto-Adige, le cui popolazioni residenti sono caratterizzate, come nel Lazio, da una quota abbastanza contenuta di 25-64enni in condizioni di povertà educativa d'istruzione, ma, a differenza del Lazio, la popolazione laureata laureati è molto meno diffusa.

Un terzo gruppo di regioni – Molise, Valle d’Aosta, Lombardia, Toscana, Marche, Veneto, Piemonte e Basilicata – presenta un tasso di adulti con bassa istruzione compreso tra il 34 e il 38%, ma anche un tasso di laureati relativamente elevato che va dal 24% della Basilicata al 33% circa del Molise.

Infine, nel quadrante in basso nella destra del grafico della Figura 3.9 troviamo le regioni Calabria, Sicilia, Campania, Puglia e Sardegna nelle quali, non solo la popolazione adulta con un basso livello di istruzione è molto numerosa (da circa il 44% della Calabria fino al 48% della Sicilia), ma quella laureata raggiunge percentuali molto di sotto della media italiana (si va da appena il 18% della Sicilia al 23,5% della Calabria). Quote così basse di laureati si spiegano anche per l’effetto degli intensi flussi migratori di laureati da queste regioni verso altre del paese e in parte fuori dall’Italia.

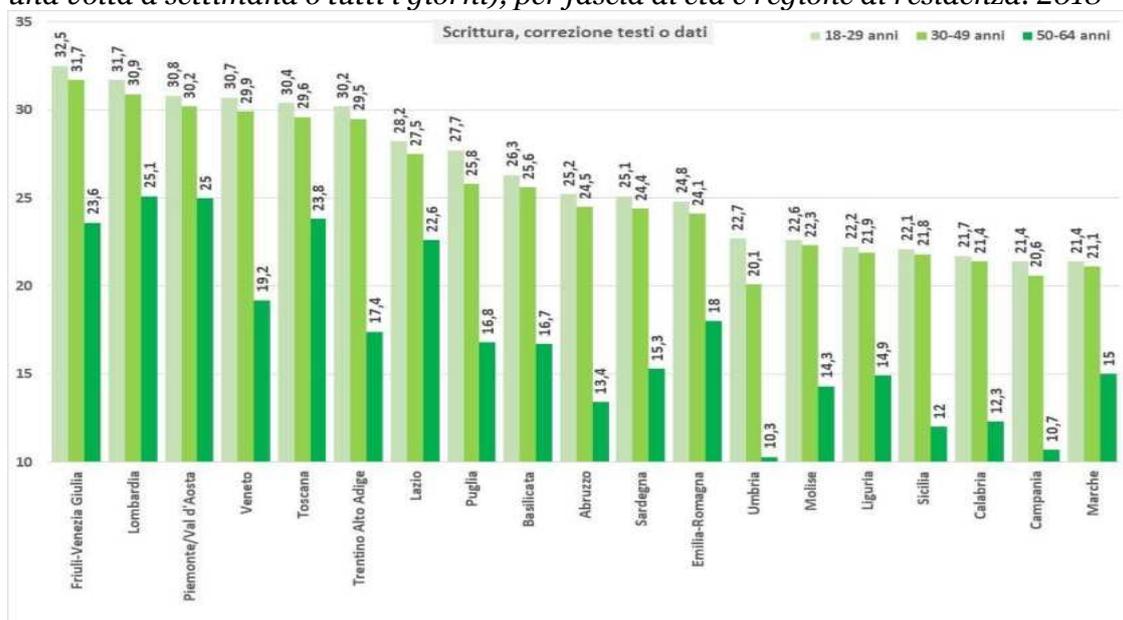
### 3.4.2. Povertà educativa di competenze degli adulti.

Affrontiamo ora l’analisi interregionale della povertà educativa degli adulti basata sul secondo indicatore, ovvero il livello delle competenze di base che una persona possiede al di là del titolo di studio raggiunto e che, come abbiamo sottolineato nell’Introduzione, dipende molto dalle pratiche della vita quotidiana, dalle competenze scolastiche riattivate e allenate nell’ambito lavorativo, in quello dei consumi culturali e dei vari tipi di relazioni con il tessuto e nel contesto sociale in cui si vive. A tale scopo sfruttiamo i dati dell’indagine ISFOL PLUS 2018. In questa ricerca è ripresa la tecnica usata nell’indagine internazionale PIAAC sulle competenze degli adulti, denominata JRA (*Job Requirements Approach*) basata su domande volte a rilevare le competenze agite sul lavoro, in termini di frequenza con cui queste vengono messe in pratica per svolgere alcune attività nei compiti e nei processi lavorativi. In particolare, prendiamo in considerazione la popolazione italiana di età compresa tra i 18 e i 64 anni che nel 2014 risultava aver svolto attività lavorative continuative nel corso dei 12 mesi precedenti all’indagine. Sfruttiamo le risposte alle seguenti due domande presenti nel questionario somministrato ai rispondenti: ‘durante il suo lavoro attuale, di solito con quale frequenza si dedica ad attività di scrittura, redazione o correzione di informazioni o dati?’ e ‘durante il suo lavoro attuale, di solito con quale frequenza si dedica ad attività di calcolo, contabilità e analisi di dati?’. La scala utilizzata è una scala di frequenza a 5 modalità (‘Mai’; ‘Meno di una volta al mese’; ‘Meno di una volta a settimana ma almeno una volta al mese’; ‘Almeno una volta a settimana ma non tutti i giorni’; ‘Tutti i giorni’) e le risposte consentano di ottenere una *proxy* del livello di competenze di base di *literacy* e *numeracy* applicate, allenate e sviluppate nei contesti lavorativi.

Per questi due tipi di competenze, nelle due figure successive (2.10 e 2.11) sono riportati i risultati a livello regionale, calcolati per tre fasce di età (18-29 anni, 30-49 anni e 50-64 anni) e aggregando nella modalità ‘Spesso’ le due modalità originarie di maggior frequenza (‘Almeno una volta a settimana ma non tutti i giorni’ e ‘Tutti i giorni’). In generale, per entrambe le competenze notiamo quanti pochi italiani (in nessuna regione superano il 30%) le utilizzino con frequenza nell’ambito lavorativo. Ciò conferma indirettamente il fenomeno dell’obsolescenza delle competenze di base apprese in ambito scolastico. Per quanto riguarda la *literacy*, osserviamo che in tutte le regioni la quota di lavoratori più anziani (50-64 anni) che ha dichiarato di svolgere sul lavoro compiti di scrittura, redazione, analisi,

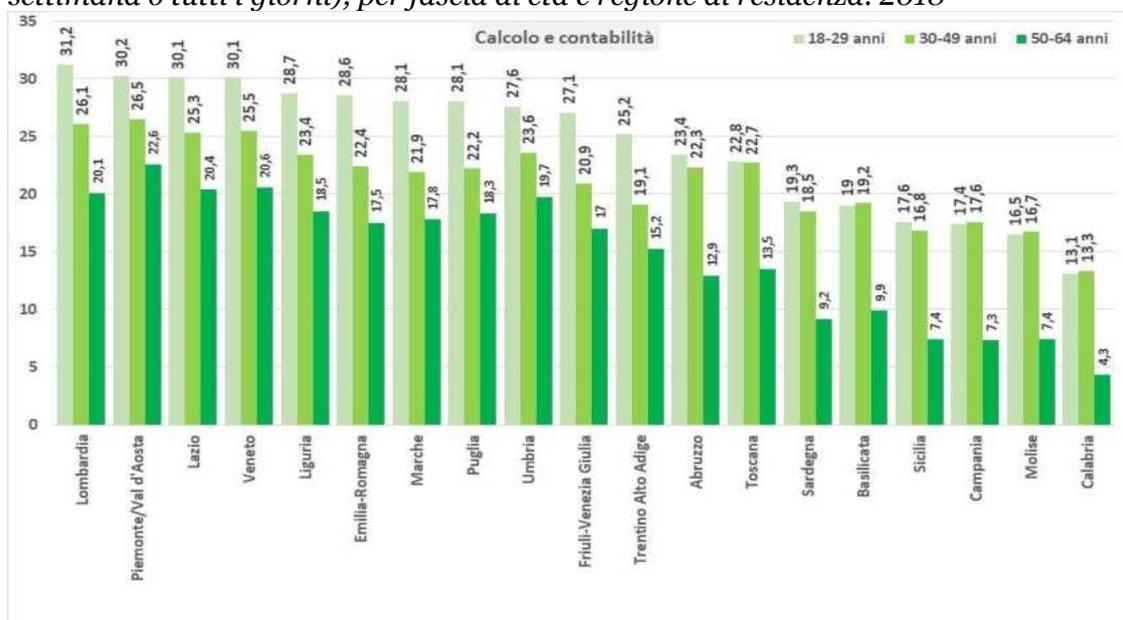
correzione informazioni e dati con ricorrenza frequente è di gran lunga inferiore alla quota dei lavoratori giovani (19-29 anni).

**FIG. 3.10** – Quota della popolazione di età compresa tra i 19 e i 64 anni che dichiara di svolgere sul lavoro attività di scrittura, correzione testi e dati con frequenza (almeno una volta a settimana o tutti i giorni), per fascia di età e regione di residenza. 2018



Fonte: elaborazione degli autori a partire dai dati ISFOL PLUS 2018, con focus su un estratto degli item del *job requirements approach*

**FIG. 3.11** – Quota della popolazione di età compresa tra i 19 e i 64 anni che dichiara di svolgere sul lavoro attività di calcolo e contabilità con frequenza (almeno una volta a settimana o tutti i giorni), per fascia di età e regione di residenza. 2018



Fonte: elaborazione degli autori a partire dai dati ISFOL PLUS 2018, con focus su un estratto degli item del *job requirements approach*

Vi sono regioni nelle quali le differenze generazionali sono molto marcate – Abruzzo, Trentino Alto-Adige, Veneto, Campania, Sicilia – e altre in cui tali diffe-

renze sono invece più contenute – Lazio, Emilia-Romagna, Marche e Piemonte\Val d'Aosta. Questo aspetto potrebbe indicare che alla distribuzione dei livelli di istruzione tra classi generazionali corrisponde anche una simile distribuzione di occupazioni e richieste di compiti lavorativi di tipo intellettuale.

Le differenze intergenerazionali sono in generale meno marcate se consideriamo invece l'altra competenza di base, la *numeracy*, che viene impiegata e mobilitata nei compiti di calcolo, contabilità e analisi dei dati. Al contempo le regioni nelle quali si registrano le quote più elevate e quelle in cui si attestano le quote più ridotte di lavoratori giovani, adulti e anziani che mobilitano tale competenza con frequente ricorrenza sono le medesime della *literacy*. Dunque, aggregando i dati relativi alla *literacy* e alla *numeracy* come competenze mantenute e sviluppate in ambito lavorativo osserviamo una certa omogeneità tra le regioni del Centro-Nord – posizionate ai livelli relativamente più elevati – e quelle del Sud – collocate invece ai livelli relativamente più bassi. È evidente che la ricchezza dei contenuti e la qualità intellettuale dei processi lavorativi e in generale del mercato del lavoro variano da regione a regione anche in relazione allo sviluppo dei settori economici e del valore aggiunto nelle occupazioni, il che si riflette anche sulla frequenza con cui i lavoratori mobilitano le competenze di base. In tale ottica, ad occupazioni e processi lavorativi più complessi corrispondono mobilitazioni più frequenti delle competenze di base. Vi sono però alcune regioni che sfuggono alla dicotomia Mezzogiorno-resto del paese: per quanto riguarda la *literacy* sul lavoro, Puglia e Basilicata sono al di sopra della media nazionale, mentre, sorprendentemente Emilia-Romagna e Liguria sono leggermente al di sotto. Nel caso della *numeracy* ancora una volta la Puglia si colloca al di sopra della media nazionale; viceversa, la Toscana al di sotto.

### 3.4.3. *Povertà educativa d'istruzione della popolazione in età scolastica*

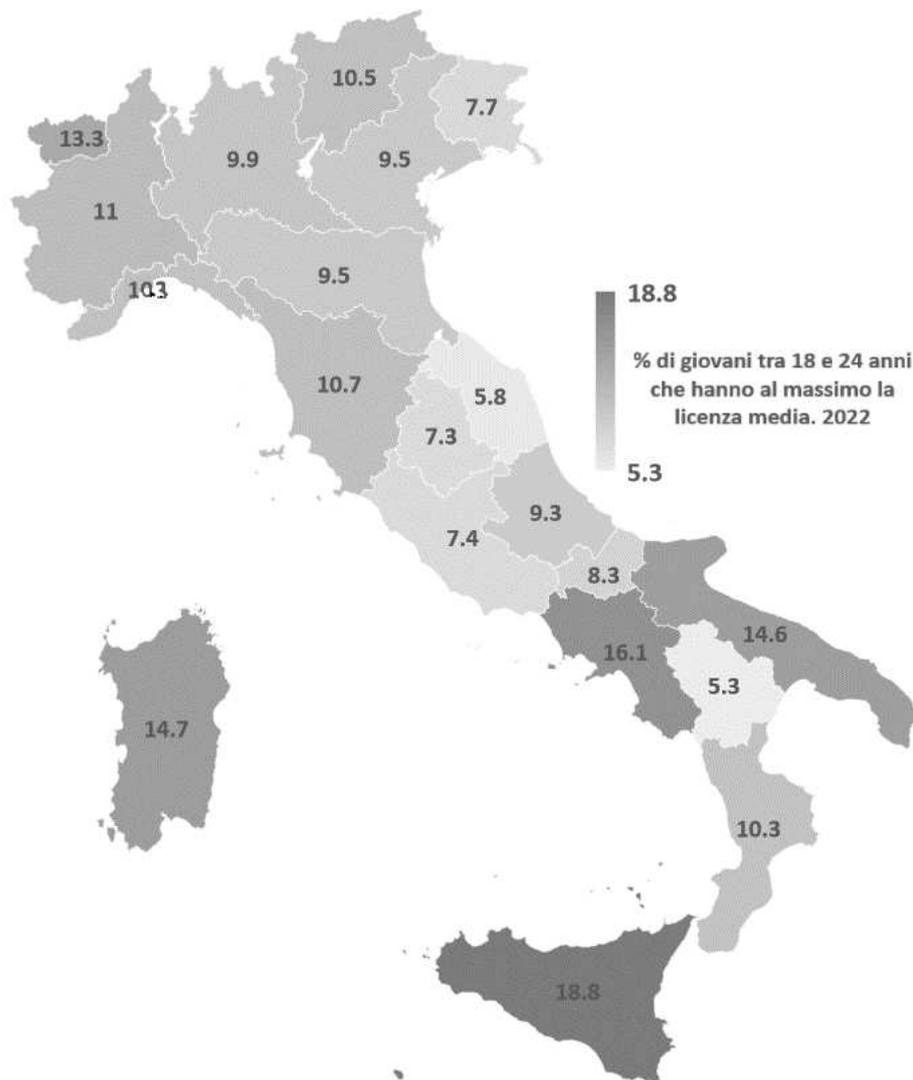
Volgiamo ora lo sguardo ai livelli regionali di istruzione e competenze di base della popolazione in età scolastica. Sinora gli studi sulla povertà educativa si sono concentrati sui minori, sulla dispersione scolastica, sulle sotto-dotazioni territoriali di servizi educativi per l'infanzia e pertanto abbondano dati e analisi su tali fenomeni. Tuttavia, scarseggiano informazioni relative alle competenze di base su base regionale. Qui faremo riferimento ai dati ISTAT sulla dispersione scolastica e a quelli delle prove INVALSI sulle competenze di base degli italiani in età scolastica.

Per dispersione scolastica il parametro europeo si traduce per l'Italia come tasso dei giovani tra 18 e 24 anni che hanno completato solo la licenza media. Tra questi viene incluso anche chi ha conseguito una qualifica professionale regionale di primo livello, ma con durata inferiore ai due anni. Nonostante una tendenza positiva di riduzione della quota di giovani tra i 18 e i 24 anni che non hanno ottenuto il diploma di scuola secondaria superiore (o la qualifica professionale), il nostro paese mantiene uno dei livelli più elevati di dispersione scolastica in Europa: se nel 2021 la quota di giovani europei che hanno abbandonato precocemente il sistema di istruzione è stata pari al 9,9%, in Italia raggiungeva il 12,7%, terzo paese con più abbandoni, dopo Romania (15,3%) e Spagna (13,3%).

Le differenze regionali sono molto pronunciate (cfr. Figura 3.12). Nel 2022, in Sicilia il 18,6% dei residenti tra 18 e 24 anni non era andato oltre la terza media, mentre all'opposto, nelle Marche, la regione con il livello più contenuto di dispersione scolastica, tale quota è al 5,8%.

Per quanto il fenomeno della dispersione scolastica segua abbastanza linearmente i divari tra Nord e Sud, notiamo che alcune regioni del Mezzogiorno – Basilicata e Molise – registrano livelli di dispersione tra i più bassi del paese, mentre alcune regioni del Nord e del Centro, come Valle d'Aosta, Liguria e Umbria, presenta una marcata diffusione del fenomeno. Tuttavia, in termini assoluti, le regioni del Mezzogiorno costituiscono il bacino principale della dispersione scolastica, con le tre popolose regioni Sicilia, Puglia e Campania che registrano quote superiori al 15%. In concreto, in queste regioni un giovane su sei (in Sicilia quasi uno su cinque) non raggiunge il diploma superiore.

**FIG. 3.12** – *Dispersione scolastica. Percentuale di giovani tra 18 e 24 anni che hanno al massimo la licenza media. 2022*



Fonte: elaborazione degli autori a partire da Eurostat, 2023

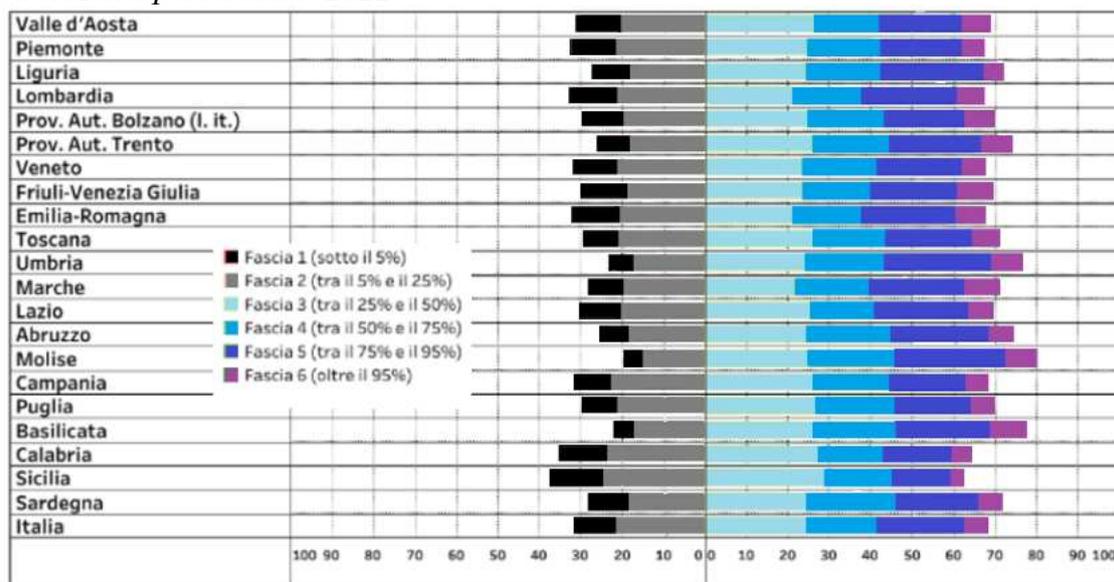
Sono appena sei le regioni al di sotto della soglia del 9%, che costituiva il target italiano, definito nel quadro delle politiche europee, da raggiungere entro il 2020: Basilicata (5,7%), Marche (5,8%), Umbria (7,3%), Lazio (7,4%), Friuli-Venezia Giulia (7,7%) e Molise (8,3%).

### 3.4.4. Povertà educativa di competenze della popolazione in età scolastica

Esaminiamo ora ad affrontare la povertà educativa della popolazione in età scolastica valutata in termini di non raggiungimento dei livelli minimi delle competenze di base (Italiano e Matematica), partendo dalla coorte generazionale di studenti che nel 2022 ha frequentato la seconda elementare. La capacità di tali studenti di leggere e interpretare un testo scritto – comprendendone il significato – e di cogliere alcuni primi aspetti di base fondamentali di funzionamento della lingua italiana è valutata in occasione delle prove INVALSI. I risultati in termini di media italiana nel 2022, confrontati con gli esiti registrati dal 2019 evidenziano un calo di 5,9 punti.

In questa fase del percorso scolastico – la seconda elementare – le differenze di apprendimento in Italiano e Matematica tra studenti ancora non emergono in tutta la loro forza e ciò si riflette anche nell’ambito delle differenze nelle medie regionali che risultano lievi, sebbene significative, poiché indicano come la povertà educativa si possa trasmettere da subito, nonostante l’effetto di omogeneizzazione ed equalizzazione garantito dalla scuola primaria. Le situazioni di gravità in Italiano si riscontrano nelle regioni in cui la quota degli allievi in fascia 1 e 2 supera il 30% (Valle d’Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Lazio, Campania, Calabria e Sicilia). Tale fenomeno si riflette spesso specularmente sugli allievi con i risultati positivi, ovvero di fascia di competenza 5 o 6, maggiormente presenti in alcune regioni: sono oltre il 30% in Liguria, Lombardia, provincia autonoma di Trento, Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Abruzzo, Molise e Basilicata. Umbria, Abruzzo, Molise e Basilicata conseguono risultati medi significativamente superiori alla media nazionale, mentre la Sicilia presenta esiti medi significativamente inferiori.

**FIG. 3.13** – *Studenti per fascia di risultato in Italiano in II primaria, per regione. Distribuzione percentuale. 2022*

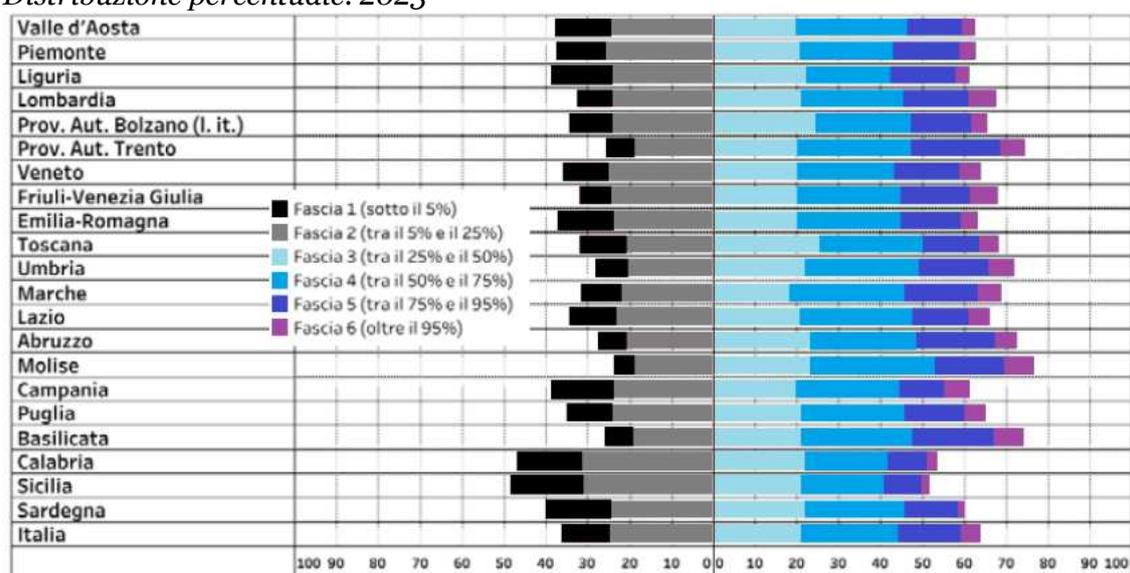


Fonte: INVALSI 2023

Per fascia 1 e fascia 2 di competenza INVALSI intende rispettivamente al di sotto del quinto e al di sotto del venticinquesimo percentile più basso di risultato. I risultati che ricadono in fascia 1 significano una situazione di apprendimento dell'Italiano che INVALSI definisce 'molto basso' e quelli in fascia 2 una situazione di apprendimento 'basso'. Entrambe le fasce includono dunque gli studenti che secondo i dati INVALSI sono al di sotto del livello base di competenze in Italiano. Il medesimo sistema di stratificazione dei livelli di competenza è adottato per le competenze di Matematica.

Anche per quest'ultima competenza, per il dato complessivo del paese, si registra un calo rilevante del risultato medio nazionale (-9,9 punti rispetto al 2019) e maggiore rispetto alla prova di Italiano. Nel caso delle competenze di Matematica il quadro della povertà educativa a livello regionale è più eterogeneo rispetto a quello delle competenze in Italiano: le situazioni di gravità si registrano nelle regioni in cui la quota di studenti con un livello molto basso (fascia 1) o basso (fascia 2) superano il 40% - Calabria e Sicilia. È tuttavia da segnalare che, oltre a Campania e Sardegna, anche Emilia-Romagna e Liguria registrano quote di povertà educative in Matematica comprese tra il 35 e il 40% degli studenti di seconda elementare.

**FIG. 3.14** – *Studenti per fascia di risultato in Matematica in II primaria, per regione. Distribuzione percentuale. 2023*



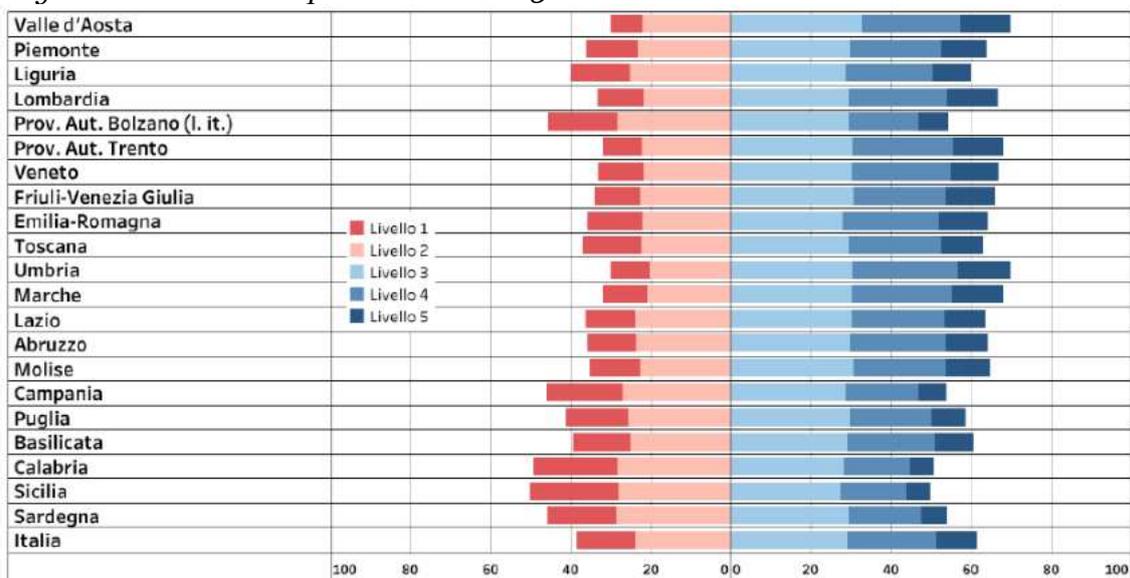
Fonte: INVALSI 2023

Le diseguglianze di apprendimento aumentano al crescere del grado di istruzione. Se consideriamo gli studenti in terza media – al termine della scuola secondaria di I° grado – la quota nazionale di coloro che apprendono in Italiano e Matematica al di sotto del livello minimo (rispettivamente quasi il 40% e ben oltre il 40%) è più elevata rispetto alla quota corrispondente degli studenti di seconda elementare (rispettivamente il 30 e quasi il 40%).

Anche le differenze territoriali tra regioni assumono un tono più marcato per gli studenti di terza media. In Calabria (49,4%) e in Sicilia (50,2%) uno studente su due al termine della scuola secondaria di I° grado è in condizioni di povertà educativa per quanto riguarda le competenze minime in Italiano. In Campania, Sardegna e Puglia la quota è superiore al 40%. La percentuale di studenti che si attestano al livello più alto (conseguendo risultati molto buoni) in Italiano varia da un 13% circa (per Umbria e Marche) a un 6% circa (per Calabria e Sicilia), con

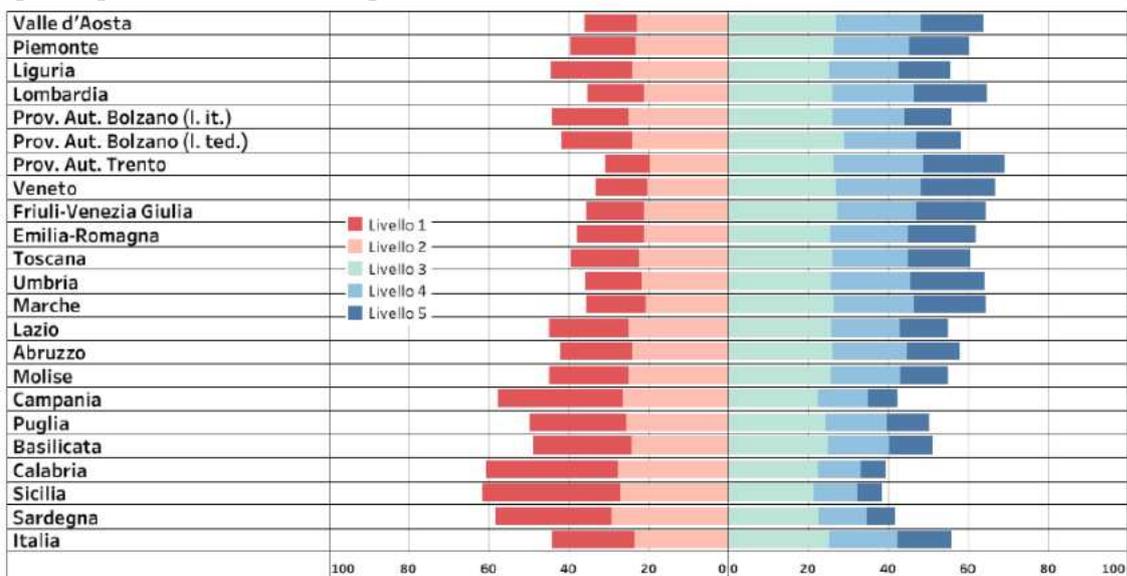
valori via via decrescenti man mano che ci si sposta verso il verso il Mezzogiorno (cfr. Figura 3.15).

**FIG. 3.15** – *Studenti per livello di risultato in Italiano in III secondaria di I° grado, per regione. Distribuzione percentuale. 2023*



Fonte: INVALSI 2023

**FIG. 3.16** – *Studenti per livello di risultato in Matematica in III secondaria di I° grado, per regione. Distribuzione percentuale. 2023*



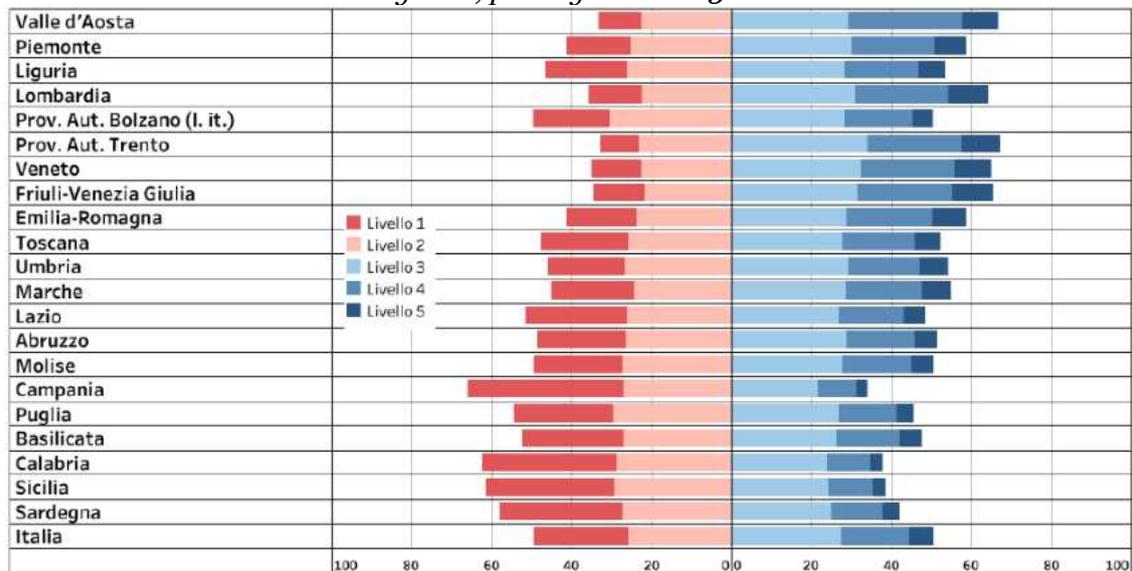
Fonte: INVALSI 2023

Osservando i risultati relativi alle competenze Matematiche (cfr. Figura 3.14), emergono divari territoriali ancora più ampi per gli studenti di terza media. Da questo punto di vista, il paese si divide in tre differenti aree di povertà educativa in Matematica: un primo gruppo di regioni in cui il risultato medio si colloca al livello 3 di Matematica, ossia nella fascia di adeguatezza (Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Trentino-Alto Adige, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo e Molise), ma che presentano comunque quote importanti (tra il 21 e il 40%) di studenti nei livelli 1 e 2

considerati al di sotto della soglia minima. Vi è un secondo gruppo di regioni (Puglia e Basilicata) in cui il risultato medio si posiziona sulla soglia che separa il livello 3 dal livello 2, ovvero sul limite dell'adeguatezza, ma che tuttavia hanno quote di studenti in condizioni di apprendimento inadeguato delle competenze di base di Matematica superiori al 40%. Vi è infine un terzo gruppo di regioni (Campania, Calabria, Sicilia e Sardegna) in cui il risultato medio si trova nettamente al livello 2, non in linea con i traguardi delle Indicazioni nazionali previsti al termine della scuola secondaria di I° grado. In merito a tali studenti che non raggiungono gli obiettivi di apprendimento previsti per la Matematica (ovvero si fermano ai livelli 1 e 2), il fenomeno è decisamente più preoccupante in Calabria (60,7%) e in Sicilia (61,4%).

Passiamo infine agli studenti di quinta secondaria di II° grado ovvero coloro che sono al termine degli studi per il conseguimento del diploma di maturità. I dati INVALSI sottolineano che per questi studenti i risultati medi in Italiano hanno subito un significativo calo dal 2019 al 2023 (-15,1 punti). Solo poco più della metà delle studentesse e degli studenti raggiunge almeno il livello 3 in Italiano (50,7%), livello che indica un apprendimento in linea con gli aspetti essenziali previsti dalle Indicazioni nazionali. E anche in questo caso è possibile dividere il paese in 3 gruppi di risultato (cfr. Figura 3.17). Troviamo le regioni il cui risultato medio si colloca principalmente al livello 3, ossia nella fascia di adeguatezza (Valle d'Aosta, Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria e Marche), ma le cui quote di studenti in povertà educativa per quanto concerne le competenze in Italiano vanno da un minimo del 36 ad un massimo del 50%.

**FIG. 3.17** – *Studenti per livello raggiunto in Italiano al termine della classe V del ciclo d'istruzione secondaria di II° grado, per regione. 2023*



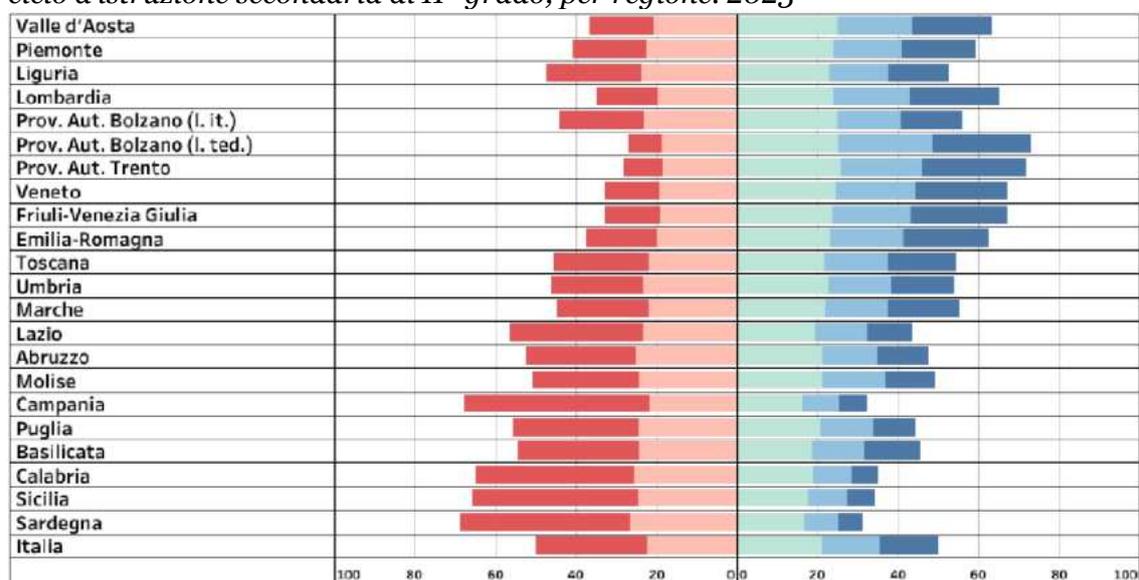
Fonte: INVALSI 2023

Segue un gruppo di regioni in cui il risultato medio si situa sulla soglia che separa il livello 3 dal livello 2, ovvero sul limite dell'adeguatezza (Lazio, Abruzzo e Molise), ma che tuttavia presentano quote mediamente elevate (circa il 45%) di studenti in povertà educativa per quanto concerne le competenze di base in Italiano.

Infine, troviamo un terzo gruppo di regioni in cui la povertà educativa valutata attraverso le competenze di base in Italiano è particolarmente allarmante. Il fenomeno è molto ampio in Campania, Calabria, Sicilia, Sardegna, Puglia e Basilicata.

Anche per le competenze di base relative alla Matematica nel corso degli ultimi anni si è registrato un calo dei risultati medi per gli studenti all'ultimo anno di secondaria di II° grado. Confrontando gli esiti dal 2019 ad oggi, si nota una diminuzione del risultato medio nazionale (-8,9 punti tra il 2019 e il 2023). Tale diminuzione in Matematica non è così marcata come per l'Italiano, ma ciò è dovuto al fatto che il risultato medio in Matematica del 2019 era di molto inferiore a quello in Italiano. Gli alunni che si fermano al livello 1 e 2 delle competenze di Matematica rappresentano una quota molto elevata in Campania, Calabria, Sicilia e Sardegna.

**FIG. 3.18** – *Studenti per livello raggiunto in Matematica al termine della classe V del ciclo d'istruzione secondaria di II° grado, per regione. 2023*



Fonte: INVALSI 2023

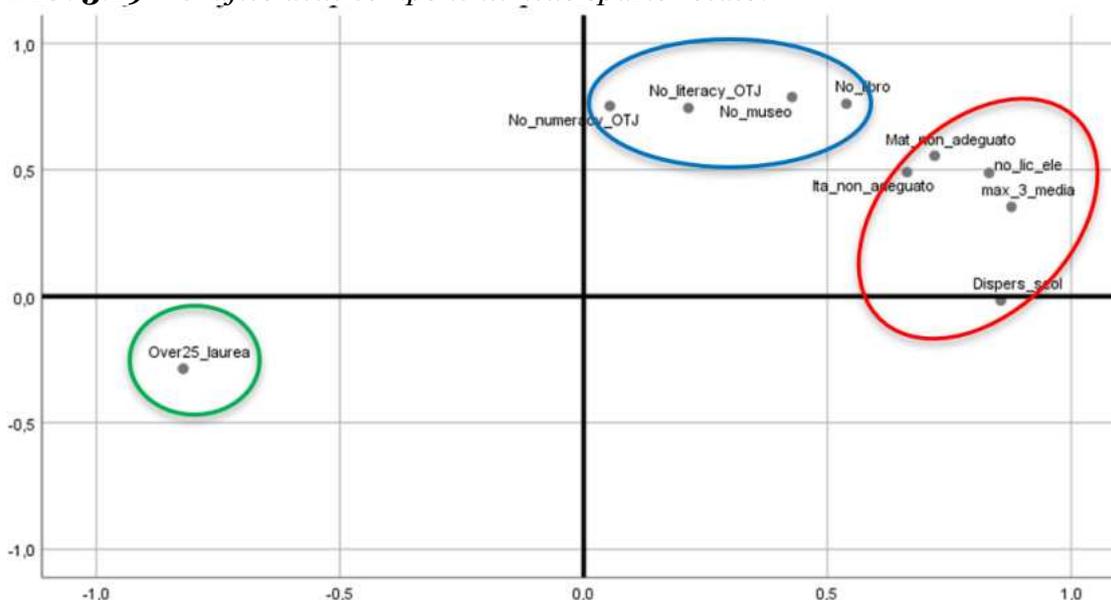
Com'è noto e come del resto avviene in tutti i paesi che hanno un sistema di differenziazione degli indirizzi di studio simile al nostro, gli apprendimenti delle competenze di base (*literacy* e *numeracy*) da parte degli studenti in istruzione liceale risultano mediamente più elevati rispetto agli indirizzi tecnici e professionali. Questa dinamica in Italia vale tanto per gli studenti del Mezzogiorno che per quelli del Centro-Nord (Giancola, Salmieri, 2023). Spicca però un'importante differenza: l'effetto di segregazione cetuale tra indirizzi scolastici alle superiori è più forte nel Mezzogiorno; mentre l'effetto di segregazione cetuale tra scuole all'interno di ciascun indirizzo è più marcato nelle regioni del Nord. In queste ultime il benessere economico e modelli pregressi di sviluppo hanno favorito e favoriscono dotazioni di infrastrutture, servizi di welfare e accesso alla cultura più solide ed efficaci (Giancola, Salmieri, 2022). Si pensi soltanto all'effetto determinante di una pre-istruzione di qualità: nelle regioni meridionali, a differenza di quelle settentrionali e centrali, non sempre le scuole dell'infanzia sono a tempo pieno e il tempo pieno è spesso indisponibile anche nelle scuole primarie (SVI-MEZ, 2023). Ne risulta che negli anni decisivi dell'alfabetizzazione dei bambini

delle regioni del Mezzogiorno e soprattutto di bambini che già vivono in condizioni di deprivazione economica e culturale, le opportunità educative sono ristrette e frammentarie rispetto a quelle su cui possono contare i bambini delle regioni centro-settentrionali e quelli in condizioni economiche e culturali migliori.

### 3.5. Conclusioni

Per concludere possiamo tentare di osservare in modo sintetico la diffusione della povertà educativa di istruzione e di competenze nelle regioni italiane, adoperando il metodo di analisi delle componenti principali. Si tratta di una tecnica statistica che consente di ridurre le numerose dimensioni e misure di un fenomeno, nel nostro caso di far interagire molti dei differenti indicatori che abbiamo sin qui utilizzato per studiare le componenti della povertà educativa (la popolazione che non ha conseguito il titolo del primo ciclo di scuola, la popolazione con al più diploma di scuola secondaria di I° grado, il tasso di laureati, la quota di occupati che svolgono raramente o mai operazioni di calcolo e correzione di dati di scrittura e correzione testi nell'ambito dei propri compiti lavorativi, la dispersione scolastica, la quota di studenti che non raggiungono livelli adeguati di competenze in Italiano e in Matematica, il tasso di non lettura – persone di 6 anni e più che non hanno letto un libro negli ultimi 12 mesi – e quello di sottoconsumo culturale – persone di 6 anni e più che negli ultimi 12 mesi non hanno visitato musei, mostre o siti archeologici e monumenti) (cfr. Figura 3.19). Di fronte a questo così elevato numero di variabili tra loro correlate, possiamo ridurre la complessità, perdendo la minore quantità di informazione possibile, e massimizzare la varianza, ovvero identificare una o più nuove variabili (componenti principali), le quali, combinazione lineare delle variabili di partenza, sono in grado di spiegare più varianza possibile.

FIG. 3.19 – Grafico delle componenti nello spazio rotato.

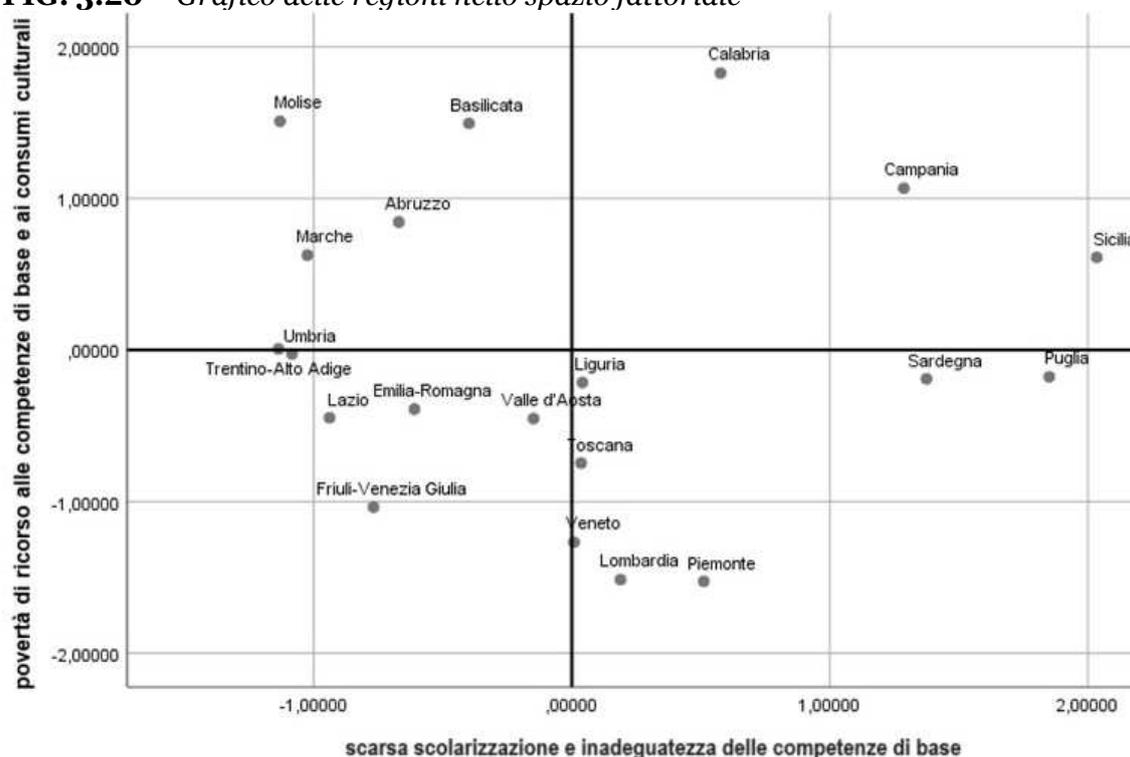


Fonte: elaborazione a cura degli autori

In questo caso le due componenti principali che emergono riproducono ben il 76,6% della varianza: la prima, che possiamo definire componente della ‘scarsa scolarizzazione e inadeguatezza delle competenze di base’ è significativamente saturata dalle variabili che hanno a che fare con l’assenza di titoli di studio formali (con correlazioni uguali o superiori a 0,832 con la quota di popolazione in possesso della laurea). L’altra componente – che possiamo definire della ‘povertà di ricorso alle competenze di base e ai consumi culturali’ – è invece saturata dalle variabili relative alle scarse pratiche culturali e in leggerissimo subordine dalle variabili relative allo scarso uso di competenze di base nel mondo del lavoro.

Se proiettiamo i dati regionali nello spazio fattoriale dato dalle due componenti di povertà educativa, otteniamo un quadro d’insieme con la collocazione di ciascuna regione rispetto agli assi delle due componenti principali, la povertà educativa in termini di bassa scolarizzazione e inadeguatezza delle competenze di base (asse orizzontale) e la povertà educativa in termini di scarso ricorso alle competenze di base e ai consumi culturali (asse verticale).

**FIG. 3.20** – Grafico delle regioni nello spazio fattoriale



Fonte: elaborazione a cura degli autori

Vi sono dunque regioni – Calabria, Campania e Sicilia – che si collocano nelle posizioni di massima intensità della povertà educativa per l’effetto congiunto di entrambe le componenti principali; regioni – Sardegna e Puglia - con massima intensità della componente di scarsa scolarizzazione e inadeguatezza delle competenze di base ma con minore intensità della povertà educativa dovuta a scarso ricorso alle competenze di base e ai consumi culturali; regioni – Molise, Basilicata, Abruzzo – in cui viceversa è elevata l’intensità della componente dello scarso ricorso alle competenze di base e ai consumi culturali, ma è ridotta quella della componente relativa alla scarsa scolarizzazione e inadeguatezza delle competenze di base e, per finire, regioni – Friuli-Venezia Giulia, Lazio, Trentino Alto-Adige,

Emilia-Romagna, Valle d'Aosta –in cui entrambe le componenti della povertà educativa risultano di minore intensità.

Tuttavia, al di là delle pur rilevanti differenze regionali che abbiamo esposto sin qui, l'analisi ha messo in risalto l'esistenza di un modello di trasmissione intergenerazionale della povertà educativa: bassi livelli di competenze di base dei genitori e degli adulti sono correlati alla presenza di scarsi stimoli culturali durante i processi di alfabetizzazione scolastica e di apprendimento formale. Tale condizione si riverbera, per gli effetti che abbiamo citato, nei bassi livelli di apprendimento dei figli e dunque nella loro povertà educativa, affievolendo così l'effetto scuola, ovvero smorzando significativamente le capacità del sistema di istruzione di includere gli studenti più svantaggiati nel percorso di raggiungimento dei livelli minimi di adeguatezza degli apprendimenti. Naturalmente più in una regione la povertà educativa di istruzione e quella di competenze è intensa e diffusa tra la popolazione adulta, tanti più si trasmetterà alle generazioni più giovani.

La centralità dell'istruzione e delle competenze di base rispetto a molti aspetti della vita sociale è un dato ormai consolidato da decine di anni di riflessione teorica e, soprattutto, di ricerca empirica. Al contempo, l'effetto equalizzatore dell'istruzione può spezzare le dinamiche di trasmissione intergenerazionale della povertà educativa se attuato in tempi precoci. Piccole disuguaglianze di partenza (per esempio nelle capacità di lettura nella scuola primaria) sviluppano una debolezza progressiva che produce e riproduce a sua volta disuguaglianze nei vari campi e ambiti della vita sociale. Questo effetto a valanga, definito «bias sistematico» (Giancola, 2009; Giancola, Salmieri, 2022) si autoalimenta nel corso della vita degli attori sociali. Pur essendo tutt'altro che deterministico, ragion per cui si osservano anche fenomeni di mobilità educativa e di mobilità sociale ascendente che spezzano le catene della riproduzione delle disuguaglianze, il meccanismo di trasmissione della povertà educativa di partenza si dimostra resistente nel tempo. I cittadini in condizione di povertà educativa sono più esposti al rischio di povertà materiale, di disoccupazione prolungata o di esclusione dal mercato del lavoro, ma anche a rischi di esclusione sociale, marginalizzazione e scarsa salute. L'istruzione svolge un doppio ruolo: il primo è legato agli effetti individuali (il cosiddetto *pay-off* dell'istruzione) e quindi indice sull'essere 'dentro o fuori' il mercato del lavoro, sul livello e sulla qualità dell'occupazione futura, così come sui ritorni economici in termini di reddito. Il secondo è dato dalla correlazione positiva tra capitale umano diffuso nella società e crescita economica, sviluppo sociale e riduzione della trasmissione intergenerazionale delle povertà di vario tipo. Le competenze scolastiche influenzano infatti non solo le opportunità occupazionali e di reddito, ma anche i livelli di benessere biopsichico, sociale e di salute, sia in termini soggettivi che oggettivi (attraverso esami medici).

Essere occupati ma in condizione di povertà educativa non è una condizione che elimina il rischio della trasmissione intergenerazionale della povertà. Innanzitutto, non è affatto detto che l'esperienza lavorativa possa colmare gravi lacune nelle competenze di base: appena meno del 5% della forza lavoro italiana raggiunge i livelli 4 o 5 delle competenze di lettura, comprensione, scrittura, calcolo e *problem solving* e al contempo un italiano su quattro che ha invece raggiunto quei livelli non partecipa affatto al mercato del lavoro – è in pratica inattivo – mentre un altro 5% è disoccupato (ISFOL, 2014). Il possesso di buone competenze di base risulta invece fortemente correlato alle origini sociali. Gli adulti con genitori altamente istruiti hanno capacità medie molto più elevate di lettura, calcolo e *problem solving* rispetto a coloro che invece hanno genitori poco istruiti, a dimostrazione dell'elevata trasmissibilità della povertà educativa.

L'influenza che la povertà del contesto familiare può esercitare sulla dispersione scolastica è doppia: bassi livelli di istruzione dei genitori possono tradursi in deboli apprendimenti dei figli da cui derivano in alcuni casi fallimenti e disincentivi, fino ad arrivare all'abbandono scolastico. Parimenti, disoccupazione, precarietà lavorativa e deprivazione economica dei genitori tendono a produrre situazioni in cui la necessità di contribuire alle risorse fa miliari spinge gli studenti a cercare un qualsiasi lavoro e quindi ad optare per l'abbandono (Borgna, Struffolino, 2017).

Nel nostro paese si ravvisa poca sinergia tra i programmi di contrasto all'abbandono scolastico precoce e le misure che discendono dalle politiche di contrasto alla povertà. In Italia le strutture e le organizzazioni coinvolte a vario titolo in programmi e azioni di contrasto alla povertà infantile stanno da tempo esercitando pressioni affinché i responsabili politici comprendano la portata del fenomeno ed elaborino politiche strutturali di intervento. Tuttavia, la povertà dei bambini dipende dalla povertà degli adulti: accanto alle politiche di compensazione economica, dovrebbero essere promossi investimenti pubblici per l'educazione permanente degli adulti, per il mantenimento e lo sviluppo delle loro competenze di base. Queste politiche non monetarie potrebbero essere incluse nelle politiche attive e passive volte a combattere la povertà materiale, generando un circolo virtuoso in cui il sostegno economico va di pari passo con l'investimento familiare in istruzione e cultura. Sarebbe però limitativo, oltre che ingenuo, aspettarsi che un maggior raccordo tra condizionalità delle politiche contro la povertà possano contrastare adeguatamente la trasmissione della povertà educativa. L'ampia diffusione e l'elevata intensità del fenomeno necessiterebbero di un programma integrato di lungo periodo, capace di incidere su più dimensioni strutturali della società italiana, su diverse fasce di età e diverse fasi del ciclo di vita delle persone, e soprattutto con energie e profondità differenziate nelle varie regioni del paese, toccando così più ambiti delle politiche pubbliche, con effetti benevoli anche per numerosi aspetti dello sviluppo sociale, non solo quelli strettamente relativi all'istruzione, alla formazione e all'inclusione delle persone.



## **4. Potenzialità del servizio sociale nel contrasto alla povertà educativa: riflessioni in base alle esperienze**

Giovanni Cellini, Lluís Francesc Peris Cancio e Carlotta Mozzone

### **4.1. Introduzione**

Il servizio sociale, nel sistema di welfare nazionale, si occupa a vari livelli delle manifestazioni di povertà. Il ruolo della professione, in particolare nelle misure di contrasto alla povertà (ReI, RdC), è stato oggetto di interesse e di studio sia in campo internazionale che in Italia (Salmieri, 2021, 2022; Bubbico et al., 2022; Gori, 2020a). Al tempo stesso, la povertà educativa è un tema specifico che appare non sufficientemente definito e per certi aspetti marginale nel dibattito e nella letteratura scientifica di (e sul) servizio sociale. Il presente contributo si propone di comprendere le possibilità e gli spazi di intervento per il servizio sociale territoriale nell'ambito della povertà educativa, definendo il ruolo dell'assistente sociale, delineandone funzioni e strumenti utilizzati. Nell'analisi si propone una doppia prospettiva: in primo luogo si analizza l'attribuzione (esplicita e implicita) che viene assegnata alla professione dell'assistente sociale, attraverso una rassegna bibliografica, focalizzandosi sul modo in cui si definisce la relazione tra povertà educativa e gli interventi del servizio sociale; successivamente alcuni spunti sulla deontologia dell'assistente sociale in relazione alla povertà educativa. Nella rassegna bibliografica vengono prese in considerazione in modo particolare le riviste scientifiche che pubblicano contributi sul servizio sociale, sia quelle più specifiche sulla professione, sia, più in generale, quelle di area sociologica che danno spazio a contributi sulla figura dell'assistente sociale nel sistema di welfare e delle politiche sociali in Italia. Nella rassegna che proponiamo abbiamo inserito, oltre alla letteratura scientifica accademica, anche contributi tratti da altre fonti, come i rapporti CARITAS (2018; 2022), che propongono comunque dati ed analisi di un certo interesse sul ruolo degli assistenti sociali. Tutti i contributi si caratterizzano per l'attenzione alle pratiche ed alle esperienze professionali sul campo, nell'ambito del contrasto alla povertà educativa.

### **4.2. Povertà educativa e servizio sociale: una rassegna bibliografica**

Il tema della povertà educativa è per lo più associato ai bambini, sia nella letteratura scientifica sociologica e di *social policy*, sia in pubblicazioni di carattere divulgativo non scientifico. Ricordiamo, a titolo di esempio, il contributo di Hirsch

(2013), accademico anglosassone, che accosta la definizione di povertà educativa ai costi della *child poverty*. La stessa definizione di Save the Children (2014, 4) considera il problema della povertà educativa come «privazione da parte dei bambini, delle bambine e degli/delle adolescenti della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni».

Non sorprende, pertanto, che il ruolo del servizio sociale nel contrasto alla povertà educativa venga affrontato in letteratura con riferimento quasi esclusivo alle competenze e agli interventi professionali con i minorenni. Si tratta di un ambito operativo molto complesso «in cui si gioca gran parte dell'immaginario collettivo dell'assistente sociale, sia in positivo, che in negativo» (Bertotti, 2020, 237).

Il primo contributo su cui ci soffermiamo, quello di Galligani e colleghi (2022), mette in luce il ruolo del servizio sociale in senso ampio, attribuendo alla professione dell'assistente sociale la capacità «di offrire alle azioni di contrasto alla povertà educativa una serie di soluzioni nell'ambito di un quadro articolato e multidimensionale delle proprie prestazioni, in rispondenza alle complesse dinamiche del fenomeno» (*ivi*, 86). L'agire professionale dell'assistente sociale si colloca dunque nell'ambito di un mandato istituzionale e sociale «forte», funzionale all'applicazione delle politiche di welfare nazionali. In questo quadro, gli interventi dell'assistente sociale non si limitano alla dimensione individuale del rapporto con la persona, ma riguardano anche la progettazione di interventi a favore di infanzia e adolescenza «caratterizzati da elevati standard di specificità e integrazione» (*ivi*, 85), anche attraverso collaborazioni col terzo settore e col territorio nel suo complesso. La figura dell'assistente sociale, pertanto, partecipa all'elaborazione di «progetti, percorsi, sinergie, lungo una linea ideale di sviluppo delle politiche orientate da una strategia sistemica e integrata sul territorio [...] anche grazie all'introduzione di misure di sostegno pari a 120 milioni complessivi per gli anni 2020-21, 20 dei quali a favore di interventi destinati al contrasto della povertà educativa» (*ivi*, 87).

In letteratura spiccano diversi contributi che si concentrano su progetti specifici di contrasto alla povertà educativa, che vedono il servizio sociale assumere un ruolo significativo. Un progetto realizzato nell'area metropolitana di Napoli è oggetto dell'articolo di Tomei e Ferrucci (2021). Gli autori presentano l'esperienza di valutazione realizzata nell'ambito di un progetto per l'inclusione dei bambini Rom, Sinti e Camminanti (RSC) nella città di Napoli (2017-2019) «nel quale si sono sperimentate strategie di contrasto delle forme più intense e gravi di povertà educativa minorile» (*ivi*, 29). In questo contributo emerge un ruolo fondamentale del servizio sociale nella fase di progettazione di quattro percorsi formativi-valutativi volti ad accompagnare i diversi attori del territorio che si occupano di povertà educativa (operatori dei servizi, insegnanti, etc.). In particolare, un team di assistenti sociali referenti delle diverse aree coinvolte dal progetto ha contribuito all'elaborazione del disegno valutativo partecipando ad una cabina di regia del progetto, affiancando la dirigente del servizio contrasto delle nuove povertà e rete delle emergenze sociali del Comune di Napoli e il referente dell'istituto degli Innocenti, incaricato di elaborare il piano formativo. Il progetto è caratterizzato da una «componente di ricerca specificamente 'riflessiva', che ha messo a fuoco il carattere strategico dei cambiamenti (*outcome*) a livello degli operatori» (*ivi*, 42) e si è realizzato mediante attività valutative svolte attraverso un percorso articolato e complesso. Tra gli esiti della valutazione spiccano: l'aver evidenziato come le azioni realizzate attraverso il progetto «abbiano generato un significativo miglioramento delle condizioni di inclusione dei minori RSC presenti all'interno delle classi» (*ivi*, 48); l'incoraggiamento dell'*empowerment* delle famiglie RSC;

la creazione di reti multiprofessionali, la valorizzazione di competenze professionali diverse, al fine di garantire una più comprensiva presa in carico per i soggetti a rischio di esclusione.

L'articolo di Licursi e Chimenti (2020) presenta i primi risultati di una ricerca sulla valutazione di impatto relativa ad un intervento locale, nel comune di Casano all' Ionio (CS), per il contrasto alla povertà educativa. Il progetto, denominato *L'appetito vien studiando* (attivo già dal 2015), è stato promosso dalla CARITAS diocesana locale allo scopo di contrastare la dispersione scolastica ed è indirizzato prevalentemente ai minori della scuola primaria e secondaria di primo grado; i bambini coinvolti sono 35. I servizi offerti sono diversi: mensa, doposcuola, attività laboratoriali, sostegno alle famiglie. In tutte le attività sono coinvolte figure, qualificate per intervenire sulle questioni educative, emotive, relazionali di bambini e di ragazzi. Nell'articolo si evidenzia la complessità del contesto socioeconomico della realtà locale territoriale, in cui l'ente religioso rappresenta una risorsa importante, anche per questioni non strettamente legate alla povertà educativa, svolgendo un «lavoro di tessitura di relazioni con la scuola, con l'assistente sociale e le famiglie» (ivi, 88). Importanti sono le rappresentazioni dei soggetti che sono coinvolti nel progetto; tra queste emerge il punto di vista della responsabile di progetto sulle reti di relazioni del territorio, secondo la quale «sono proprio la rete e il confronto sinergico con i diversi attori (scuola, parrocchie, assistente sociali, esperti) a rafforzare l'azione de *L'appetito vien studiando* su diversi ambiti di intervento» (ivi, 89). In tali sinergie, il ruolo dei servizi sociali e della professionalità del servizio sociale è fondamentale, soprattutto per la segnalazione iniziale di minori (e loro famiglie) in condizioni di povertà educativa.

Il legame tra povertà educativa e specificità dei territori emerge anche dal contributo di Nanni e Pellegrino (2018), pubblicato all'interno del rapporto CARITAS 2018. Gli autori presentano una ricerca qualitativa che ha analizzato le povertà educative e culturali nelle periferie di tre grandi città: Bologna, Roma e Bari. Il fenomeno è stato studiato prendendo in considerazione le rappresentazioni sia delle famiglie destinatarie di interventi, sia degli operatori coinvolti, tra i quali gli assistenti sociali. Questi ultimi, in particolare, sono stati oggetto di osservazione sul campo, all'interno dei servizi, ed hanno partecipato a focus group. Tra gli obiettivi della ricerca evidenziamo l'«analisi e la valutazione delle soluzioni individuate per affrontare le situazioni di povertà educativa; il livello di lavoro in comune e presa in carico della povertà educativa da parte dei vari enti e soggetti aventi responsabilità pubbliche; [...] la raccolta di proposte e suggerimenti» (ivi, 132-3). Nella complessità delle tre realtà prese in considerazione, la ricerca mette in luce come il ruolo del servizio sociale, pur condizionato da difficoltà derivanti dalla carenza di personale, risulti fondamentale su diversi fronti: per il rilevamento dei bisogni dei bambini, spesso poco al centro dell'attenzione in famiglia; per la segnalazione a soggetti esterni al servizio pubblico che si occupano di affrontare la povertà educativa (aspetto, questo, che come si è visto, emerge anche in altre ricerche); nei rapporti con le scuole, soggetti essenziali per intercettare le condizioni di povertà educative, ma che necessitano al tempo stesso di affidarsi agli assistenti sociali, professionisti preparati e dotati di competenze, *in primis* relazionali, per affrontare la complessità delle situazioni. Nella carenza di luoghi di aggregazione per i bambini e i ragazzi, gli operatori ritengono fondamentale il ruolo di soggetti del territorio come parrocchie ed oratori, ma al tempo stesso

evidenziano la necessità di interventi pubblici nelle politiche sociali che prevedano di aumentare il numero degli assistenti sociali, i contributi economici, i fondi per le attività e per i servizi di prevenzione.

La povertà educativa è il tema del numero monografico della rivista *Prospettive sociali e sanitarie* (numero 2 del 2023), dal titolo *Comporre sguardi diversi sul contrasto alle povertà educative*. Di particolare interesse è l'articolo di Giordano e Mellone (2023), sull'esperienza di donne madri *peer*, promossa e realizzata a Napoli dalla cooperativa sociale *L'Orsa Maggiore*. «I soggetti coinvolti a livello professionale sono un'assistente sociale, con funzioni di riferimento, riflessività, promozione e connessione tra le donne *peer* e le altre partecipanti al progetto. Inoltre, interagiscono con loro altre professioniste rispetto a specifiche finalità (educatrici, assistenti sociali, pediatra, ma anche avvocatessa, insegnante yoga, nutrizionista) per sostenere sia il percorso di *empowerment* sia la funzione *peer*» (ivi, 10). I bisogni delle madri sono molteplici e riguardano direttamente anche la povertà educativa; infatti, diverse donne arrivano in condizioni di povertà materiali, molte per difficoltà educative. Da parte loro «spesso vi è disponibilità a farsi aiutare nell'interesse dei figli: la scuola o l'inserimento in attività educative o sportive» (ivi, 11). Grazie alla cooperativa e al lavoro dei professionisti, le donne madri possono beneficiare per sé e per i loro figli di alcuni servizi della cooperativa, come *counselling*, opportunità formative ed educative. Sempre nel numero monografico di *Prospettive* è da segnalare l'articolo di Marcolungo e colleghi (2023); le autrici, una delle quali assistente sociale libera professionista, rappresentano l'esperienza dell'Impresa Sociale *Con I bambini*, che le ha viste impegnate col ruolo di facilitatrici di processi partecipativi per il contrasto alla povertà educativa minorile. Sebbene l'articolo non faccia riferimento esplicito alla figura dell'assistente sociale ed alla sua specificità, esso presenta contenuti di un certo interesse che sono direttamente collegati a temi che caratterizzano storicamente il servizio sociale, in particolare al lavoro di rete che si realizza nella comunità di pratiche e nei processi partecipativi.

Il contributo di Murdaca e colleghi (2019, 197) sulla povertà educativa di minorenni autori di reato «ha come obiettivo quello di indagare le variabili personali e di contesto utili a mettere in evidenza luci e ombre della politica educativa e dei servizi territoriali e del sistema normativo della messa alla prova minorile». L'analisi si concentra principalmente sul ruolo delle comunità educative per minorenni autori di reato, nelle quali spicca, evidentemente, il ruolo della figura professionale dell'educatore. È messo in rilievo anche il ruolo del servizio sociale. In particolare, viene rimarcato il ruolo dell'ufficio servizio sociale minorenni del Ministero della giustizia (USSM) nel quale la figura dell'assistente sociale è centrale; l'ufficio elabora, in collaborazione con altri enti del territorio, il progetto per il beneficio della messa alla prova (previsto dall'art. 28 del Dpr. 448 del 1988) che può prevedere l'inserimento del minore nella comunità educativa. Il progetto per la comunità educativa è la *condicio sine qua non* della decisione sulla messa alla prova, rimessa al giudice minorile. L'ufficio servizio sociale minorenni del Ministero della giustizia svolge una funzione di rilievo nelle azioni di contrasto alla povertà educativa soprattutto per il livello conoscitivo-valutativo del contesto di controllo, uno degli ambiti relazionali dell'azione professionale dell'assistente sociale (Campanini, 2002).

### 4.3. Spunti di riflessione deontologici sul ruolo dell'assistente sociale nel contrasto alla povertà educativa

Il motivo per cui il servizio sociale pone una particolare attenzione alla questione della povertà, anche educativa, è basato su diverse fonti di riferimento che includono la Costituzione italiana e il Codice deontologico dell'assistente sociale (CNOAS, 2020). Per quanto concerne il testo costituzionale, è doveroso il richiamo all'articolo 3, comma II, che stabilisce la responsabilità della Repubblica di eliminare gli ostacoli economici e sociali che limitano effettivamente la libertà e l'uguaglianza dei cittadini: si tratta di compiti della Repubblica cui la professione ha il mandato di contribuire, eliminando quelle barriere che impediscono il pieno sviluppo della persona.

Le azioni che il servizio sociale può svolgere in contrasto alla povertà educativa portano a compimento le indirizzi deontologici della professione. In base all'ultima versione del Codice deontologico (CNOAS, 2020), innanzitutto, l'assistente sociale ha il dovere di fornire assistenza e supporto a coloro che sono a rischio di povertà, esclusione sociale o che si trovano in situazioni di svantaggio (art. 39). Questo impegno include anche la lotta contro situazioni di violenza, trascuratezza, sfruttamento e oppressione, soprattutto quando coinvolgono persone in età giovanile o in condizioni di vulnerabilità fisica o psicologica (artt. 12, 28). Queste azioni non devono, però, limitare l'autonomia della persona, al contrario sono orientate al suo potenziamento. Secondo la prospettiva teorica dell'*empowerment*, infatti, la professione si focalizza sul rendere il soggetto capace di autodeterminarsi e protagonista del processo di aiuto: percorso finalizzato al miglioramento delle condizioni di vita e al raggiungimento dell'autonomia. Questo orientamento è ribadito esplicitamente anche dal Codice deontologico, in particolare negli articoli 11, 26 e 27 che evidenziano la promozione dell'autodeterminazione come principio fondamentale che l'assistente sociale deve seguire nel suo lavoro. Ciò implica che il professionista deve lavorare in modo attivo per consentire alle persone di prendere decisioni autonome riguardo alle loro vite e ai loro bisogni, fornendo informazioni e risorse necessarie per farlo. Nel contesto del contrasto alla povertà educativa, il servizio sociale può, quindi, aiutare le persone a sviluppare quelle capacità necessarie per superare gli ostacoli legati all'indigenza e all'accesso all'istruzione. Questo può implicare il sostegno nella ricerca di risorse, nella costruzione di reti di supporto e nella promozione di un'autoefficacia positiva.

Un altro aspetto indispensabile nel lavoro dell'assistente sociale, a cui il Codice deontologico dedica l'intero Titolo V, è la considerazione dell'ambiente in cui interviene: «l'assistente sociale non può prescindere da una approfondita conoscenza della realtà territoriale in cui opera e da una adeguata considerazione del contesto storico e culturale e dei relativi valori» (art. 40). Questo approccio si dimostra altamente rilevante anche nelle iniziative di contrasto e prevenzione della povertà educativa. Affrontare efficacemente la povertà educativa, infatti, richiede un esame completo dell'ambiente circostante della persona coinvolta, attraverso l'identificazione delle risorse disponibili e delle sfide presenti. Il servizio sociale assume, dunque, un ruolo fondamentale come «intermediario» tra gli individui e il loro contesto, lavorando per eliminare gli ostacoli e creare un ambiente più favorevole all'apprendimento. La professione è dunque chiamata ad impegnarsi attivamente per rimuovere le barriere che impediscono alle persone di accedere a

un'educazione di qualità e di sfruttare appieno le opportunità di formazione disponibili. In questo modo, si contribuisce a migliorare le prospettive dei percorsi formativi delle persone e a combattere la povertà educativa in modo efficace.

Una delle risorse che il servizio sociale può attivare o potenziare è costituita dalle reti sociali; adottando la prospettiva del capitale sociale (Salvini, 2023; Marroccoli e Mozzone, 2023; Crul et al. 2017), si ritengono le relazioni interpersonali fondamentali per il successo individuale. Nel contesto dell'istruzione, il servizio sociale può lavorare per creare legami tra famiglie, scuole e comunità, reti tra pari: simili relazioni possono anche rappresentare un incentivo a migliorare le prestazioni o ad ampliare le ambizioni scolastiche arrivando ad includervi opzioni prima non contemplate (Bertozzi, Lagomarsino, 2019).

Il servizio sociale, inoltre, è chiamato ad impegnarsi affinché tutte le persone abbiano pari opportunità di accesso a un'istruzione di qualità, indipendentemente dallo sfondo socio-economico. Questo implica la promozione di politiche e interventi che riducono le disparità educative. Tali azioni richiamano principi di giustizia sociale, diritti umani, responsabilità collettiva e rispetto delle diversità: aspetti intrinseci al servizio sociale, come espresso dalla *Global definition of Social Work* (IFSW, 2014).

Nel contesto della povertà educativa, il servizio sociale lavora per garantire che i diritti educativi siano rispettati, anche per coloro che vivono in situazioni di svantaggio. Anche da questo consegue il sostegno di politiche inclusive, ponendo, così, l'accento sul ruolo del servizio sociale nelle *policy practices* (Campanini, 2013): funzione, intrinseca a tale professione, che comprende tutte quelle azioni volte a proporre e influenzare le politiche sociali per raggiungere l'obiettivo della giustizia sociale (Gal, Weiss-Gal, 2013). L'importanza del ruolo politico della professione è rimarcata anche dal Codice deontologico, all'articolo 7.

Il ruolo dell'assistente sociale nel contesto del contrasto alla povertà educativa può essere ricondotto all'applicazione delle teorie e dei concetti fondamentali di del servizio sociale per affrontare le sfide legate all'accesso all'istruzione e al successo educativo delle persone. Utilizzando approcci basati sull'*empowerment*, sull'ecosistema, sulla giustizia sociale, sul capitale sociale e sui diritti umani, il servizio sociale può, quindi, contribuire a creare un ambiente educativo più equo e inclusivo.

È importante sottolineare, infine, che, sebbene la maggior parte della letteratura sulla questione della povertà educativa si concentri principalmente sulle giovani generazioni, non si può trascurare il fatto che questa condizione coinvolge anche e ampiamente le persone adulte e anziane. Tale forma di povertà, infatti, non è limitata alla semplice mancanza di accesso all'istruzione formale, ma include anche l'incapacità di partecipare a opportunità di apprendimento che consentono agli adulti di sviluppare le competenze, le conoscenze e le abilità necessarie per migliorare la loro qualità di vita, progredire nella loro carriera e contribuire attivamente alla società. Per questo motivo, le azioni che il servizio sociale deve intraprendere per contrastare il fenomeno - prospettate finora - non sono mirate a gruppi specifici di persone. L'universalismo degli interventi professionali è un tratto intrinseco alla professione dell'assistente sociale, fondata sul valore, sulla dignità e sulla unicità di tutte le persone, sul rispetto dei loro diritti universalmente riconosciuti (CNOAS, 2020, art. 5). Per tale ragione il Codice deontologico della professione, dalle sue prime versioni fino all'ultima approvata nel 2020, ha fatto propri quei valori in gran parte ispirati dalla *Dichiarazione universale dei diritti umani*, dalla *Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'ado-*

lescenza, dalla *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne*, dalla *Convenzione internazionale sui diritti economici sociali e culturali*, dalla *Convenzione internazionale sui diritti civili e politici*, dalla *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale*, dalla *Convenzione sui diritti delle persone con disabilità*, dalla *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, dalla *Dichiarazione ONU sui diritti dei popoli indigeni*, dalla *Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie* e dagli standard internazionali del lavoro.

#### **4.4. Contrasto alla povertà educativa: oggetto diretto o indiretto dell'azione del servizio sociale?**

Il servizio sociale è stato da sempre vincolato alle politiche di contrasto alla povertà (Krumer-Nevo et al., 2009; Backwith, 2015; Stoeffler, 2019), e in particolare alla promozione dell'infanzia in contesti di deprivazione (Smokowski, Wodarski, 1996; Garbarino, 2017). Meno chiaro nella letteratura è il livello di coinvolgimento nel contrasto esplicito della povertà educativa come oggetto di azione diretta da parte dei servizi sociali. Da un punto di vista teorico, la lotta alla povertà educativa viene vista a metà strada fra le *policies* di contrasto alle diseguaglianze (Tilak, 1987; Breen, Chung, 2015) e la responsabilità delle politiche educative pubbliche per la loro natura compensatoria (Stickney, Plunkett, 1983; Borman et al., 2001). Così si avrebbe la percezione che gli assistenti sociali siano sensibili a un'attivazione dei propri servizi verso azioni incisive che possano ridurre la povertà educativa, ma attraverso programmi e strategie che non sempre sono orientate in modo esplicito.

Da una ricerca condotta nel 2020 su tutta Italia e che ha coinvolto più di 6.000 assistenti sociali, si è potuta approfondire la lettura che gli assistenti sociali realizzano della multidimensionalità del fenomeno della povertà nel nostro paese. Secondo le percezioni degli assistenti sociali che hanno partecipato alla gestione del ReI e del RdC, nel 70% dei casi i beneficiari posseggono 'Spesso' o 'Molto spesso' bassi livelli di istruzione o sono analfabeti primari, funzionali o di ritorno. Così, nell'esperienza maturata dagli assistenti sociali, si profila quella ricorrenza che associa la disoccupazione a bassi livelli di istruzione. In questo contesto appare evidente quanto la dimensione educativa sia individuata come variabile determinante nella situazione di povertà (Salmieri, 2021).

Si palesa una visione dei professionisti del servizio sociale in cui la povertà educativa, e i deficit educativi in generale, sono percepiti come molto rilevanti, in particolare, per quanto questi determinano la capacità di partecipazione delle persone nel proprio contesto di vita e nell'affrontare i problemi che li riguardano. Questa osservazione del legame tra povertà educativa e partecipazione risulta interessante. Dal punto di vista degli assistenti sociali, la povertà educativa diventerebbe, quindi, un elemento cruciale che incide nel modo in cui le persone possono essere coinvolte nelle diverse risorse promozionali che si trovano sul territorio. Per dirla con Alkire (2005), la povertà educativa avrebbe, quindi, dirette conseguenze sulla capacità di *agency* delle persone prese in carico da parte del servizio sociale per avviare percorsi promozionali e di *empowerment*. Il livello di integrazione dei servizi sociali con le politiche educative, culturali e dello sport è un nodo cruciale. I risultati della ricerca nazionale sui servizi sociali in Italia sono

significativi: per il 24,7% degli assistenti sociali, l'integrazione servizi sociali-scuola è 'completamente assente' e per il 33,8% 'quasi totalmente assente'. Appena il 10,8% degli assistenti sociali ha dichiarato che vi è un buon livello di integrazione e soltanto l'1,7% considera che l'integrazione raggiunta sia 'molto soddisfacente' (Salmieri, 2021).

Per illustrare il modo in cui il servizio sociale assume concretamente un ruolo da protagonista nel contrasto alla povertà, si può fare un'analisi sistematica delle concrete esperienze di programmi di contrasto alla povertà in Italia, e in particolare, di quelle scaturite a seguito dell'istituzione del **Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile** appositamente istituito e introdotto, per la prima volta, con la Legge 208 del 28 dicembre 2015.

Secondo i dati riportati dalla Fondazione *Con I Bambini* (D'Ambrosi, 2023), hanno partecipato ai finanziamenti 6.600 organizzazioni, affiancate da 1.600 istituti scolastici, che hanno coinvolto complessivamente 480 mila minori, distribuiti nei 355 progetti sostenuti e dislocati sul territorio italiano a diverso titolo. La Fondazione ha finanziato diversi bandi orientati ad aspetti differenti, ma complementari, della povertà educativa minorile: il bando *Adolescenza* aveva l'obiettivo principale di contrastare la dispersione e l'abbandono scolastico, il Bando *Prima infanzia* era diretto a incrementare i servizi educativi per i minori nella fascia d'età 0-6, con particolare riguardo per i nuclei familiari disfunzionali o svantaggiati. Per i servizi sociali ha un interesse particolare il Bando denominato *Nuove generazioni* per il suo specifico interesse alle azioni integrate e partecipate di più attori sociali, compresi i servizi sociali, destinati alla promozione del benessere dei minori nella fascia di età 5-14 anni, che aveva come condizione l'integrazione dei servizi educativi-formativi con i percorsi di inclusione sociale e di azioni combinate 'dentro e fuori la scuola', volte alla costruzione e al potenziamento tanto di una rete dei servizi che di una comunità educante. Nell'impostazione dei gestori del fondo, la rete dei servizi permette l'attuazione di interventi integrati, grazie alla collaborazione di più partner del settore, mentre la comunità educante si riferisce all'idea che l'educazione di un individuo non debba essere necessariamente una responsabilità esclusiva della scuola ma, al contrario, coinvolga l'intera comunità in cui il minore vive. Si stabilisce, così, che una solida rete di servizi consente l'attuazione di interventi preventivi finalizzati a migliorare il percorso di vita di molti minori segnato dalle scelte dei genitori o dalle carenze strutturali, con la finalità che la rete di servizi consenta di intervenire, in modo tempestivo, prima che il problema si cronicizzi. Nella volontà dei gestori del Fondo si dà una grande importanza al coinvolgimento della comunità educante, che dovrebbe rappresentare un significativo strumento in grado di sopperire alle mancanze dei genitori o alle lacune delle politiche sociali, fornendo in modo costante e variegato delle forme di supporto e vicinanza per le persone di minore età (Galligani, 2023).

A valle delle esperienze finanziate emerge un variegato panorama di azioni sul territorio in cui il servizio sociale dell'ente locale ha avuto diverse modalità di coinvolgimento, in funzione della capacità di realizzare azioni di rete, della presenza forte o meno sul territorio e del pregresso livello di integrazione con le istituzioni educative e scolastiche. Anche se non è semplice proporre una lettura oggettiva del ruolo che i servizi sociali hanno svolto in tutti i progetti finanziati, si ha l'impressione che siano stati rilevanti tre funzioni centrali che il servizio sociale dovrebbe avere in collaborazione con la scuola: *i)* l'individuazione precoce dei casi di evasione scolastica e l'attivazione di misure tempestive di contrasto; *ii)* il so-

stegno a un lavoro di rete che stimoli la crescita della cosiddetta comunità educante; *iii*) il sostegno ai nuclei familiari più fragili partecipanti a misure di minimum income con azioni promozionali direttamente orientate al contrasto della povertà educativa.

Il primo aspetto, ovvero, le azioni mirate di prevenzione della dispersione scolastica sui singoli casi, di grande consenso, sembrerebbe che l'esperienza sia ancora limitata per quanto riguarda l'efficacia con cui scuola e servizi sociali collaborano (Zanon, 2009; Cosci, 2016; Samoré, 2023). Secondo questi studi, non risulta semplice, né scontata, l'opportuna collaborazione fra l'istituzione scolastica e i servizi sociali, essendoci molto spesso dilazioni determinanti nella segnalazione, deleghe reciproche che non favoriscono la sinergia e difficoltà nel coinvolgimento della famiglia.

La sfida che il rapporto tra scuola e servizi sociali comporta non è nuova. A fronte di molte esperienze innovative nel microsistema, sono state individuate alcune dimensioni problematiche che sembrerebbero ostacolare la collaborazione. Seguendo il modello ecologico nel classico testo di Bronfenbrenner (2002) sarebbero tre le difficoltà principali. La prima riguarda la differenza tra scuola e servizi sociali negli assetti organizzativi e burocratici. Se guardiamo l'Italia, a livello centrale rispondono a due Ministeri diversi, rispettivamente il Ministero dell'Istruzione e il Ministero del Lavoro. A livello locale si articolano in organizzazioni che spesso non coincidono con lo stesso territorio: non sono rari i casi in cui uno stesso istituto scolastico comprensivo appartiene a un territorio amministrato da due comuni diversi o servito da due aziende sanitarie locali differenti (Di Masi, 2017). Alla complessità organizzativa si aggiunge un secondo problema di carattere culturale, ma con conseguenze pratiche: la diversità nei linguaggi (Macinai, Milani, 2016). A scuola il bambino è un alunno o uno studente, nei servizi una persona di minore età (sovente, un 'minore'). I suoi genitori sono 'persone' per i servizi e 'famiglie' per la scuola. Sebbene nei due contesti professionali il linguaggio sia meno polarizzato, le differenze di significato continuano a influenzare in modo implicito il lavoro a scuola e nei servizi sociali. La terza difficoltà che emerge nel lavoro con gli insegnanti e gli operatori sociali, secondo la prospettiva di questo modello, è il persistere di stereotipi e pregiudizi professionali alimentati da una scarsa conoscenza reciproca (Zanon, 2016). Nonostante lavorino molto spesso a stretto contatto, sono poche le occasioni di confronto e formazione congiunta in grado di restituire a entrambe le parti la ricchezza delle riflessioni e delle sperimentazioni.

Il coinvolgimento dei servizi sociali nella costruzione delle comunità educanti diventa un compito che sarà sempre più presente fra le funzioni ad essi esigibili, tenendo in considerazione che la complessità e multidimensionalità della povertà educativa (Di Profio, 2020) e le azioni di contrasto ad essa correlate richiedono partecipazione territoriale. Questa dimensione di costruttore di rete del servizio sociale (Seed, 1997; Folgheraiter, 1998; Raineri, 2004) fa diventare il servizio territoriale un elemento fondamentale per costruire un nuovo modello di integrazione tra pubblico e privato (Galligani et al., 2022).

I *Patti educativi di comunità*, anche detti *Patti educativi territoriali*, sono inseriti ufficialmente nel Documento per la pianificazione delle attività scolastiche, educative e formative di tutte le istituzioni del sistema nazionale di istruzione nell'anno scolastico 2020-21, sinteticamente definito *Piano scuola 2020-21* (Decreto ministeriale 39 del 26 giugno 2020). Si sostanziano in accordi siglati tra le istituzioni scolastiche, gli enti locali, istituzioni pubbliche e private, le realtà del

Terzo settore. Prevedono vari tipi di collaborazione per rafforzare alleanze educative, civili e sociali e l'utilizzo di beni comuni presenti in un territorio.

Un ruolo attivo e responsabile delle reti territoriali, considerate come comunità educanti, è presente negli investimenti previsti nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza* (Presidenza del Consiglio dei ministri, 2021) in particolare nella Missione 5, *Coesione e inclusione*. Tra le misure chiave per rafforzare la resilienza economica e sociale del paese è previsto proprio il potenziamento della coesione sociale e territoriale attraverso la trasformazione dei territori vulnerabili in aree *smart* e sostenibili mediante l'aumento del numero degli alloggi sociali, il rafforzamento dei servizi sociali territoriali a sostegno di bambini e famiglie, il miglioramento della qualità di vita di persone con disabilità e gli investimenti in infrastrutture per le Zone economiche speciali nel Mezzogiorno (Scialdone et al., 2022).

Ad oggi i *Patti educativi di comunità*, seppur in modo disomogeneo, risultano diffusi e largamente sperimentati in tutto il territorio nazionale, concentrandosi il dibattito sulla necessità di un maggiore coordinamento a livello di *policy* proprio per garantire ad un numero sempre maggiore di scuole la possibilità di implementare questo tipo di accordi. Il ruolo del servizio sociale diventa importante: da una parte, per costruire al tempo stesso una nuova visione di scuola basata su una maggiore apertura al territorio; d'altra, per svolgere una leadership diffusa tra coloro che partecipano alle sperimentazioni progettuali. Questa seconda dimensione gravita nello spazio di costruzione di una rete consolidata di rapporti interistituzionali sul territorio, con la finalità di incrementare e massimizzare il vincolo fra scuola e servizi sociali e generare una sinergia fra entrambi nell'attenzione ai nuclei familiari con maggiori fragilità.

Infine, un terzo aspetto che vede il servizio sociale protagonista delle azioni di contrasto alla povertà educativa risiede nel ruolo principale che ha nella gestione delle misure di contrasto alla povertà, che nel caso italiano sono state declinate in diverso modo a seguito delle molte novità del susseguirsi di leggi nazionali (Reddito di Inserimento, Reddito di Cittadinanza e Assegno di Inclusione).

Una prima difficoltà scaturisce dal fatto che le azioni orientate al contrasto della povertà, la cui valenza è fondamentalmente promozionale e ad ampio raggio, hanno bisogno di tempi lunghi. Le misure di *minimum income*, intese come misure 'riparatorie', sono spesso circoscritte a un periodo breve di tempo definito, eventualmente prorogabile, nel quale raggiungere gli obiettivi pre-fissati (Marx, Nelson, 2013). Questa temporizzazione, di per sé, ha un valore positivo, in quanto incentiva un lavoro per oggetti misurabili nel tempo proprio dell'intervento di servizio sociale (Peris Cancio, 2022). Per contro, incidere sulla povertà educativa richiede un'azione continuativa per lunghi periodi di tempo a cui non avrebbe senso puntare se non si ha la certezza della continuità dell'intervento.

Leggendo l'esperienza di questi ultimi anni in Italia, si può osservare che affinché le misure di *minimum income* siano veramente promozionali si rende necessario che la presa in carico da parte del servizio sociale sia sostanziale e non solo formale, in modo che le competenze dell'assistente sociale non si vedano schiacciate su procedure burocratiche che non conducono ad effettivi miglioramenti della situazione iniziale, con un monitoraggio degli obiettivi misurabili e rendicontabili che 'retro alimentino' processi di vera attivazione. Per arrivare a questo serve ponderare qual è la quantità massima di casi che un singolo assistente sociale può prendere in carico, così come stabilire efficaci strumenti di monitoraggio che permettano di dimostrare la progressione complessiva di tutte le situazioni sulle quali si è avviato un intervento.

In linea con quanto riportato, si deve tenere in considerazione che solo in questa logica promozionale può avere senso la condizionalità dell'intervento (Peris Cancio, Salmieri, 2022). Le competenze del professionista andrebbero tutte orientate nella motivazione del beneficiario verso un'effettiva attivazione che permetta il recupero dei deficit formativi all'interno del nucleo di convivenza. Ogni servizio sociale deve porsi la necessaria domanda su quali opportunità può aprire un reddito di sostegno economico alle persone che versano in situazioni di povertà educativa, cercando di ampliare il più possibile la coerenza e la qualità delle risorse sul territorio che possano stimolare attenzione all'infanzia e all'adolescenza in situazioni di maggiore vulnerabilità. Il *social worker* diventa così un veicolo di vera liberazione delle circostanze sociali che creano oppressione e disuguaglianza (Dominelli, 2002). Nell'ambito delle misure di contrasto alla povertà educativa è facile che si possa cadere in meccanismi insensibili all'influsso che le circostanze di vita possano aver avuto sui limiti e sulle difficoltà che le persone condividono con gli operatori. Per questo motivo, serve una comprensione e riscrittura delle narrazioni delle persone in una logica anti-oppressiva e di valorizzazione delle potenzialità e delle capacità.

Serve quindi avere uno sguardo sulle famiglie e sulla società che consenta di cogliere la rilevanza del contesto e che porti a collegare la situazione problematica dei soggetti alle dinamiche sociali, circoscrivendo i limiti delle responsabilità delle persone e, di conseguenza, gli spazi in cui legittimare anche un intervento di servizio sociale che metta al centro la dignità della persona. Questa percezione dei limiti apre spazi a margini realistici di azione, evitando il rischio di 'psicologizzare' i problemi. La capacità di collegare i problemi individuali e quelli sociali rappresenta uno dei punti di forza della professione e l'elemento che consente di sostenere l'autonomia professionale all'interno dei servizi sociali. Sono proprio questi tipi di lettura e queste prospettive che permettono agli operatori di mettere in discussione lo status quo e di muoversi nella direzione di dare il proprio contributo al cambiamento sociale.

#### 4.5. Conclusioni

Alcune specificità del servizio sociale significano sia una sfida che un enorme potenziale nel contrasto alla povertà educativa. L'approccio promozionale dei servizi sociali alla globalità della persona punta a trattare le dimensioni dell'intervento in tutta la sua ampiezza. Per questo motivo, la povertà educativa rimane come un elemento -fra altri- sul quale gli assistenti sociali possono incidere a diversi livelli in ragione dei piani di intervento che si contrattano con le diverse situazioni prese in carico. Questo risulta molto evidente nei piani di intervento che corrispondono alle misure di contrasto alla povertà in generale e che negli ultimi anni si sono sviluppati all'interno del Reddito di Inserimento e del Reddito di Cittadinanza.

La possibilità di incidere con maggiore efficacia per contrastare la povertà educativa, sia dei minori che degli adulti, dipende in grande misura da quanto l'intervento può protrarsi per un periodo di tempo congruo, che consenta di arrivare a traguardi che hanno bisogno di cicli di tempo lunghi in cui realizzare investimenti formativi qualificanti. Questa necessità di tempi lunghi spesso non è sod-

disfatta nelle pratiche del servizio sociale, che con frequenza si vede particolarmente assorbito dalle urgenze. Inoltre, una vera presa in carico di tutto il nucleo familiare pone una sfida organizzativa ai servizi sociali, attivando le risorse sulle persone che si trovano con maggiore difficoltà di accesso ai servizi e che spesso non hanno chiesto aiuto direttamente.

Oltre a questo, l'efficacia del servizio sociale nel contrasto alla povertà educativa gravita fortemente sulla riuscita di una buona integrazione territoriale con il sistema dell'istruzione, aspetto da sempre assunto come desiderabile, ma che vede, di fatto, una modesta formalizzazione operativa e una forte disomogeneità sul territorio nazionale. L'introduzione di una maggiore attenzione da parte del sistema educativo alle comunità educanti apre un nuovo scenario in cui le competenze di programmazione territoriale che vengono affidate ai servizi sociali territoriali possono entrare in sinergia più facilmente con le scuole del territorio. Il livello e l'efficacia dell'integrazione dipenderanno sempre dell'intraprendenza delle singole persone (dirigenti scolastici, responsabili dei servizi sociali, insegnanti, educatori, assistenti sociali, etc.) che possono avviare o meno spazi formali di lavoro condiviso con un mandato creativo, monitorato e sostenuto, oppure limitarsi ai minimi formali di considerazione reciproca. Siamo convinti che una buona modalità di integrazione interistituzionale scuola-servizi sociali moltiplicherà l'efficacia degli investimenti da parte di entrambi gli enti.

Questo sforzo di integrazione non si deve fermare all'attenzione, sovente tardiva, sui casi (per lo più di minori) che destano preoccupazione nei plessi educativi: quelli che spesso vengono identificati da insegnanti e professori come 'casi sociali' che ingrossano i numeri dell'evasione scolastica e dell'abbandono della formazione. Si tratterebbe di condividere una maggiore attenzione preventiva, in quello spazio di identificazione delle situazioni di maggiore vulnerabilità a cui dare un'attenzione preventiva, promozionale, o, detto nel gergo della scuola, 'compensatoria', che sopperiscono ai deficit familiari attorno agli alunni con meno stimoli alla formazione.

## 5. La povertà educativa nelle aree interne. Analisi del fenomeno e attori del welfare locale

Sabina Licursi ed Emanuela Pascuzzi

### 5.1. Introduzione

In Italia la Legge 328 del 2000 di riforma del welfare sociale ha proposto un ambizioso tentativo di ridisegnare un sistema dei servizi e degli interventi sociali in forma integrata, con un esplicito richiamo al settore dell'istruzione e della formazione, pur ottenendo esiti deludenti in termini di concrete realizzazioni (Gori et al., 2014). Negli anni si è affermato l'approccio del *social investment*, che suggerisce di orientare l'azione delle politiche sociali su un versante preventivo e di promozione delle capacità dei cittadini e della loro occupabilità, sollecitando interventi in istruzione e formazione lungo tutto l'arco di vita (Ferrera, 2009; Costa, 2012). Sullo sfondo è maturato il riconoscimento della multidimensionalità del benessere e della rilevanza sociale dell'*education* come *functioning* essenziale (Sen, 1992) e come determinante sociale del benessere (CSDH, 2008). Infatti, una popolazione più istruita è tendenzialmente più inserita nei circuiti occupazionali, meno povera, socialmente più attiva e in migliori condizioni di salute (WHO, 2011).

Più di recente, le misure di contrasto alla povertà hanno sollecitato il dialogo e la collaborazione tra servizi sociali, scuola ed enti della formazione per strutturare e accompagnare i progetti personalizzati per l'inclusione sociale. Tuttavia, l'approccio olistico che le ispira non ha trovato una facile adozione operativa. Dalla valutazione dei Patti per l'inclusione sociale (PAIS) siglati nel 2022 dai nuclei beneficiari del Reddito di Cittadinanza (RdC), emerge che solo nel 15% circa dei casi sono stati attivati interventi per «potenziare/favorire percorsi di istruzione, formazione e sviluppo delle competenze» (World Bank Group, 2023). Non si attende un ampliamento degli interventi nel campo educativo e dell'istruzione-formazione dalle misure introdotte recentemente in sostituzione del RdC: l'Assegno di Inclusione e il Supporto per la Formazione e il Lavoro (Sacchi et al., 2023).

Nonostante nel quadro delle trasformazioni del welfare si siano ridefinite le connessioni tra l'ambito delle politiche sociali e quello dell'*education* (Paci, 2013) e siano sempre più forti e frequenti i richiami a un lavoro coordinato e sinergico tra scuola e servizi sociali, strutturando collaborazioni che possono assumere la forma delle alleanze educative o dei patti educativi territoriali (Luogo et al., 2022), negli assetti istituzionali pubblici continua in larga misura ad esserci una separazione. Essa deriva, sul piano organizzativo ministeriale, dalla distinzione

tra politiche sociali e istruzione e, su quello locale, dal disallineamento frequente tra istituti comprensivi, unità amministrative comunali e ambiti socio-sanitari. Inoltre, i professionisti che operano nei servizi sociali e in quelli educativi presentano ancora diversità marcate negli approcci formativi e nei linguaggi (Macinai, Milani, 2016; cfr. Capitolo 4).

Si deve aggiungere che, nella realtà italiana, sia il sistema scolastico che quello dei servizi sociali mostrano diffuse fragilità e disomogeneità. L'offerta di servizi di utilità collettiva risulta sia quantitativamente che qualitativamente diseguale, con svantaggi più accentuati nel Mezzogiorno (Cersosimo, Viesti, 2022; ISTAT, 2022b). Dal punto di vista territoriale, la frattura educativa non taglia la penisola solo lungo l'asse Nord-Sud: nelle aree interne, cioè nei comuni più distanti dai centri urbani dove è presente un'offerta completa di servizi essenziali (salute, istruzione, mobilità), le disuguaglianze educative sono più accentuate. Inoltre, la condizione educativa di queste aree è disomogenea: alcuni paesi dell'entroterra risultano più in difficoltà di altri. A partire da queste considerazioni generali, il contributo propone un approfondimento sulla povertà educativa della popolazione scolastica nelle aree interne della Calabria individuate come territori pilota per l'applicazione della *Strategia nazionale aree interne* (SNAI). L'obiettivo è collocare lo studio del fenomeno in territori fortemente interessati dallo spopolamento e dall'infragimento dei servizi essenziali e nei quali le opportunità educative sono ridotte. Lo studio di caso permette di osservare le forme assunte dalle disuguaglianze e di comprendere se e in che modo gli attori del benessere – tra questi, scuola e servizi sociali – interagiscono tra loro e sono condizionati dalle dinamiche demografiche e socioeconomiche, nonché dalle specificità dei sistemi di welfare territoriale (Marcello, Pascuzzi, 2020). Per l'analisi vengono utilizzati dati secondari sulla infrastrutturazione scolastica e i principali indicatori di povertà educativa (in particolare gli indicatori dell'ultimo OpenKit della SNAI aggiornati al 2020), interviste a 21 dirigenti scolastici (DS) di istituti ricadenti nelle aree pilota, le strategie di area elaborate a livello locale<sup>4</sup>.

Il capitolo si articola in quattro paragrafi. Il primo di introduzione alle aree interne in Italia e alle loro connotazioni rispetto ai servizi essenziali. Il secondo dedicato alla presentazione e all'analisi del caso di studio. Il terzo contenente una lettura delle strategie elaborate nella progettazione SNAI per migliorare l'offerta educativa-formativa nelle aree interne calabresi. Il paragrafo finale è dedicato alle conclusioni.

## **5.2. Le nuove aree interne italiane, tra spopolamento e desertificazione dei servizi**

Nel dibattito politico italiano, da poco più di un decennio sono riemerse le aree interne. Dopo mezzo secolo di oblio, si è passati dalla definizione proposta da Manlio Rossi Doria negli anni Cinquanta del Novecento per individuare per lo più

---

<sup>4</sup> L'analisi relativa alla scuola e le interviste richiamate sono parte di una più ampia ricerca sulla vita nelle aree interne pilota calabresi (AIPC), realizzata grazie a un accordo di collaborazione tra la Scuola superiore di scienze delle amministrazioni pubbliche - Dipartimento di Scienze politiche e sociali dell'Università della Calabria - e il Nucleo regionale di valutazione e verifica degli investimenti pubblici della regione Calabria, i cui risultati sono disponibili in Cersosimo e Licursi (2023).

colline impervie e montagne, caratterizzate da bassa produttività agricola rispetto alla pianura, alle aree interne come luoghi con gravi deficit di cittadinanza, territori cioè dove i residenti sono costretti a convivere con dotazioni e qualità di servizi pubblici essenziali ben al di sotto degli standard medi urbani, marginalizzati da politiche disattente alle specificità e alle risorse che li caratterizzano e interessati da un marcato spopolamento. Su impulso dell'allora Ministro per la Coesione territoriale, Fabrizio Barca, nel 2013 prende avvio la SNAI: una nuova politica nazionale, *place-based*, ossia attenta ai luoghi e a chi li abita, interessata a potenziare le dotazioni di servizi essenziali e lo sviluppo economico e sociale (Barca, 2016, 2018). Riconoscendo l'Italia come un paese fortemente policentrico, la SNAI ridefinisce come interni quei comuni distanti almeno 20 minuti dai 'poli', ossia da quei centri - singoli comuni o aggregazioni di comuni - in grado di fornire servizi essenziali nell'ambito dell'istruzione, della sanità e della mobilità<sup>5</sup>. Il risultato di questa mappatura, utilizzata per la definizione della prima sperimentazione SNAI<sup>6</sup>, è eloquente: le aree interne occupano in Italia oltre il 60% del territorio nazionale, comprendono più della metà dei comuni italiani, vi risiedono circa 13 milioni di abitanti. A conferma del fatto che la questione della qualità della vita nelle aree interne interessa tutto il paese e non è marginale. A sostegno, inoltre, della necessità di ripensare - «invertendo lo sguardo» (De Rossi, 2018) - l'Italia dai suoi margini.

Dagli indicatori utilizzati per l'individuazione delle aree pilota della SNAI emerge che, pur non costituendo una realtà socio-territoriale omogenea, le aree interne sono accomunate da alcune tendenze. Tra queste: spopolamento e invecchiamento della popolazione; servizi sanitari inadeguati e debolezza della medicina territoriale; criticità nella mobilità e nell'accesso alla gamma di servizi essenziali e alle opportunità culturali e ricreative fruibili nei poli; scarse opportunità occupazionali e livelli di reddito più bassi. Ancora, con maggiore interesse per il tema della povertà educativa, dall'analisi emergono condizioni che espongono le aree interne a maggiori rischi. La scuola, come presidio civile, sociale e culturale svolge un ruolo fondamentale per il benessere sociale ed educativo, presente e futuro, degli individui e delle società. Nelle aree interne, queste funzioni sono limitate dalle condizioni di marginalità sociale ed economica e dall'isolamento geografico, con conseguenze sull'offerta scolastica per bambini e ragazzi, ponendo una seria questione di equità dell'educazione. La misurazione degli apprendimenti degli studenti e gli indicatori sulla qualità e sul funzionamento del sistema scolastico evidenziano criticità che accomunano tutte le aree interne del paese.

---

<sup>5</sup> Per un approfondimento dell'approccio della politica e della metodologia adottata per la definizione delle aree interne, oltre ai documenti del Comitato tecnico aree interne (<https://www.agenziacoesione.gov.it/strategia-nazionale-aree-interne/comitato-tecnico-aree-interne/>), si veda Lucatelli e colleghi (2022). Di recente i criteri adottati per la mappatura delle aree interne sono stati parzialmente modificati, ma la definizione resta valida: «I poli sono quei comuni o aggregazioni di comuni capaci di offrire: per l'istruzione, l'offerta completa di scuole secondarie superiori; per i servizi sanitari, le strutture sanitarie sedi di Dipartimento di emergenza e accettazione (DEA) di I livello; per i trasporti di servizio ferroviario, le stazioni ferroviarie di tipo almeno «silver». I restanti comuni sono stati classificati come peri-urbani, intermedi (20-40 minuti), periferici (40-75 minuti) e ultra-periferici (più di 75 minuti), in base alle distanze dai poli misurate in tempi di percorrenza» (Lucatelli, 2022, 52).

<sup>6</sup> Le aree individuate per la SNAI 2014-2020 sono 72. Diventano 123 per il ciclo 2021-2027 (pari a 1.869 Comuni, in cui vivono 4.357.638 milioni di persone) (<https://politichecoesione.governo.it/it/strategie-tematiche-e-territoriali/strategie-territoriali/strategia-nazionale-aree-interne-snai/le-aree-interne-2021-2027/openkit-delle-aree-progetto>)

Le linee guida per la *Buona scuola* adottate dal Ministero dell'Istruzione nel 2015<sup>7</sup> ne identificano alcune: la popolazione scolastica ridotta, accentuata dall'elevata frammentazione dei plessi; la frequente assenza di un presidio continuativo dei dirigenti scolastici; un elevato turnover dei docenti; una polarizzazione delle scuole in termini di competenza degli studenti (misurata dai test INVALSI); indirizzi dell'ultimo triennio delle secondarie che in molti casi non rispondono alle vocazioni territoriali, con il rischio di dispersione delle potenzialità produttive specifiche presenti nelle aree interne; un elevato *digital divide*. I fenomeni evidenziati si presentano con intensità differenti nei diversi territori, così come differenti appaiono i tentativi messi in campo per contrastare la povertà educativa e la compagine di attori che su ogni territorio opera in questa direzione (Pascuzzi, 2023).

### 5.3. La scuola nelle aree interne pilota calabresi

Tutti gli indicatori economici e sociali e di dotazione di capitale pubblico collocano la Calabria stabilmente in coda nelle graduatorie europee. Simbolicamente e nelle rappresentazioni stereotipate, radicate dentro e fuori dai confini regionali, essa costituisce «l'estremo» dell'Italia (Cersosimo, 2023). La debole dotazione di servizi essenziali nel campo della salute, dell'istruzione e della mobilità fanno sì che la Calabria sia in larga misura costituita da aree interne (cfr. Figura 5.1). Le aree interne pilota calabresi (AIPC) a cui si riferisce questa ricerca, relative alla SNAI 2014-2020, sono aggregazioni di comuni che attraversano la regione da nord a sud, comprendendo territori montani, collinari e costieri, denominate: Sila e Presila crotonese e cosentina (19 comuni delle province di Cosenza e di Crotona), Reventino-Savuto (14 comuni delle province di Cosenza e di Catanzaro), Versante Ionico-Serre (15 comuni delle province di Vibo Valentia, Catanzaro e Città metropolitana di Reggio Calabria) e Grecanica (15 comuni tutti della Città metropolitana di Reggio Calabria). A queste aree sono state aggiunte per il ciclo 2021-2027, altre tre aggregazioni (Alto Jonio Cosentino, Versante Tirrenico Aspromonte e Alto Tirreno-Pollino).

Nelle AIPC, negli ultimi venti anni, la dinamica dello spopolamento ha assunto ritmi allarmanti. La popolazione residente è passata da circa 142 mila abitanti agli inizi del Duemila a circa 115 mila nel 2022. L'analisi della struttura demografica mostra uno squilibrio abnorme tra nascite e decessi e un saldo migratorio negativo e in crescita. Complessivamente, dalle AIPC 'scompaiono' tra 1300 e 1400 abitanti all'anno. Una vera emorragia demografica. Gli effetti più evidenti di questa trasformazione sono: l'aumento delle case vuote (e spesso abbandonate), una sproporzione tra bambini e anziani, una riduzione fortissima degli studenti. Nel 2022 i residenti con un'età tra i 3 e i 18 anni costituiscono solo il 13% del totale; erano circa il 30% quarant'anni prima. Complessivamente, quindi, la popolazione

---

<sup>7</sup> Ai fini della selezione delle aree-progetto da includere negli interventi della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), il Comitato tecnico ha condotto, a partire dal 2014, un lavoro di confronto e analisi con Regioni e territori che, sulla base di informazioni sui singoli plessi e sulla popolazione scolastica e attraverso missioni di campo e focus group, ha portato a individuare le criticità della scuola in queste aree e ad avanzare alcune ipotesi di intervento, riassunte poi nelle indicazioni delle linee guida per gli interventi nelle aree-progetto nel contesto della riforma scolastica ex Legge 107 del 2015, nota come *La Buona Scuola*.



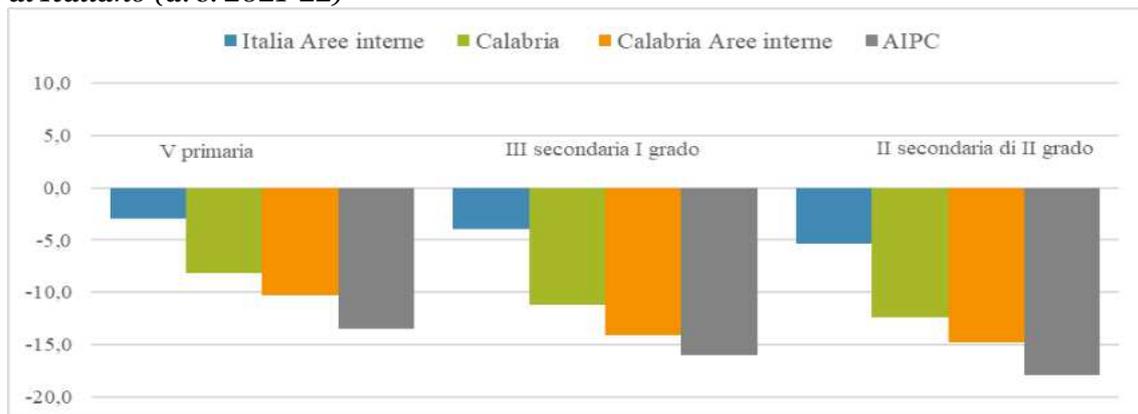
la presenza umana si è rarefatta. Il ruolo dell'istruzione, della formazione del capitale umano e quello della scuola, in quanto luogo di aggregazione di giovani e non solo, sono fondamentali per qualificare la vita nelle aree interne e immaginare futuri possibili (Lo Presti et al., 2018; Luisi, Tantillo, 2019).

Per affrontare lo studio della povertà educativa nelle aree interne, l'analisi ricostruisce i dati sulle competenze di base degli studenti, per poi risalire ad alcuni fattori di 'agenzia' e di 'contesto' che li influenzano.

### 5.3.1. I divari di competenze

La povertà educativa rivela una insufficiente acquisizione di competenze, sia di tipo cognitivo che non cognitivo, indispensabili per vivere in una società a mutamento rapido e basata sull'informazione e la conoscenza. Le analisi comparative a livello internazionale, mostrano che l'Italia, insieme a Grecia e Spagna, si posiziona al di sotto della media sia dei paesi dell'OCSE che dell'UE in termini di punteggi ottenuti ai test che misurano le abilità in matematica e lettura, e indicano una persistenza della trasmissione intergenerazionale della povertà educativa (Salmieri et al., 2022; cfr. Capitolo 3). Lo sviluppo di competenze di base - che riguarda la padronanza della lingua madre, le conoscenze e abilità logico-matematiche e la capacità di comunicare in lingua straniera - è condizione fondamentale per la crescita e la partecipazione piena e consapevole alla vita sociale. In Italia, uno degli strumenti che consentono di valutare il raggiungimento dei traguardi di apprendimento fondamentali per gli allievi di tutto il territorio nazionale è rappresentato dalle prove INVALSI, effettuate annualmente coinvolgendo le classi II e V della scuola primaria, III della scuola secondaria di I° grado e II° e V° della scuola secondaria di II° grado. I risultati alle prove INVALSI, assunti come indicatore di povertà educativa, mostrano l'esistenza e la persistenza di divari di competenze tra Nord e Sud del paese, da più fonti e da diverso tempo sottolineata (cfr. Capitolo 3).

**FIG. 5.2** – *Divari di competenze: scostamenti dalla media nazionale. Prove INVALSI di Italiano (a. s. 2021-22)*

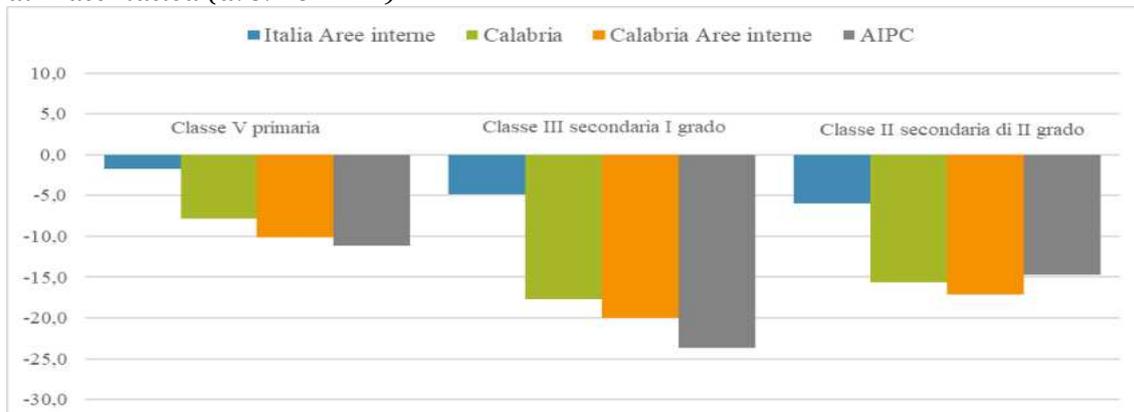


Fonte: elaborazione a cura delle autrici a partite dai dati [Snai, Open Kit, 2023](#).

Gli studenti calabresi di ogni ordine e grado scolastico raggiungono punteggi sistematicamente al di sotto della media italiana, sia in italiano che in matematica e in inglese. Lo svantaggio diventa ancora più accentuato con riferimento alle aree interne. Soffermandosi sulle prove di V elementare, III media e II superiore, gli

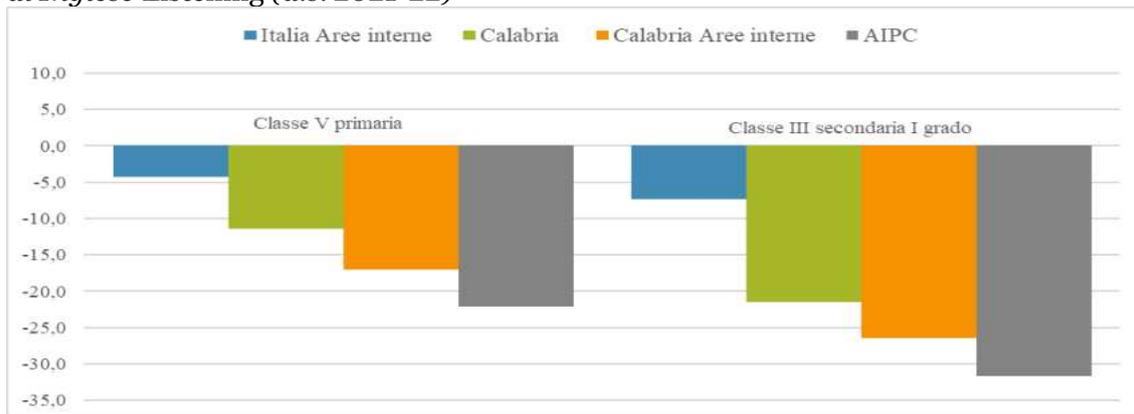
allievi dei territori interni calabresi – e specialmente nelle AIPC – registrano livelli di apprendimento inferiori non solo al dato medio italiano nel suo complesso ma, con rare eccezioni, anche alla media delle sole aree interne e a quella regionale (cfr. Figure 5.2, 5.3, 5.4 e 5.5).

**FIG. 5.3** – *Divari di competenze: scostamenti dalla media nazionale. Prove INVALSI di Matematica (a. s. 2021-22)*



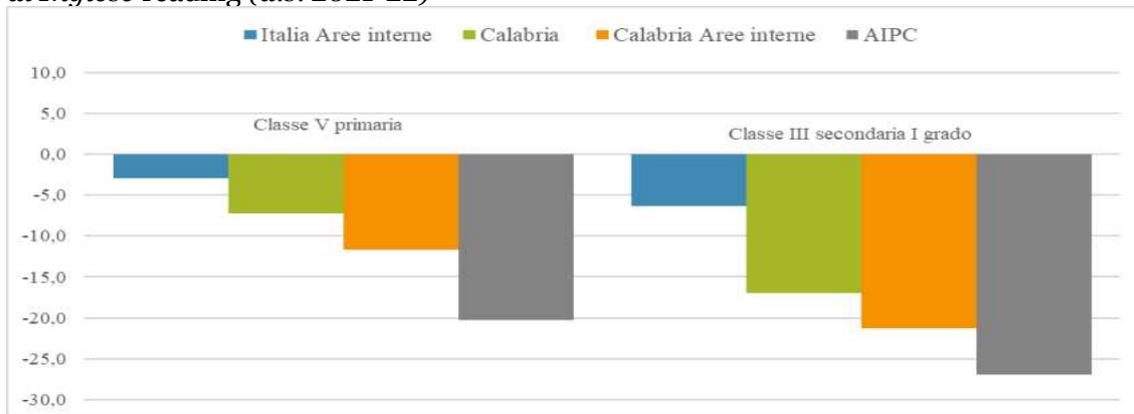
Fonte: elaborazione a cura delle autrici a partite dai dati [Snai, Open Kit, 2023](#)

**FIG. 5.4** – *Divari di competenze: scostamenti dalla media nazionale. Prove INVALSI di Inglese Listening (a.s. 2021-22)*



Fonte: elaborazione a cura delle autrici a partite dai dati [Snai, Open Kit, 2023](#)

**FIG. 5.5** – *Divari di competenze: scostamenti dalla media nazionale. Prove INVALSI di Inglese reading (a.s. 2021-22)*



Fonte: elaborazione a cura delle autrici a partite dai dati [Snai, Open Kit, 2023](#)

### 5.3.2. L'offerta educativa scolastica

Come documentato dagli studi esistenti, lo sviluppo delle competenze di base e gli esiti scolastici sono influenzati da numerosi fattori, alcuni riconducibili a caratteristiche individuali e al retroterra culturale e sociale degli studenti, altri al funzionamento scolastico (Besozzi, 2018; Schizzerotto, 2006). Si può parlare anche di fattori di 'contesto' e di 'agenzia' (Asso et al., 2015). Tra i condizionamenti negativi del contesto che, in Italia, alimentano i divari nelle competenze fra Nord e Sud vengono indicati: il basso status socioeconomico e soprattutto culturale della famiglia di origine; le criticità territoriali (criminalità, disoccupazione, disagio sociale); la minore spesa per studente; la peggiore qualità dell'edilizia scolastica e delle attrezzature. Tra i fattori di 'agenzia', invece, sembrano pesare maggiormente: instabilità e disimpegno di insegnanti e dirigenti; scarsa capacità cooperativa tra attori interni ed esterni alla scuola; scelte organizzative verso l'omogeneità delle classi (segregazione del disagio con scuole o classi 'ghetto'); minore capacità di attrarre risorse esterne da famiglie e territorio (*ibidem*).

Rispetto alle caratteristiche del sistema scolastico, nei comuni interni della Calabria si registra una incidenza di plessi di istituti primari e secondari di I° grado superiore alla media del paese e delle aree interne italiane (cfr. Tabella 5.1). Ciò garantisce l'accesso all'istruzione di base in territori caratterizzati da gravi deficit delle infrastrutture viarie e dei servizi di trasporto pubblico.

**TAB. 5.1** – Il sistema scolastico: indicatori di sintesi. Italia, aree interne italiane, Calabria, aree interne calabresi, AIPC (a.s. 2020-21)

	Italia	Italia Aree interne	Calabria	Calabria Aree interne	AIPC
Numero medio sedi scolastiche presenti nell'area	4,9	6,0	6,1	6,8	9,1
Comuni dotati di scuola (% su totale comuni)					
Primaria	84,2	79,1	91,8	90,4	84,5
Secondaria di I° grado	65,9	61,3	85,1	83,2	78,5
Secondaria di II° grado	18,8	18,2	23,3	23,2	12,5
Numero medio alunni per scuola					
Primaria	152,3	106,9	99,2	79,9	44,8
Secondaria di I° grado	208,5	130,2	118,6	85,3	43,0
Secondaria di II° grado	379,3	258,3	258,1	185,7	65,3
Pluriclassi (% su totale classi)					
Primaria	1,4	3,7	3,5	5,6	17,6

Fonte: elaborazione a cura delle autrici a partite dai dati [Snai, Open Kit, 2023](#).

Tuttavia, come emerge dalle interviste ai dirigenti scolastici, la gestione in capo a istituti comprensivi, con sedi centrali in alcuni casi collocate fuori delle aree interne, pone anche numerose difficoltà. Tra queste, quella di organizzare un'offerta educativa extra-curricolare che richiede un numero minimo di partecipanti che quasi mai si raggiunge nei piccoli paesi e una disponibilità dei docenti ad un impegno aggiuntivo che non sempre si trova, specie quando questi ultimi non abitano nei paesi interni e devono percorrere molta strada per raggiungere i plessi.

Sono dei plessi distanti tra di loro, quindi la difficoltà di gestione dipende anche da questo, perché per esempio, dalla sede centrale il plesso più distante è lontano circa 30 km; quindi, periodicamente io mi devo recare per verificare alcune cose (DS03).

Spesso tutte le progettazioni, i PON, i POR, richiedono un numero minimo di frequentanti nei vari progetti, nei vari moduli, per cui nella periferia abbiamo questa difficoltà ad organizzarli perché i bambini sono davvero pochi. In più abbiamo anche la tendenza da parte dei docenti a spostarsi verso i centri più facilmente raggiungibili, magari non danno la disponibilità, né si possono obbligare (DS20).

La distribuzione dei plessi delle scuole superiori mostra, invece, un marcato svantaggio delle AIPC (cfr. Tabella 5.1). L'offerta risulta estremamente povera, ostacolando la possibilità dei ragazzi che abitano nelle aree interne di compiere una scelta in favore dell'accesso ai gradi scolastici superiori o del perseguimento di interessi e vocazioni personali. L'adattamento all'offerta scolastica territorialmente più prossima, la difficoltà di raggiungere le sedi, i tragitti quotidiani faticosi sono tutti elementi che concorrono ad aumentare il rischio di interruzione prematura degli studi e di carriere scolastiche accidentate.

Per effetto dei fenomeni demografici di cui si è detto, le scuole delle AIPC sono frequentate da pochi studenti. Il declino della popolazione scolastica ha diverse conseguenze. La più drastica segna la chiusura di alcuni plessi scolastici. I dati diacronici sulla quota di comuni dotati di scuole nelle AIPC mostrano che diverse sedi scolastiche sono già state soppresse. Anche nelle sedi attive, sempre più spesso non si raggiungono i numeri minimi per la costituzione di classi autonome, rendendo necessaria la formazione di pluriclassi, frequentate da alunni di diverse età e classi scolastiche. Questo richiederebbe modelli organizzativi e didattici su misura che consentano di garantire un'esperienza formativa adeguata e il raggiungimento di buoni risultati di apprendimento (Cannella et al., 2021). Nelle AIPC si registra l'incidenza maggiore di pluriclassi nella scuola primaria, quasi una ogni 5 classi (cfr. Tabella 5.1). Non sono poche le piccole scuole in Italia che si stanno misurando con le sfide poste dalle pluriclassi. In Calabria, i dirigenti intervistati osservano però numerose difficoltà.

I servizi scolastici sono sottodimensionati, la media degli alunni per classe è di 15, per cui la presenza delle pluriclassi è notevole. Sappiamo che la pluriclasse non garantisce una didattica... come noi vorremmo, è una tragedia educativa (DS02).

[...] è molto difficoltoso per il docente quindi, magari si dovrebbe incentivare il docente, magari se lavori in una pluriclasse hai, da un punto di vista economico, da un punto di vista professionale, un incentivo perché non è facile lavorare con due gruppi diversi, sicuramente è più difficoltoso. Da un punto di vista relazionale ovviamente è più mortificante per un alunno lavorare con 4 bambini piuttosto che con 20, con 18 (DS01).

**TAB. 5.2** – *Il sistema scolastico: turnover\* docenti per ordine di scuola (Italia, Aree interne italiane, Calabria, aree interne calabresi, AIPC), a.s. 2020-21*

	Italia	Italia Aree interne	Calabria	Calabria Aree interne	AIPC
Primaria	5,7	5,5	6,5	6,0	5,2
Secondaria di I° grado	7,6	8,4	9,9	10,3	9,2
Secondaria di II° grado	6,3	8,2	8,1	11,2	14,1

Fonte: elaborazione a cura delle autrici a partite dai dati [Snai, Open Kit, 2023](#) \*L'indicatore misura il tasso di mobilità dei docenti titolari a tempo indeterminato come percentuale di domande di mobilità accolte su totale docenti a tempo indeterminato.

Nelle aree interne si registra la tendenza ad un turnover più elevato dei docenti. Il fenomeno è generalmente contenuto nella scuola primaria, più accentuato in

quella secondaria inferiore e, con riferimento alle aree interne calabresi, molto spiccato nella scuola superiore (cfr. Tabella 5.2).

Abbiamo molti docenti pendolari che provengono dal territorio limitrofo e quasi sempre alla fine dell'anno scolastico chiedono il trasferimento; quindi, le nostre sono scuole di passaggio (DS03).

Non sono solo i docenti a chiedere frequentemente il trasferimento in altra sede. La mobilità interessa anche i dirigenti e i responsabili amministrativi (DSGA). Inoltre, quando una scuola è sottodimensionata, ovvero quando non raggiunge i numeri previsti dalla normativa, questa va in reggenza su nomina dell'Ufficio Scolastico Regionale e anche questo contribuisce all'instabilità del personale. Una elevata mobilità delle figure dirigenti e del corpo insegnante crea enormi difficoltà al lavoro scolastico, poiché gli studenti sono costretti a cambiare una parte di docenti ogni anno, la programmazione formativa non può contare sulla continuità d'azione e le collaborazioni con il territorio faticano a consolidarsi.

Queste aree più interne, anno dopo anno, sono abbandonate anche dagli stessi dirigenti perché preferiscono altre situazioni. Giustamente la gente preferisce collocarsi su un'area più centrale da un punto di vista logistico (DS01).

Si può programmare poco e male in una scuola se non si può contare sulla stabilità (DS05).

Io non posso pensare che ogni anno arriverà qualcuno di nuovo, non farà in tempo a capire con chi si sta rapportando ed anche a costruire un rapporto relazionale con l'ente pubblico che siamo di nuovo daccapo a costruire tutto [...] la continuità di un'azione non soltanto didattica ma anche gestionale è fondamentale per queste realtà (DS15).

### 5.3.3. *Educare con chi?*

Per svolgere bene il suo ruolo, la scuola deve poter collaborare con gli altri soggetti del territorio che contribuiscono ai processi educativi e al benessere degli abitanti. È stato ricordato che tra i fattori che incidono sui rendimenti scolastici degli allievi assume rilievo la propensione alla cooperazione scolastica interna e tra la scuola e i soggetti esterni (Asso et al., 2015). Con chi collaborano le scuole delle AIPC e per fare cosa?

Da segnalare è innanzitutto la grande eterogeneità che caratterizza le aree interne, con differenze a volte accentuate non solo tra le AIPC, ma anche all'interno delle stesse. Ogni luogo, ogni scuola ha le sue specificità, date dal diverso articolarsi dei fattori di contesto, delle caratteristiche socioculturali delle famiglie e degli elementi strettamente scolastici. Estese differenze possono esistere anche nello stesso istituto scolastico, in relazione all'ubicazione dei suoi plessi, alla *governance* locale e alle risorse presenti sul territorio, di tipo educativo e culturale.

I dirigenti scolastici, tuttavia, identificano alcune tendenze comuni. Rispetto ai rapporti scuola-famiglia, ad esempio, si fa notare che le piccole dimensioni favoriscono, soprattutto nel primo ciclo di istruzione, una certa informalità dei rapporti tra insegnanti e genitori che, spesso, però, alimenta anche conflitti su questioni minute. Nel secondo ciclo, invece, i dirigenti scolastici lamentano il disimpegno dei genitori nel percorso di istruzione dei figli, maggiormente accentuato negli indirizzi tecnici e professionali. Alcuni di loro esprimono giudizi severi,

mentre quasi del tutto assente è la riflessione sulla capacità della scuola di avvicinarsi alle famiglie.

C'è da rilevare che le famiglie sono molto presenti nella scuola ma non sempre sono presenti nella maniera giusta. [...] Trovo che le famiglie siano poco riflessive, siano anche poco obiettive [...] Il rapporto con le famiglie è stato un po' difficile, sono partita con grandi intenzioni [...] le famiglie però cercavano solo il loro interesse, mi hanno interpellato sempre e soltanto per lamentele. (DS12).

Con le famiglie ci sono più criticità per la varietà degli indirizzi e l'articolazione dell'istituto, il che comporta un'altrettanta varietà ed articolazione di situazioni familiari. Le famiglie del liceo sono molto presenti, è un dato assodato, partecipano agli incontri scuola-famiglia, partecipano ai Consigli di classe, prendono un po' di più il telefono per chiedere di parlare con il Preside. [...] Le famiglie dell'indirizzo alberghiero sono molto assenti nelle occasioni istituzionali, partecipano molto poco, non si recano a scuola nemmeno per eleggere i loro rappresentanti nel Consiglio di classe. [...] Ci sono rapporti con le famiglie nelle occasioni richieste dalla scuola, per le assenze del figlio o della figlia, per l'eccesso di entrate alla seconda ora, per questioni legate a profili disciplinari. Nell'indirizzo professionale la criticità è forte (DS05).

Riguardo al rapporto scuola-settore produttivo, è raro che ci sia un sostegno economico del privato per le attività scolastiche. Le scuole entrano in contatto con le aziende soprattutto attraverso i Percorsi di alternanza scuola-lavoro (ora PCTO), ma il tessuto imprenditoriale locale ha perlopiù estensione e dimensioni ridotte e questo limita le opportunità formative. Solo in alcuni casi, l'esperienza vissuta dagli studenti è realmente formativa, laddove i percorsi sono costruiti con molta attenzione e si ricercano inserimenti in contesti produttivi anche fuori dai territori interni.

Qui facciamo gli stage presso le pasticcerie e presso le strutture ristorative: è chiaro che trattandosi di strutture piccole vanno tanti alunni che si devono alternare [...]. Ci sono tante cose da migliorare nei particolari, ma anche qui tante volte è un problema più generale. Le aziende ristorative con cui entriamo in contatto, dietro l'alunno che va a fare lo stage di alternanza scuola-lavoro tendono a vedere più la manodopera a basso o a nessun costo che l'alunno da formare. [...] Alla fine, la formazione in azienda non è di livello elevatissimo (DS05).

Negli ultimi anni i ragazzi hanno fatto dei percorsi importantissimi e abbiamo utilizzato al massimo le opportunità che ci venivano offerte dai finanziamenti PON e POR, in tema di alternanza. [...] Abbiamo offerto ai ragazzi di quarta un percorso di 28 giorni presso le Isole Canarie, dove c'è una scuola di hotelleria davvero avanzata. [...] I ragazzi hanno potuto confrontarsi con altri ragazzi e insegnanti di varie parti d'Europa: Spagna, Germania, Irlanda. Ci sono state delle convenzioni anche nelle diverse strutture alberghiere in Emilia-Romagna, Puglia e Calabria stessa, in istituti più avanzati (DS08).

Il versante della collaborazione con l'associazionismo appare più ricco e promettente. Le associazioni non sono presenti ovunque, ma dove esiste un tessuto associativo attivo che ha stabilito connessioni con i dirigenti scolastici, i vicari o alcuni insegnanti, le collaborazioni, per quanto episodiche, danno vita a esperienze interessanti, non solo in campo strettamente educativo, ma anche di sostegno alla vita scolastica e nella prevenzione e promozione della salute. In questi casi, secondo i dirigenti scolastici, la scuola esprime il suo migliore potenziale, coniugando ruolo educativo e responsabilità sociale.

Coldiretti, per esempio, ci ha aiutato a organizzare l'orto a scuola, ogni giardino è diventato orto e giardino, una scuola è un orto, una scuola è un giardino, con tutte le decora-

zioni fatte dai bimbi e piante, semi, terriccio sono stati portati da Coldiretti. Collaborazione ce n'è nel territorio, tantissima. La LILT è sempre in prima linea. L'Associazione Fotoamatori ci aiuterà a fare attività con i ragazzi, attività di fotografia (DS07).

Sono tutte associazioni di volontariato, [...] ho avuto problemi di vigilanza per l'entrata degli alunni a scuola e per l'uscita. Ho avuto il sostegno di operatori volontari che sono venuti durante l'anno a fare questo servizio gratuitamente, per il bene della collettività. Penso che sia necessario passare attraverso questo, altrimenti non vedo soluzioni (DS11).

Non ce ne sono tante di associazioni, ma quelle che ci sono, sono sempre state presenti, ma sono proprio loro che ci chiedono di venire e noi le accogliamo sempre molto volentieri, perché vanno a sopperire a quei bisogni a cui il territorio non risponde. Per esempio, ci sono stati screening per la vista, per l'udito, per l'igiene dentale; quindi, ecco che l'associazionismo riesce in qualche modo a sopperire a quelle che sono le mancanze dei servizi (DS02).

Il funzionamento istituzionale e dei servizi, a livello regionale e degli enti locali, è il fronte più critico. Molti comuni sono in dissesto o predissesto finanziario, a corto di organico e privi di risorse umane qualificate in grado di affrontare la complessità dei fenomeni che interessano le aree interne. Questo pesa, in alcuni casi, sulla manutenzione delle infrastrutture scolastiche, sulla refezione o sul trasporto scolastico, servizi essenziali per consentire agli allievi di fruire appieno dell'offerta formativa curriculare ed extracurriculare. Come si vedrà meglio a breve, sono anche i servizi sociali e sociosanitari a non essere sempre garantiti e a non strutturare solidi rapporti di collaborazione con la scuola.

#### 5.3.4. *Il servizio sociale nei processi socioeducativi: un attore non sempre presente e solo a volte attivo*

È nella più ampia cornice del funzionamento degli enti locali e della debolezza della regolazione pubblica che va collocata l'analisi del rapporto tra scuola e servizio sociale.

Ai fini dell'approfondimento analitico proposto appare indispensabile richiamare alcuni tratti del contesto di welfare calabrese. Occorre segnalare prima di tutto il forte ritardo nella realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali previsto dalla Legge 328 del 2000. Pur avendo recepito la normativa nazionale nel 2003, per quasi due decenni la gestione delle politiche socioassistenziali è rimasta in capo all'ente regionale. Una centralizzazione a regolazione debole che ha lasciato i territori sguarniti di poteri e risorse finanziarie, senza resistenze significative da parte degli enti locali, poco attrezzati ad assumere la responsabilità della gestione di servizi e interventi sociali. Solo allo scadere del 2019 prende avvio la fase transitoria della riforma del welfare che assegna ruoli e compiti ai comuni e chiama ad un nuovo protagonismo i territori locali.

Sul versante del welfare territoriale, sono osservabili alcune dimensioni critiche dell'assetto e del funzionamento dei sistemi socio-assistenziali, così riassumibili: *i*) l'infrastruttura e l'organizzazione degli uffici di servizio sociale presenta una cronica sotto-dotazione di personale, competenze e strumenti operativi, in parte affrontata tramite l'utilizzo dei fondi comunitari (PON Inclusione) e dei fondi di contrasto alla povertà destinati al potenziamento dei servizi, seppure con notevoli ritardi nelle selezioni dei nuovi operatori; *ii*) l'integrazione tra politiche e tra attori del welfare, sia di natura pubblica che privata, risulta scarsa, con una ridotta propensione alla collaborazione inter-istituzionale e inter-organizzativa;

iii) la programmazione viene realizzata in assenza di un sistema informativo e di strumenti di analisi dei bisogni sociali territoriali; iv) la spesa sociale è concentrata in prevalenza sulle rette alle strutture socio-assistenziali; v) l'offerta di servizi risulta scarna e disomogenea sia per distribuzione territoriale che per copertura di bisogni; vi) la visione della leadership politico-istituzionale lascia trasparire in diversi casi il ruolo residuale assegnato alle politiche socio-assistenziali e la logica particolaristico-clientelare che guida la decisione sugli interventi (Marcello, Pascuzzi, 2020).

I comuni delle aree interne sono variamente distribuiti tra i 32 Ambiti Territoriali Sociali (ATS) della Calabria, cui compete la definizione dei piani di zona e l'organizzazione degli interventi e dei servizi sociali, operazione in cui gli ATS calabresi si sono cimentati per la prima volta nel periodo 2020-2022. Tuttavia, come osservano Marcello e Chiodo (2023), né nel Piano sociale regionale né nei piani di zona approvati, si trova menzione dei bisogni specifici di chi vive nelle aree interne.

A rendere ancora più complessa la situazione è la geografia delle responsabilità istituzionali. Non solo la perimetrazione degli ATS non corrisponde a quella dei distretti sanitari, ma i comuni ricadenti in una stessa area interna fanno riferimento a differenti ATS e, in tre casi su quattro, anche a diverse Aziende Sanitarie Provinciali (cfr. Tabella 5.3).

**TAB. 5.3** – Numero di ATS e ASP in cui ricadono i comuni delle AIPC

	N. ATS	N. ASP
Sila e Presila	5	2
Reventino e Savuto	3	2
Versante Jonico-Serre	3	2
Grecanica	2	1

Fonte: elaborazione delle autrici a partire dai dati MLPS, Sistema informativo unitario dei servizi sociali, estratti dal registro 'Ambiti' in data 11/10/2022

Quest'ultima informazione permette di comprendere meglio la realtà descritta dai dirigenti scolastici intervistati che, nel concreto della collaborazione tra scuola e servizio sociale, rilevano un'estrema eterogeneità, dovuta alla differenziazione degli assetti e del funzionamento del sistema locale dei servizi alla persona cui si fa riferimento. Capita, per esempio, che plessi scolastici ricadenti nella gestione di uno stesso istituto siano situati in comuni che fanno capo a differenti ATS. Mentre alcuni risultano meglio attrezzati, altri restano ancora deficitari. Per alcuni plessi e allievi, dunque, gli istituti scolastici riescono ad avere un'interlocuzione positiva, mentre se le sedi e gli studenti sono afferenti a comuni non adeguatamente serviti, resta difficile intervenire in maniera appropriata. In alcuni casi, i dirigenti si barcamenano per sopperire alle mancanze, spesso attivando collaborazioni con singoli professionisti più sensibili di altri.

Negli anni passati non essendoci referenti, spesso e volentieri mi sono vista costretta a scrivere direttamente alla Procura dei minori per muovere la situazione, ma non è l'ente adeguato in quanto avvia procedure di natura giudiziaria, come l'allontanamento dalle famiglie, che non sempre è la soluzione corretta (DS08).

Mentre è stata vincente la collaborazione con i servizi sociali di T., in particolare con un dottore molto competente che veniva addirittura a scuola, facevamo degli incontri, ci chiedeva anche riunioni con le famiglie che avevano queste difficoltà, in altri comuni [...] ho avuto difficoltà (DS06).

Da sottolineare è che, quando i dirigenti fanno riferimento al servizio sociale, vengono menzionate esclusivamente situazioni di disagio o fragilità di alcuni studenti.

Grazie a questi finanziamenti PON sono state messe in piedi queste strutture di servizio sociale e li vedo anche presenti nelle scuole; infatti, ogni segnalazione che noi facciamo di dispersione scolastica o di strane situazioni familiari vengono subito prese in carico; perciò, di questo mi fa molto piacere (DS08).

Abbiamo rapporti anche con i servizi sociali dei comuni, perché purtroppo abbiamo alcuni casi abbastanza delicati di alunni; quindi, abbiamo collaborazione sia con i servizi sociali di C., a cui afferiscono i comuni di Scala Coeli e Campana, poi i servizi sociali di M., poi i singoli servizi sociali dei comuni per problematiche legate ad alunni che vivono situazioni familiari molto, molto disagiate (DS12).

In nessun caso, invece, viene riportata l'esperienza di un servizio sociale che intervenga di sua iniziativa, attivando percorsi socioeducativi individualizzati, a partire da progetti di inclusione sociale rivolti a famiglie prese in carico, come sarebbe auspicabile anche in forma sperimentale (Di Masi, 2017; cfr. Capitolo 6). Né tanto meno il servizio sociale sembra essere un attore significativo della comunità educante, attraverso una presenza viva e propositiva, che collabora ad attività rivolte al benessere educativo e sociale di bambini e ragazzi delle aree interne, agendo la sua funzione più propriamente preventiva e promozionale.

#### **5.4. Le strategie per il benessere educativo nelle aree interne pilota calabresi**

Nelle aree interne e, in generale, in tutti i contesti contrassegnati dallo spopolamento e dalla riduzione della popolazione scolastica, si pongono questioni relative alla sostenibilità delle scuole (non solo secondarie, ma anche primarie) e alla riorganizzazione delle attività didattiche, con evidenti ricadute sul fenomeno della povertà educativa. Come si è visto poco sopra, le scuole delle aree interne sono 'piccole' in tutti gli ordini e gradi. Inoltre, nella scuola primaria sono diffuse le pluriclassi che pongono specifiche esigenze di organizzazione dell'attività in aula e incoraggiano la sperimentazione di metodi didattici innovativi. Eppure, nelle aree demograficamente rarefatte le piccole scuole sono, spesso, l'unico presidio culturale. Con lo scopo di garantire a tutti e indipendentemente dal luogo di residenza un'istruzione di qualità, nel 2017 è nato il *Movimento delle piccole scuole*, che mette in rete quelle di piccole dimensioni e promuove percorsi di innovazione e sostenibilità e che ha 'misurato' l'incidenza degli istituti scolastici di dimensioni ridotte. Il quadro nazionale che ne emerge fa comprendere che il fenomeno non è affatto marginale: nell'anno scolastico 2017-18, i plessi 'piccoli' sono 8.848 (7.204 scuole primarie e 1.644 scuole secondarie di I° grado), pari al 45,3% di tutte le scuole primarie italiane e al 21,7% di quelle secondarie di I° grado. La Calabria è la regione che fa registrare le incidenze maggiori di piccole scuole e di pluriclassi, sia nelle scuole primarie che in quelle secondarie di I° grado (Mangione et al., 2021).

Come evidenziato poco sopra, non è solo la peculiarità delle dimensioni delle scuole in termini di alunni a porre questioni rilevanti per il futuro dell'istruzione nelle aree interne italiane e nelle AIPC. Nella fase di progettazione partecipata

delle 72 strategie SNAI sono emerse letture attente e proposte di intervento innovative, ma si sono anche registrate due posizioni parzialmente contrapposte: la resistenza, da parte delle famiglie, all'accorpamento dei plessi per evitare la formazione delle pluriclassi e, la richiesta, da parte della dirigenza scolastica, di avere scuole con numeri più alti di allievi e docenti allo scopo di favorire maggiori opportunità di scambio e scoraggiare il turnover del personale (Lo Presti et al., 2018). Segno, probabilmente, che le risposte devono essere costruite con gradualità e partecipazione e che non c'è una sola soluzione possibile. In coerenza con il paradigma che la ispira, la SNAI dà la possibilità di valorizzare lo sguardo degli attori locali e dunque di disegnare interventi su misura, sensibili ai luoghi, cioè capaci di adeguare decisioni e azioni alle specificità delle comunità locali (Luisi, Tantillo, 2019).

Sebbene la sua applicazione sia stata rallentata da impedimenti burocratici e politici, resta un importante esercizio di metodo partecipato e *place-based* e, con riferimento alle misure di promozione delle opportunità educative, costituisce un'occasione preziosa per ripensare le politiche scolastiche fuori dal solco degli interventi standardizzati 'urbanocentrici' e pensati su grandi numeri (Cersosimo, Licursi, 2022). Per le AIPC, le Strategie 2014-2020 prevedono interventi per migliorare gli esiti scolastici degli allievi e per favorire la definizione di offerte formative più in dialogo con le potenzialità dei territori. La scuola viene individuata come attore strategico per lo sviluppo dei paesi. A essa si pensa sia come agenzia culturale-civile sia come istituzione per l'istruzione e formazione. Con riferimento al primo aspetto è messo a fuoco l'obiettivo generico di una scuola 'aperta' e accogliente, che diventi sede per la maturazione di nuove narrazioni dei luoghi, per il contrasto a comportamenti criminali e lo sviluppo di pratiche prosociali. Anche a questo fine, si prevedono interventi di riqualificazione o riconversione degli edifici.

Tuttavia, gli attori da coinvolgere in questa funzione non sono chiaramente individuati, soprattutto non è esplicitato alcun coinvolgimento del servizio sociale in una funzione di promozione della comunità e dei giovani. Non emerge una sensibilità spiccata neanche verso il potenziamento dei servizi pre-educativi, anche in funzione di contrasto alla riproduzione delle disuguaglianze nei primissimi anni di vita. Rispetto alla funzione di istruzione e formazione, le attese sono quelle di 'una scuola più *smart*', meglio in grado di ridurre i fallimenti scolastici, innalzare le competenze degli studenti e potenziare le eccellenze, favorire un aggiornamento della formazione degli insegnanti, soprattutto con riferimento all'uso delle tecnologie digitali per la didattica. Gli interventi progettati non si presentano come specifici per le aree interne, ma sembrano affrontare questioni comuni alla scuola italiana con strumenti altrettanto comuni. Ad esempio, la risposta immaginata alla riduzione della popolazione scolastica è l'accorpamento delle attività in pochi plessi e non l'avvio di una discussione sul modello educativo più adeguato ai contesti a bassa densità demografica. Né emergono interventi intensivi per ridurre i divari nelle competenze registrati dagli studenti delle AIPC. Meglio sviluppati sono, invece, quegli interventi di raccordo tra formazione superiore e vocazioni produttive del territorio, attraverso la tessitura di collaborazioni con centri di ricerca e università e il tratteggiamento di un'offerta formativa tematica (laboratori per sviluppare idee di impresa connesse con le risorse dei territori, scuola permanente per i mestieri dell'agricoltura e della montagna, cantina didattica e simili). Così come di interesse è l'idea, attuata in altri casi (Biagiotti, Tarsia, 2022) di facilitare una rete scolastica di area anche per superare le difficoltà di coordinamento che derivano dalla frammentazione amministrativa di

molti servizi strettamente connessi alle attività scolastiche (trasporto, servizi sociali, etc.).

### 5.5. Osservazioni conclusive

La geografia delle disuguaglianze educative in Italia è complessa e può essere adeguatamente indagata se si considerano non solo i più noti divari Nord-Sud e la distanza tra alcune regioni del Mezzogiorno e il resto del paese, ma anche le fragilità che contraddistinguono le aree interne e in generale i paesi in spopolamento o periferici. Le aree interne, come disegnate dalla SNAI, individuano nel loro complesso un territorio molto vasto. Sebbene interessate ampiamente da una questione di equità dell'educazione, non mancano di presentare specificità e differenziazioni, che incoraggiano l'adozione di sguardi ravvicinati e metodi partecipativi per la definizione di interventi realmente in grado di favorire il benessere educativo dei più giovani e inquadrare le fragilità del sistema pubblico dell'istruzione, in una più complessa dinamica in cui contrazione demografica e desertificazione dei servizi essenziali si autoalimentano.

Lo studio delle AIPC conferma il forte spopolamento di queste aree e l'impatto che esso ha sulla presenza della popolazione in età scolare. Allo stesso tempo, la rarefazione demografica non è ancora la fine dei paesi, spesso la presenza è scelta consapevole di restare, risorsa per avviare sperimentazioni che consentano di ripensare lo sviluppo sociale ed economico. Partire dai servizi è fondamentale e la scuola è occasione insostituibile per sostenere la scelta dei nuclei familiari di restare. Occorre, tuttavia, evitare di rimanere intrappolati nelle logiche standardizzanti delle politiche pensate a misura di città.

Rispetto ai fattori che contribuiscono a definire povertà e disuguaglianze educative, i dati mostrano una diffusa fragilità del sistema scolastico nelle AIPC e indicatori più critici sulle competenze degli studenti. Vivere e crescere nei paesi periferici e ultra-periferici dell'Italia estrema ancora oggi significa per molti non riuscire a guadagnare gli apprendimenti basilari per uno sviluppo pieno della persona e per la conquista di una condizione di benessere. Non solo. Significa anche che i bambini e ragazzi di questi territori non detengono competenze che permettono loro di confrontarsi alla pari con i coetanei cresciuti nella parte più sviluppata del paese, ma neanche con quanti abitano nei contesti urbani della loro stessa regione. A conferma del fatto che la frattura educativa tra aree interne e poli urbani interseca il divario Nord-Sud, acuendo lo svantaggio di chi vive e cresce in territori marginalizzati.

Il funzionamento del sistema scolastico, come più in generale il benessere educativo, è influenzato anche da fattori esterni alla scuola. Le caratteristiche del sistema produttivo locale rendono faticoso il lavoro di collaborazione con le (poche e piccole) imprese attive, innanzitutto per la costruzione di valide opportunità di alternanza scuola-lavoro, mentre un segno positivo si registra per le collaborazioni con gli enti di terzo settore. Soprattutto, però, sono la diffusa debolezza delle amministrazioni comunali (anche per la condizione frequente di dissesto o pre-dissesto finanziario e per la carenza di organico), la mancanza di una infrastrutturazione del welfare locale omogenea a livello regionale e, spesso, all'interno di una stessa area interna, a rendere difficile e discontinua la collaborazione tra scuola e amministrazione locale, tra scuola e servizi sociali, tra scuola e aziende

sanitarie, come hanno testimoniato i dirigenti scolastici intervistati. L'effetto complessivo è quello di una scuola che interagisce con gli attori del welfare locale - e in particolare con il servizio sociale comunale - solo quando presenti e solo per interventi di tipo protettivo e riparativo, ma non per costruire occasioni di promozione dello sviluppo di bambini, ragazzi anche attraverso un approccio proattivo con le famiglie delle AIPC, come pure le funzioni previste per il servizio sociale consentirebbero .

L'obiettivo di contrastare la povertà educativa nelle AIPC richiede politiche integrate, capaci di favorire la collaborazione tra tutti gli attori di welfare in grado di incidere sul benessere educativo di bambini e ragazzi. La scuola per funzionare meglio deve mettersi in gioco, ripensarsi a misura di territori e residenti. E, a sua volta, ha bisogno del supporto di un contesto in cui anche gli altri servizi essenziali siano efficaci. In Calabria, la diversa geografia istituzionale dei servizi educativi, sociali e sanitari nonché le fragilità delle istituzioni locali hanno impedito alle AIPC di progettare e operare per un futuro d'area. Le stesse Strategie SNAI 2014-2020, pur ricostruendo un quadro di analisi abbastanza ricco, non contengono una visione per la scuola nei paesi, propongono interventi (apprezzabili ma insufficienti) senza affrontare adeguatamente le cause più complesse che alimentano l'impoverimento educativo dei territori a bassa densità abitativa e marginalizzati.



---

## 6. Servizio sociale e povertà educativa degli adulti

Anna Zenarolla

### 6.1. Introduzione

Il capitolo presenta una riflessione sul rapporto tra servizio sociale e povertà educativa degli adulti a partire dall'analisi di come esso si è sviluppato in alcuni servizi sociali della regione Friuli-Venezia Giulia (di seguito FVG) ritenuti significativi per la particolare attenzione che hanno dedicato all'utenza adulta e alle sue fragilità. Quando il tema della povertà educativa non era ancora entrato nel dibattito scientifico e nell'agenda politica, tre servizi sociali dei Comuni del FVG avevano individuato nell'assenza o carenza di competenze di base e trasversali uno dei principali ostacoli al raggiungimento dell'integrazione sociale e lavorativa da parte di una significativa quota di utenza adulta. Da qui la ricerca e la sperimentazione da parte loro di nuove modalità con cui aiutare queste persone a superare tali difficoltà e a trovare un'occupazione. Ciò ha significato per il servizio sociale di questi contesti promuovere nuove forme di collaborazione e dotarsi di nuove competenze e strumenti. Come interpretare questo processo? Come un'indebita ingerenza di campo? Come supplenza di enti deputati a occuparsi di questi aspetti ma non in grado di farlo? Oppure come adempimento di compiti connessi al proprio ruolo? Quali implicazioni ha avuto per la prassi professionale e per l'organizzazione dei servizi affrontare questo tipo di bisogni? Dopo una sintetica ripresa di alcuni dei principali riferimenti utili a inquadrare il fenomeno della povertà educativa degli adulti e una breve descrizione del contesto di riferimento, il capitolo cerca di rispondere a queste domande a partire dai risultati della ricerca di tipo qualitativo svolta sull'esperienza di questi servizi.

### 6.2. Breve inquadramento del fenomeno

L'attenzione nei confronti della povertà educativa nel discorso comune e in quello politico riguarda prevalentemente, se non addirittura esclusivamente, i bambini e i ragazzi. Eppure, anche gli adulti ne sono coinvolti in misura significativa sia per quanto riguarda il conseguimento di competenze di base di lettura/scrittura e calcolo (*literacy* and *numeracy*) sia per quanto riguarda la loro capacità di utilizzarle nelle attività quotidiane e lavorative. Rimandando al terzo capitolo per un approfondimento del tema, in questo paragrafo vengono richiamati solo alcuni

aspetti utili a meglio inquadrare le analisi e i risultati della ricerca di seguito presentata. Gli ultimi dati messi a disposizione dall'OCSE a partire dalla *Survey of Adult Skills*, realizzata nell'ambito del *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* (PIAAC), mostrano che l'Italia è tra i paesi che riportano punteggi medi significativamente al di sotto della media dei paesi coinvolti dall'indagine, sia nelle competenze relative alla lettura e scrittura (250 rispetto a 266) sia in quelle relative alle attività di calcolo (247 rispetto a 262), e risulta tra i paesi che hanno il maggior numero di adulti le cui *performance* sono inferiori al livello più basso della scala utilizzata.

L'Italia, inoltre, riporta i livelli più bassi negli indici relativi all'utilizzo di tali competenze nello svolgimento delle attività quotidiane e in quelle lavorative, dimensione alla quale l'indagine riserva un'attenzione particolare in quanto l'impiego quotidiano di queste competenze costituisce uno degli strumenti principali per mantenerle attive e svilupparle, e influenza significativamente sia la produttività individuale che il reddito.

Come illustrato nel terzo capitolo, il mancato utilizzo di tali competenze è espressione di quella particolare forma di analfabetismo, l'analfabetismo funzionale, che riguarda l'incapacità di un individuo di usare in modo efficiente le abilità di lettura, scrittura e calcolo nelle situazioni della vita quotidiana. Un'incapacità che ha pesanti ripercussioni a livello individuale, lavorativo e sociale in quanto porta al progressivo estraniamento della persona dal contesto sociale, alla conseguente riduzione della sua partecipazione alle attività sociali, al progressivo affievolimento della sua capacità di capire e interpretare criticamente ciò che avviene attorno a lei (Ardeni, 2018). Una situazione alquanto preoccupante se si considerano i processi di globalizzazione e di innovazione tecnologica senza precedenti attualmente in atto e il loro impatto a livello sociale e lavorativo. Essi, infatti, richiedono alle persone la capacità di acquisire, aggiornare e sviluppare costantemente competenze specifiche e trasversali per potersi collocare in un mercato del lavoro il cui rapido e continuo cambiamento rende velocemente obsolete le competenze acquisite, ma anche per comprendere e affrontare dinamiche sociali e politiche che necessitano di nuovi criteri di analisi e interpretazione poiché sfuggono a una lettura basata sul senso comune o su categorie interpretative superate. Da qui la necessità di un rinnovato investimento nella formazione continua che, come emerge anche dai dati sopra riportati, nel nostro paese registrano una debole partecipazione soprattutto da parte di chi ne avrebbe maggior bisogno. Come evidenziano Cascioli e Martino (2018), infatti, in Italia essa tende a qualificare ulteriormente persone che hanno già un buon livello educativo e formativo, sono già inserite nel sistema produttivo e ricoprono le posizioni lavorative più qualificate, mentre continuano a restarne escluse le persone più vulnerabili, come i disoccupati, i lavoratori con contratti a termine e quelli con orario ridotto che, invece, potrebbero trarne maggior vantaggio.

### 6.3. Il contesto di riferimento

In Friuli-Venezia Giulia dal 1988 il servizio sociale dei comuni è gestito in forma associata, in ambiti distrettuali di almeno cinquantamila abitanti, territorialmente coincidenti con i distretti sanitari. Attualmente gli ambiti sono 18. La gestione associata è stata riaffermata dalla riforma del 2006 (Legge Regionale 6 del

2006) che ha anche introdotto il piano di zona come strumento di pianificazione locale con cui perseguire l'integrazione delle politiche sociali con quelle sanitarie, del lavoro, dell'istruzione e formazione, educative e della famiglia. Nei confronti del contrasto della povertà la Regione FVG ha compiuto importanti sperimentazioni, tra cui l'introduzione nel 2015 della Misura attiva di sostegno al reddito (Legge Regionale 15 del 2015) che ha anticipato la misura nazionale del Reddito di Inclusione (D. Lgs. 147 del 2017) divenuto successivamente Reddito di Cittadinanza (D. L. 4 del 2019). Come emerge dal *Rapporto sociale regionale 2021* della Direzione centrale salute, politiche sociali e disabilità (Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, 2021), l'utenza in carico ai servizi sociali nel corso del 2021 è stata pari a 65.070 persone, corrispondenti al 5,4% della popolazione. La quota più consistente, pari al 45% del totale, è quella degli adulti, che incidono sulla popolazione residente per il 4,1%. Gli stranieri, per il 64% adulti, rappresentano il 20,7% dell'utenza totale e il 29,5% di tutti gli adulti. L'utenza totale vede il 16,3% di disoccupati e il 19,5% di inattivi. Nella maggior parte dei casi, si tratta di persone che hanno conseguito la licenza media (38%) oppure il diploma (21%), e che nell'11% dei casi non hanno alcun titolo. Chi sa solo leggere e scrivere rappresenta l'11% e chi è senza titolo e non sa né leggere né scrivere il 2%. In regione, la percentuale di individui che nel 2021 risultava a rischio di povertà era il 10,9%, quasi la metà rispetto al dato nazionale (20,1%), e le famiglie in condizione di povertà relativa erano il 5,7%, anch'esse pari quasi alla metà del dato nazionale (11,1%).

Sul versante delle politiche per il lavoro, l'organizzazione territoriale vede diciotto Centri per l'impiego (CPI) incardinati nell'amministrazione regionale e in particolare nella Direzione centrale competente in materia di lavoro (DGR 1920 del 2020). Le misure di politica attiva e passiva del lavoro fanno riferimento alla normativa regionale (Legge regionale 18 del 2005, Legge regionale 27 del 2017 e Legge regionale 17 del 2017) e vengono integrate da programmi operativi finanziati con risorse comunitarie e nazionali. Tra questi si ricorda in particolare il *Programma nazionale per la garanzia occupabilità dei lavoratori*, che costituisce parte del traguardo di cui alla missione M5 del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, Fondo sociale europeo 2021-27, che per l'annualità 2022-24 ha stanziato complessivamente 66.803.500 euro, di cui 16.183.500 euro con priorità all'occupazione, 24.900.000 euro con priorità all'istruzione e alla formazione (tra cui rientrano misure per l'analfabetismo funzionale, competenze trasversali e digitali, qualificazione abbreviata) e 15.720.000 euro per i giovani. Per la formazione dell'utenza svantaggiata, nel periodo 2014-20, sono stati stanziati quasi 36 milioni di euro che hanno permesso di realizzare 1.956 corsi, frequentati da 9.300 allievi idonei<sup>8</sup>.

#### 6.4. Metodo e strumenti della ricerca

Al fine di rispondere agli interrogativi richiamati nell'introduzione è stata realizzata una piccola ricerca di tipo qualitativo (Corbetta, 2015) volta ad approfondire, con interviste semi-strutturate (Bichi, 2002), focus group (Corrao, 2010; Zamuner, 2003) e analisi documentale, le sperimentazioni avviate nei servizi sociali

<sup>8</sup> Dati a cura del Servizio formazione, Direzione centrale lavoro, formazione, istruzione e famiglia della Regione autonoma Friuli Venezia-Giulia.

dei Comuni del Noncello, del Torre e del Natisone. Come descritto nel paragrafo precedente, le tre sperimentazioni non sono nate esplicitamente per contrastare la povertà educativa degli adulti ma per affrontare la complessità e la multi-problematicità connessa alla precarietà economica e lavorativa di questa fascia di utenza. Il metodo e gli interventi attivati per farlo mostravano, tuttavia, una forte attenzione educativa che ha portato a ritenere i tre contesti significativi per riflettere su questo tema e analizzare se e in che termini possano essere ricondotti al contrasto della povertà educativa adulta. Accanto a questi contesti è parso importante affiancare anche quello del servizio sociale comunale di Trieste che, pur non avendo avviato sperimentazioni analoghe, si distingue per aver sempre erogato molti contributi economici all'utenza adulta. Si è ritenuto pertanto interessante riflettere sul perché di questo differente approccio e sul suo eventuale rapporto con la povertà educativa adulta. I quattro contesti oggetto di analisi sono significativi anche dal punto di vista territoriale: i servizi sociali dei Comuni del Torre e del Natisone sono due contesti rurali di piccole dimensioni, con rispettivamente 39.824 e 49.644 abitanti al 31 dicembre 2021, 2.671 e 17.729 utenti totali e 642 e 777 utenti adulti; il servizio sociale dei Comuni del Noncello è un contesto urbano, capoluogo di provincia con 102.885 abitanti e un'utenza complessiva di 6.552 persone di cui 3.092 adulti; il servizio sociale comunale di Trieste è un contesto urbano, capoluogo di regione, con una popolazione di 199.015 abitanti e un'utenza complessiva di 11.247 persone, di cui gli adulti sono 5.881.

Ai fini dell'approfondimento è stata predisposta una traccia di intervista volta a esplorare qual è la concezione di povertà educativa adulta degli intervistati, quando hanno cominciato ad occuparsene, perché e con quali strumenti, quale consistenza e quali caratteristiche tale fenomeno assumeva nel loro territorio, come si è eventualmente modificato da quando hanno cominciato a occuparsene e quali adattamenti ciò ha richiesto al loro intervento, quale il ruolo specifico del servizio sociale nel fronteggiarla. Sono stati intervistati: la responsabile dell'area adulti del servizio sociale dei Comuni del Natisone, la responsabile dell'unità organizzativa Orienta Lavoro e inclusione sociale del servizio sociale dei Comuni del Noncello, il responsabile del servizio Orienta Lavoro, la responsabile del servizio sociale e la responsabile dell'area adulti e anziani del servizio sociale dei Comuni del Torre. Nel servizio sociale comunale di Trieste, invece, d'accordo con le due responsabili dell'area adulti, è stato realizzato un focus group aperto a tutte le assistenti sociali impiegate nei servizi sociali territoriali, in quelli del primo accesso e in quelli dedicati all'erogazione delle misure di sostegno al reddito, al quale hanno partecipato complessivamente 18 assistenti sociali.

## 6.5. Le sperimentazioni

### 6.5.1. *Il servizio Orienta lavoro del servizio sociale dei Comuni del Noncello*

Il servizio Orienta Lavoro nasce nel 2001 come sperimentazione del Comune di Pordenone, volta a superare la dipendenza dal sistema assistenziale creato dal mero sostegno economico. L'idea originaria, in linea con la Strategia europea per l'occupazione del 1997, è osservare quali cambiamenti si riescono a sviluppare mettendo la persona in una situazione di formazione-lavoro e chiedendole qual-

cosa in cambio del contributo economico. Vengono così assunte due figure educative con una funzione legata alla mediazione e alla preparazione propedeutica al lavoro, da affiancare al gruppo degli assistenti sociali col compito di coadiuvarli nella valutazione e individuazione dei contesti di inserimento lavorativo delle persone. Il riferimento teorico è quello dell'inserimento lavorativo praticato nel contesto della disabilità, ambito dal quale provengono i primi operatori impiegati nel servizio, coniugato con l'approccio alle *capabilities* di Sen (1985), con la prospettiva della cittadinanza attiva o «attivazione civica», come definita dall'attuale responsabile del servizio, e con quella dell'educazione degli adulti di Mezirow (2003), Demetrio (1991) e Quaglino (2011).

Il servizio, istituito dapprima in funzione di supporto al servizio sociale, diventa poi un'unità operativa integrata e autonoma che ben presto avverte l'esigenza di collaborare anche col Centro di orientamento regionale (COR) e col Centro per l'impiego (CPI). L'occasione viene offerta nel 2005 dal progetto *Valorizzazione accoglienza integrata* (VAI) promosso dal COR che riunisce i servizi in un protocollo operativo di rete per sostenere scelte di vita appropriate. Nel 2008 la sperimentazione viene estesa a tutti i comuni dell'ambito e passa alla gestione associata del servizio sociale dei comuni. Con la prima pianificazione di zona del 2013-2016 diventa un progetto dell'intero territorio della provincia di Pordenone, col quale vengono costituite alcune *Équipe* integrate territoriali per l'occupabilità (ETO) in ognuno dei cinque ambiti distrettuali provinciali.

Contemporaneamente si sviluppa anche la collaborazione con le agenzie formative del territorio per riuscire ad avere un'ampia gamma di proposte formative diversificate e calibrate sulle esigenze del mercato del lavoro locale e delle persone seguite dal servizio. Tale collaborazione viene formalizzata in un protocollo nel 2017.

Nel 2012 vengono adottate due griglie di valutazione, denominate Indice teorico di occupabilità (ITO) e Autonomie socio formative e occupabilità (ASFeO), appositamente costruite per la ricognizione delle caratteristiche di svantaggio correlate al livello di occupabilità e per il supporto all'azione degli operatori nell'avvio dei percorsi di potenziamento delle risorse personali e professionali dell'utenza di riferimento (Pradella, Marino, 2015). La griglia ITO si focalizza su aspetti oggettivi della persona e restituisce indicazioni relative alla sussistenza delle condizioni minime e indispensabili per il suo eventuale accesso a progettazioni formative, occupazionali o sociali. Quella ASFeO esamina invece aspetti inerenti al funzionamento della persona dal punto di vista comportamentale e psico-sociale. Nel 2015, con l'introduzione della Misura attiva di sostegno al reddito, la scheda ITO viene adottata a livello regionale come strumento di valutazione iniziale del richiedente il beneficio. In seguito, le due griglie vengono perfezionate nelle schede denominate ASSO - Attivazione sociale sostenibile occupabilità - e ISA - Indicatori sviluppo autonomie integrazione sociale adultità - che, collegate ad un software per l'elaborazione della reportistica di profilo, da gennaio 2017 sono fruibili a livello nazionale su una piattaforma di formazione a distanza.

Nel 2019 la pianificazione sociale regionale estende le ETO a tutti i servizi sociali della regione e nel 2022 la Deliberazione della Giunta regionale 953 le definisce come livello essenziale di assistenza. Nell'ambito di Pordenone ciò porta alla costituzione, a fine 2022, della unità complessa Orienta lavoro e inclusione sociale, composta da un'assistente sociale titolare di posizione organizzativa, sei assistenti sociali e tre tecnici della mediazione.

### 6.5.2. *Il servizio Informa lavoro del servizio sociale dei Comuni del Torre*

Il servizio Informa Lavoro viene attivato nel 2006 come appendice dei servizi sociali comunali rivolta a sostenere persone segnalate e in carico agli stessi per la ricerca di un'occupazione. La specificità attribuita al servizio è la capacità di leggere il problema del lavoro all'interno del contesto più ampio delle problematiche socio-assistenziali delle persone e quindi la sua valenza di 'ponte' tra i diversi servizi referenti e/o attivabili, al fine di elaborare un progetto multidimensionale e condiviso. Istituito come risorsa da attivarsi su richiesta degli assistenti sociali e non con funzione di sportello aperto al pubblico, il servizio prevede inizialmente la presenza presso il CPI di un educatore con contratto di collaborazione a 30 ore settimanali.

L'esperienza del primo anno porta a ridefinire le caratteristiche della figura dedicata, essendo emersa l'importanza di porre particolare attenzione al momento valutativo iniziale, ovvero alla comprensione e all'approfondimento delle difficoltà personali, familiari, psicosociali che determinano la non autonomia della persona nel reperimento di un'occupazione o la sua non tenuta del lavoro. Pertanto, dal 2007 l'operatore è uno psicologo con specifiche competenze nell'orientamento e accompagnamento di persone svantaggiate, nella mediazione e nel lavoro di rete. Fin da questo primo momento, inoltre, appare evidente che, sebbene venga considerato un servizio che supporta la ricerca di occupazione, di fatto non sia un servizio per il lavoro ma un servizio di accompagnamento che si avvale del lavoro. Quest'ultimo, infatti, appare come lo strumento più accettato dalla persona per entrare in contatto con il servizio sociale al quale altrimenti difficilmente si rivolgerebbe.

L'avvio del servizio diventa il motore propulsivo di una serie di altri progetti e iniziative nell'area di intersezione tra occupabilità e svantaggio. In quanto afferente all'area delle politiche sociali, il servizio si rivolge a persone per le quali la problematica lavorativa si accompagna o è motivata da più ampie difficoltà di carattere personale, familiare, psicosociale, ovvero, persone non facilmente occupabili. Il servizio mira all'integrazione lavorativa della persona attraverso il potenziamento delle sue caratteristiche di occupabilità, che motivano l'attenzione particolare dedicata al momento valutativo iniziale.

Nel corso degli anni si definisce un modello 'a filiera', dotato di diversi strumenti – tirocini inclusivi, interventi educativi per adulti, servizio di tutoraggio economico – e basato sul rafforzamento dell'operatività integrata col CPI e gli enti di formazione, collaborazione agevolata anche dall'entrata in vigore delle misure nazionali e regionali di sostegno al reddito che prevedono l'integrazione col CPI. L'area delle politiche attive per il lavoro diventa, quindi, competenza anche del sociale, la cui specificità si estrinseca prioritariamente nella costruzione e nel coordinamento di reti attorno alla persona e sul territorio, e nell'individuazione di nuovi strumenti con cui dare risposte altamente personalizzate. Tra questi, i servizi per l'orientamento, la mediazione e l'accompagnamento mostrano in modo sempre più evidente la loro importanza: negli ultimi anni i tirocini e l'affiancamento da parte di una figura educativa hanno portato alla luce la necessità di un accompagnamento che non può riguardare una sola specifica area (la ricerca lavorativa), ma deve rivolgersi alla persona nella sua globalità, attraverso un percorso di crescita e consapevolezza condiviso.

Data la multidimensionalità della problematica da affrontare e il lavoro di rete con la pluralità delle risorse territoriali da fare, nel luglio 2021 viene avviato un

percorso di co-progettazione unitaria dei diversi servizi afferenti all'area della fragilità adulta, conclusosi con l'individuazione di tre cooperative sociali con cui vengono co-progettate azioni di accompagnamento al lavoro e all'abitare, interventi educativi e di sostegno a favore di persone adulte in situazione di fragilità. Nello specifico Servizio Lavoro, attualmente, oltre alla figura dello psicologo a venticinque ore settimanali c'è anche quella dell'educatore a dodici ore settimanali.

### 6.5.3. *L'équipe dell'area adulti del servizio sociale dei Comuni del Natisone*

La sperimentazione del servizio sociale dei Comuni del Natisone nasce nel 2008 quando all'interno dell'Ufficio di piano ci si accorge che, come riferisce la responsabile dell'area adulti, «l'attenzione riservata agli adulti non era molta», soprattutto in confronto con quella dedicata ai minori e agli anziani, mentre l'utenza stava progressivamente aumentando e modificando il profilo di bisogno. Dalle tradizionali problematiche legate alla tossicodipendenza, all'alcool e alla salute mentale si stava spostando verso l'area grigia di adulti, singoli e con famiglia, che, perso il lavoro a causa della crisi e raggiunti spesso i cinquant'anni, facevano difficoltà a rientrare nel mercato del lavoro per le loro scarse e obsolete competenze. La responsabile dell'area adulti racconta di aver

voluto fortemente istituire anche l'équipe dell'area adulti perché avevamo capito che di fronte a queste persone che venivano a bussare alla porta noi non avevamo nessuna competenza. Sapevamo tutto sui minori, tutto sugli anziani ma sugli adulti che cosa facevamo? [...] abbiamo cominciato a fare queste équipe dove era presente sia l'ente formativo, che veniva anche se non aveva niente da dire, il CPI e il COR [...] perché avevamo capito che da soli non riuscivamo a fare.

In un contesto complesso e multiforme ci si accorge che «una delle possibili parole chiave è alleanza» (Fanna, 2018).

Da subito l'équipe viene integrata con due figure educative perché si rendono conto che, prosegue la responsabile,

l'intervento educativo con queste persone era importante, quindi abbiamo chiesto all'Assemblea di finanziare non solo i tirocini, ma anche il sostegno educativo che era sempre finalizzato al lavoro ma anche a *skill* trasversali, perché si faceva ricerca lavoro, ma si diceva che ci si doveva lavare, vestirsi adeguatamente, fare questo e quello. Quindi lavori su questo aspetto oltre che su quell'altro che avevamo scoperto, ossia quello del budgeting, del capire perché i soldi li avevano ma finivano [...] quindi serviva la risorsa dell'intervento educativo per capire dove finivano. Aspetto, questo, che investe diversi ambiti per cui arrivi all'uso dell'alcool, che non porta una dipendenza ma si può ridurre, o ad altri comportamenti che possono essere aggiustati. Anche quello va a tamponare una povertà educativa.

Oltre alla risorsa educativa assume un ruolo fondamentale anche la formazione. Questa però viene declinata in maniera specifica grazie alla stretta collaborazione con l'ente formativo locale e all'apporto dato sul piano metodologico, contenutistico e didattico dal servizio sociale.

Abbiamo messo in atto una stretta collaborazione con l'ente formativo, che riguardava tutto il percorso dall'individuazione dell'area, alla costruzione del corso - individuare i possibili destinatari, convincerli, fare la selezione che avveniva in modo congiunto - alla docenza da parte di un'assistente sociale che consentiva di avere questo trade d'union rispetto all'andamento, al monitoraggio stretto tra ente formativo e servizio sociale rispetto alla partecipazione (A.S. Resp. area adulti SSC3).

## 6.6. Le molte sfaccettature della povertà educativa degli adulti

La ricerca di un'occupazione rappresenta la domanda con la quale la maggior parte degli adulti arriva ai servizi sociali e alla quale si aspetta di trovare risposta. Essa però sottende un bisogno più ampio e profondo che rende difficile alla persona risponderle in maniera autonoma. Si tratta del bisogno di acquisire le competenze necessarie a trovare e mantenere un lavoro. È la carenza di queste competenze a costituire la povertà educativa degli adulti. Una condizione che investe molte dimensioni e deriva dal progressivo accumularsi di carenze in competenze che partono da quelle fornite dai percorsi scolastici di base e si estendono a quelle più avanzate che tali competenze consentono di acquisire in svariati ambiti di vita della persona.

Poco scolarizzati vuol dire alcuni analfabeti, ho nuclei analfabeti o (con) licenza elementare, le medie in alcuni casi sì, raramente ho persone col diploma delle superiori (AS5).

C'è tanta povertà educativa perché io ho tante persone che l'ultimo libro che hanno letto è il sussidiario di seconda elementare e dunque non sanno più leggere, non sanno più orientarsi e fanno fatica anche a stare nella borsa lavoro (AS6).

Per molte persone che si rivolgono ai servizi sociali questa povertà è stata ereditata dalla famiglia di origine che si trovava in una condizione di precarietà tale per cui il massimo che riusciva a fare era garantire ai propri figli la sopravvivenza materiale.

Questa povertà viene tramandata, perché queste famiglie che fanno fatica a mettere insieme il pranzo con la cena non hanno né tempo né spazio per pensare a coltivare lo sviluppo del figlio, che non sia quello biologico, per cui ti do da mangiare e non hai carenze di quel tipo lì [...](AS5).

La povertà educativa degli adulti risulta molto difficile da contrastare in quanto radicata in comportamenti e modi di pensare che si sono consolidati e tendono a riprodurre quelli di cui si è fatta esperienza da bambini. Si manifesta, pertanto, con le stesse carenze che avevano i genitori e quindi come carenza delle competenze necessarie a educare i figli.

È una genitorialità che accudisce, che non li maltratta, li picchia, ma è fortemente a rischio di tramandare questa povertà perché vivono in un ambiente scarsamente stimolante o per nulla stimolante, per cui continueranno a vivere ai minimi termini, [...](AS5).

[...] c'è un analfabetismo di ritorno che non è solo digitale ma anche linguistico e anche di competenze che servono ad essere non solo bravi lavoratori ma anche bravi genitori. [...] I poveri adesso sono famiglie giovani che hanno poca formazione. Ed è un circolo vizioso perché, [...] stanno producendo una generazione di bambini che poi produrranno una società con altri tipi di problemi (AS Resp. area adulti SSC1).

La povertà educativa degli adulti non presenta solo una dinamica verticale, che fa sì che si trasmetta lungo la linea generazionale, ma anche orizzontale, in quanto si estende per cerchi concentrici a partire da un nucleo originario di carenze. Le lacune nelle competenze linguistiche e matematiche di base impediscono l'acquisizione di competenze superiori che a loro volta ostacolano l'apprendimento di altre. Molto diffusa tra gli utenti del servizio sociale, ad esempio, è l'incapacità di

gestire il denaro, che implica la capacità di darsi delle priorità e di pianificare le spese, ma ancor prima la comprensione del valore del denaro.

[...] vedo anche tantissime persone che non hanno la capacità di gestire né la casa né i soldi, [...] che si fanno mille prestiti senza avere un'entrata o si fanno tanti prestiti maggiori dell'entrata e arrivano qua con l'entrata che però non è più spendibile perché l'hanno già impegnata (AS8).

[...] cioè, la bolletta la pago perché ho lavorato sei ore a tagliar erba sulle strade e sono sudato; quindi, il valore del denaro che non si pesa sulle proprie spalle e poi il discorso dell'adesione acritica a messaggi effimeri [...] Quindi valori commerciali dell'apparenza e non sostanziali perché tanto alla sostanza ci pensa un altro (AS9).

Tra le competenze superiori che mancano alle persone adulte ci sono anche quelle digitali il cui ruolo, nell'attuale società della conoscenza e della tecnologia, è fondamentale. Inserirsi in un mercato del lavoro sempre più automatizzato, che ha progressivamente sostituito il lavoro manuale con quello delle macchine, diventa particolarmente difficile per persone le cui competenze e percorsi esperienziali portano a sviluppare abilità di tipo manuale più che intellettuale.

È cambiato il mondo del lavoro ed è difficile ricollocarli. Mentre nel passato chi aveva una scolarità bassa, magari le elementari o le medie, riusciva a inserirsi in un discorso lavorativo più pratico, che ne so, andava a fare il calzolaio, ora tutta una serie di lavori sono scomparsi e non sono stati sostituiti con altri lavori pratici per cui, in effetti, a loro che cosa fai fare? (AS7).

Ma anche chiedere aiuto ai servizi deputati a fornirlo diventa difficile per persone con poche competenze di base nel momento in cui l'accesso a questi servizi implica l'utilizzo di applicativi digitali. La competenza necessaria per accedere ai servizi manca. L'accesso ai servizi adesso è più difficile perché si è persa l'immediatezza. L'effetto digitalizzazione ha impedito l'accesso ai servizi a molte persone. Già solo usare la carta di identità piuttosto che lo SPID può essere un problema (AS1).

Le PA stanno introducendo sistemi di accesso alla richiesta di servizi attraverso la digitalizzazione che impone la familiarità con una serie di strumenti che sono molto distanti da queste persone, quindi qualcosa di molto semplice come iscrivere a scuola il proprio figlio diventa qualcosa che le mette dinnanzi alla propria inadeguatezza, per cui devono chiedere aiuto perché non hanno gli strumenti, non hanno lo SPID, non hanno un telefono, [...] questo acuisce il senso di distanza tra quella che è la propria possibilità e quello che è il mondo normale [...](AS8).

L'estensione delle carenze non si ferma alle competenze linguistiche, matematiche e digitali, ma ingloba anche le cosiddette *soft skill* che comprendono competenze di tipo trasversale. Tra queste rientrano, ad esempio, le competenze relazionali che sono indispensabili per muoversi in un contesto sociale e lavorativo in cui la capacità di costruire e mantenere un'ampia rete di risorse informali e formali è fondamentale, soprattutto per superare le situazioni di difficoltà.

Alcune nostre persone con fragilità non hanno idea di come si arriva al CPI, non hanno idea di come si prende un appuntamento col CPI adesso che funziona su appuntamento, non sanno cosa dire al CPI, non sanno che devono andarci con la maglia pulita [...] (AS Resp. area adulti SSC2).

Altrettanto importante in un contesto caratterizzato da una sovrabbondanza informativa in cui il rapido accavallarsi di vere e false informazioni causa confusione e smarrimento più che conoscenza e orientamento, risulta anche lo sviluppo

di un pensiero critico che aiuti a discriminare l'informazione attendibile e a utilizzarla in modo funzionale alle proprie esigenze.

Non è solo una povertà materiale ma è anche una povertà indotta dai mezzi di comunicazione. I social, per esempio, sono diffusi ma le capacità critiche di utilizzo sono inversamente proporzionali, [...]. Le persone che abbiamo noi sono facilmente influenzabili, in questo senso sono persone molto fragili. [...] Sono soggette a una facile strumentalizzazione, [...] (AS Resp. area adulti SSC1).

Questo accumulo di carenze di competenze relative a diverse dimensioni deriva da una pluralità di fattori e circostanze che hanno caratterizzato la vita di queste persone e che paiono essere accomunati, come sottolinea un'assistente sociale, da una mancanza di investimento nei loro confronti da parte della famiglia, della scuola e della società in generale.

Noto in generale in queste persone un elemento in comune, ossia che nessuno ha investito su di loro, vuoi perché vengono da famiglie disagiate, vuoi perché sono magari nostri ex minori con problemi importanti, vuoi perché a livello di scolarizzazione non hanno incontrato quel professore che, invece di dire: 'A tu sei un DHD per cui non vali niente', ha tentato di approcciarli in modo diverso. Io noto trasversalmente in queste persone una generale mancanza di investimento, di opportunità perché l'educazione non è solo un discorso di apprendimento scolastico ma è anche la possibilità di apprendere da un'attività sportiva, da una sera a teatro, dal vedere un film al cinema, [...]. Sono persone che non hanno avuto occasioni, sulle quali non c'è stato un investimento da parte della società in generale, non dico solo da parte della famiglia, ma anche della scuola, eccetera (AS5).

Ne consegue che questi utenti si presentano come «persone incompiute» (AS Resp. Area adulti SSC1) che esprimono «quella loro parte di essere ancora bambini, di non essere riusciti a crescere veramente, di non essere riusciti a portare a termine alcune cose anche della vita quotidiana» (AS12).

Persone che appaiono prive di un'altra risorsa fondamentale per uscire dalla condizione di povertà in cui si trovano, ossia «la capacità di aspirare» (Appadurai, 2014), ovvero immaginarsi in una condizione futura diversa da quella attuale. Tale capacità, infatti, non deriva solo da fattori individuali ma «trae la propria forza dai sistemi locali di valore, di significato, di comunicazione e di dissenso» (*ivi*, 398) mostrando un forte radicamento nel contesto sociale e culturale in cui la persona è inserita e nell'insieme di vincoli e opportunità che esso le propone (De Leonardis, Deriu, 2012).

Io chiedo spesso nei colloqui: 'Adesso che è finito il reddito di cittadinanza, come si immagina di portare avanti?' E la risposta è un po' sempre la stessa: 'Spero in una nuova misura!' È come se mancasse proprio l'idea di immaginarsi in un modo diverso. [...] è un rimanere in questa situazione, una sorta di resistenza al cambiamento e quindi la cultura è un po' il sopravvivere. [...] una sorta di rassegnazione (AS10).

## 6.7. Dalla borsa lavoro all'accompagnamento socio-educativo

Le caratteristiche descritte nel paragrafo precedente consentono di cogliere la complessità del bisogno portato dall'utenza adulta al servizio sociale e la conseguente difficoltà di lavorare con esso, date la numerosità delle dimensioni che riguarda, la molteplicità delle carenze accumulate e il carattere ormai radicato dei

comportamenti ad esse associati. Motivare queste persone al cambiamento rappresenta una sfida alquanto ardua per il servizio sociale, in particolare quando ciò richiede di frequentare un percorso formativo. In molte di loro questo fa tornare alla memoria un passato scolastico costellato da insuccessi che ne hanno fortemente compromesso l'autostima. Altre invece faticano a comprendere l'utilità di apprendere contenuti talvolta astratti, talvolta anche concreti ma non immediatamente spendibili nel mercato del lavoro e quindi non subito remunerativi, come loro vorrebbero. D'altra parte, come verrà evidenziato anche in seguito, la stessa offerta formativa presenta spesso corsi standardizzati relativi a competenze che non corrispondono a quelle effettivamente richieste per l'inserimento nel mercato del lavoro di queste persone.

E quando ci sono i corsi facciamo molta fatica a farli frequentare, [...] motivare le persone è molto, molto, molto difficile anche con i corsi sovvenzionati con i due euro l'ora, si fa molta fatica [...] anche perché c'è questa cosa del lavoro nero che è una vera piaga anche per il tirocinio dove ti do dei soldi (AS4).

Io faccio fatica a far comprendere loro che non puoi essere inserito, talvolta anche in una borsa lavoro, se non hai un minimo di competenze di base, siano la lingua per le persone straniere siano quelle di base per le persone italiane. [...] Molte persone mi dicono: 'Io non tornerei mai a studiare'. 'Io mi sento portato per cose pratiche', e vivono questa cosa come una perdita di tempo. La risposta molte volte è: 'Non me la sento perché non sono in grado' oppure 'Non voglio star fermo delle ore', 'Non voglio essere sottoposto nuovamente a scuola', 'Non mi ci mandare perché tanto è inutile' (AS 11).

Il lavoro rappresenta la richiesta formulata dalla persona e il bisogno per lei più urgente. Ma in realtà non è così. Il profilo di bisogno delineato nel paragrafo precedente evidenzia come il lavoro non sia la risposta ai bisogni che invece richiederebbero altro.

[...] questo tipo di servizio in realtà non è un 'servizio lavoro' ma un servizio di accompagnamento che passa attraverso uno strumento che è quello del lavoro, ma non sempre, che forse è lo strumento più accettato dalla persona (AS Resp. SSC 2).

La ricerca di lavoro rappresenta un importante strumento per agganciare queste persone al servizio sociale, che altrimenti difficilmente cercherebbero, e per accedere alle dimensioni che impediscono loro di trovare e mantenere un'occupazione perché investite da bisogni altrettanto impellenti, che però esse tendono a nascondere o sottovalutare. L'intervento del servizio sociale, pertanto, da supporto alla ricerca del lavoro si è progressivamente rivolto alla pluralità di dimensioni della persona implicate da tale ricerca e si è configurato come presa in carico multiprofessionale.

Servizio o sportello? Anche su questo abbiamo molto dibattuto [...] e ancora oggi un po' lo chiamiamo sportello un po' servizio. [...] Ma è complicato questo servizio e dimostra quante sfaccettature ha questo servizio e da quante angolature segue la persona. Perché può essere il servizio che fa il colloquio con una persona per riorientarla; perché la persona è un attimo disorientata perché ha lavorato trent'anni con la stessa ditta, la ditta chiude, [...] e forse questa può essere anche una situazione da sportello perché (la persona) entra ed esce. Altre sono situazioni da servizio nel senso che chiedono questo (AS Resp. area adulti SSC2).

Da subito è apparso evidente anche che lavorare sulla motivazione di queste persone e sulle loro competenze richiedeva l'intervento di una figura di tipo educativo, capace di affiancare la persona in un processo di acquisizione e sviluppo di competenze, da un lato, e di costruzione di relazioni, dall'altro.

L'educatore poteva fare dei percorsi di accompagnamento con tecniche proprie che servivano a conoscere la persona, a capirne le fragilità, a sondare le possibilità e poi a metterla in situazione di lavoro accompagnandola, [...] l'assistente sociale può fare tutto il lavoro valutativo mentre la parte di investimento sulla persona la fa un educatore che ha competenze proprie, anche maieutiche per certi versi [...] (AS1).

Se il centro è l'accompagnamento – divenuto affiancamento – [...] serve una figura di educatore che sia prossima alla persona, che sta nei suoi contesti di vita, nel suo luogo di lavoro e fa un po' da collegamento e da ponte, [...] che ti incontra alla panchina e in luoghi di comunità per cui non sei stigmatizzato (AS Resp. area adulti SSC2).

Un'altra componente importante di questo servizio è rappresentata dalla valutazione, «intesa come definizione di ipotesi di lavoro, frutto di un'attività di pensiero svolta dall'assistente sociale con la persona e con altri soggetti coinvolti, che precede ed accompagna l'azione» (Cellini, Dellavalle, 2022, 51). Riuscire a scandagliare i reali bisogni di queste persone e le loro reali potenzialità (Raineri, 2005) non è facile: esse, infatti, tendono a nascondere i primi per il senso di vergogna e di fallimento che spesso li accompagna, e trovano difficile far emergere le seconde per la sfiducia e la frustrazione derivanti dall'averle molte volte attivate invano. Come descritto nel paragrafo di presentazione e riportato nello stralcio che segue, le esperienze analizzate hanno investito molto nella costruzione di strumenti che aiutassero gli operatori nel difficile compito di valutazione.

Adesso abbiamo cominciato a introdurre delle schede progetto che costringono gli operatori a mettersi insieme e a dare dei pesi alle criticità della persona, che è un pretesto perché la complessità difficilmente può tradursi in numeri, ma porta gli operatori a sidersi insieme, a trovare una sintesi perché un numero va messo, ma devono allineare le visioni a monte perché, se no restituiamo confusione alla persona (AS Resp. area adulti SSC2).

Una terza componente fondamentale di questo servizio è l'équipe. In tutte e tre le esperienze è stata introdotta come strumento fondamentale per garantire la multi-professionalità e l'apporto di tutti i soggetti coinvolti nei percorsi di integrazione sociale e lavorativa di queste persone. Il contributo si colloca su due livelli: quello micro del percorso di presa in carico individualizzata in cui interviene per favorire un'approfondita attività di valutazione, e quello macro del contesto locale in cui opera con la costruzione di sistemi di offerta formativa diversificati e calibrati sull'effettivo fabbisogno del tessuto produttivo e dei potenziali fruitori.

Con le agenzie formative abbiamo iniziato un lavoro da tanti anni soprattutto in relazione al Bando regionale *Svantaggio*. L'intento è stato quello di fare in modo che questo Bando fosse il più possibile flessibile perché all'inizio era molto rigido ed è stato possibile introdurre la formazione per piccoli gruppi. [...] si è cercato di far lavorare tutti e di differenziare [...] per fare in modo che le proposte formative fossero combinate con le caratteristiche del bisogno e delle persone in carico, [...] (AS Resp. area adulti SSC1).

Un'ulteriore componente è la pluralità di strumenti a disposizione di questo servizio. Dall'originaria borsa lavoro si è passati, infatti, a uno strumento di inserimento lavorativo più raffinato come il tirocinio che assume diverse declinazioni a seconda della particolarità della situazione di bisogno della persona. C'è poi la formazione che nel corso degli anni, attraverso il dialogo con gli enti formativi e la Regione, è stata articolata in una pluralità di soluzioni capaci di adattarsi alle esigenze delle imprese e degli allievi. Sono stati inoltre introdotti l'educazione finanziaria e il tutoraggio economico che hanno assunto una crescente rilevanza in

considerazione delle ridotte capacità di gestione del denaro manifestate da sempre più persone.

Ciò che fa da cornice all'utilizzo di questi strumenti, spesso co-presenti in uno stesso percorso di presa in carico individualizzata, è l'affiancamento ossia l'intervento educativo svolto dall'educatore che si pone al fianco della persona per accompagnarla nello svolgimento delle attività più difficili, talvolta precedendola, in modo da rendere meno accidentato il percorso e più favorevole il contesto di inserimento.

## 6.8. Il ruolo del servizio sociale

I risultati del percorso di ricerca descritti nei paragrafi precedenti consentono di rispondere alle domande dalle quali esso ha preso avvio, evidenziando come l'appropriatezza dell'intervento del servizio sociale nei confronti dell'inserimento lavorativo di molti adulti derivi dalla sua capacità di riconoscere e affrontare adeguatamente la povertà educativa che rende difficile o impedisce ad essi di raggiungerlo in modo autonomo. La specifica competenza valutativa del servizio sociale, orientata a considerare la globalità della persona, gli consente, infatti, di individuare il vero bisogno che sta alla base della domanda di aiuto con la quale la persona si rivolge al servizio e di definire, quindi, un progetto di aiuto personalizzato volto a cercare di rispondere a tale bisogno e non solo alla domanda avanzata dalla persona. Questa capacità di analisi, valutazione e progettazione peculiare del servizio sociale non si sovrappone a quella di altri servizi ma si affianca ad essa in modo complementare, creando i presupposti affinché anche le competenze specifiche di altri servizi possano essere più efficacemente esercitate. Nei casi analizzati questo è stato evidente in particolare nel rapporto col Centro per l'Impiego e con gli enti di formazione che, come emerge dalle testimonianze di seguito riportate, guardano alla persona e al suo percorso da prospettive diverse che richiedono però di integrarsi.

Questo servizio che nasceva, se vogliamo, in maniera anche non nostra, perché sembrava del lavoro, in realtà presentava un lavoro più sottile da fare con la persona, che non era soltanto: «Che qualifica hai? Che esperienza hai? Questa è la lista delle aziende che ti potrebbero assumere», ma c'era una fetta di competenza sociale e una fetta di competenza dei Centri per l'impiego, e questa messa insieme produceva un accompagnamento adeguato della persona (AS Resp. SSC2).

È grazie alla capacità di lettura del SSC che c'è stato un progressivo adeguamento dell'offerta formativa. Una volta c'era la corsa al corso da parte degli enti. [...] Adesso non funziona più così. Noi costruiamo i percorsi in funzione delle persone, non inviamo le persone in funzione dei corsi. Ribaltiamo l'ottica. Tante volte siamo noi a chiedere agli enti di predisporre dei corsi in base alle esigenze che rileviamo. (AS Resp. area adulti SSC2).

Competenze specifiche del servizio sociale risultano anche quella di riconoscere la necessità di avvalersi del contributo del sapere di altri professionisti per poter intervenire efficacemente nei confronti della persona e quella di costruire contesti organizzativi idonei al loro impiego. Nei casi analizzati si è visto come sia stato il servizio sociale ad evidenziare la necessità di allestire un'unità organizzativa multidisciplinare, variamente denominata, dotata in modo strutturato di competenze

educative dedicate all'affiancamento della persona e integrata dall'apporto di altre competenze inerenti all'inserimento lavorativo e alla formazione in modo anch'esso strutturato e formalizzato tramite specifici protocolli con altri enti. Emerge, quindi, la specifica competenza del servizio sociale nel «lavoro di rete» – inteso come «azione di raccordo finalizzata a facilitare i sincronismi e le sinergie tra le molteplici realtà/risorse [...] in funzione dell'aiuto alla persona; supporto alle reti esistenti e promozione di nuove reti nella comunità locale» (Bartolomei, Passera, 2005, 196) – oltre che in quello «in rete» e «con le reti» (Folgheraiter, 2002).

questo servizio è quello che più di tutti costruisce rete [...] allora mi chiedo quale altro servizio potrebbe avere questa capacità di tenere in rete tutto, se non il servizio sociale [...] Il nostro ruolo è ancora, da questo punto di vista, quello che più di tutti gli altri ha in mano la rete, il famoso onere di ricomposizione della rete [...] i servizi sociali si pongono ancora il problema di accompagnare la persona affinché non sia lei a dover ricomporre una rete che è sempre più frammentata (AS Resp. SSC2).

In ciò consiste l'ulteriore competenza distintiva che il servizio sociale può mettere in campo, ossia quella del lavoro di comunità (Allegrì, 2015) fondamentale per far recuperare alla persona la risorsa delle relazioni il cui ruolo è centrale tanto nei processi di entrata quanto in quelli di uscita dalla povertà.

Un'ultima competenza e ruolo specifico del servizio sociale appare quello promozionale e di advocacy che si può sostanziare nella funzione di stimolo ai decisori politici affinché definiscano politiche rivolte a dare risposta ai bisogni effettivi dei cittadini tramite interventi metodologicamente corretti.

Il servizio sociale ha avuto un ruolo promozionale nell'introdurre la figura dell'educatore nel servizio o, meglio, nel definire una policy, non solo una metodologia diversa. Si è voluto introdurre una policy per attivare la persona, [...] (AS Resp. area adulti SSC1).

## 6.9. Conclusioni

I risultati presentati nei paragrafi precedenti consentono di affermare che la povertà educativa degli adulti non rappresenta una problematica esplicitamente tematizzata dal servizio sociale sebbene venga direttamente affrontata dagli assistenti sociali con interventi specifici da loro stessi promossi, definiti e affinati in collaborazione con altri enti specificatamente deputati ad occuparsene. Si tratta, infatti, di una problematica che non si impone all'attenzione degli operatori, dei decisori e dell'opinione pubblica diversamente da quanto accade per quella dei bambini e dei ragazzi, probabilmente perché si presenta in modo meno appariscente rispetto ad altre forme di povertà degli adulti, quali quella da assenza di lavoro o di reddito che appaiono con più evidenza nelle loro conseguenze. Rispetto a queste forme di povertà, quella educativa tende a rimanere nascosta e a restare sullo sfondo sebbene, come emerso dalle interviste raccolte, sia molto spesso una delle loro cause principali. Per questo, oltre che per la multidimensionalità e la durata che la caratterizzano, è una povertà difficile da contrastare che richiede tempi lunghi e interventi formativi progettati con particolare cura tanto nei contenuti quanto nelle modalità didattiche. Da qui l'importanza di promuovere una più ampia riflessione e attenzione nei suoi riguardi, unitamente allo sforzo per trovare più efficaci modalità per prevenirla e contrastarla.

## 7. Educare tra l'aiuto e il controllo. L'esperienza dei Progetti di Utilità Collettiva

Andrea Biagiotti e Tiziana Tarsia

### 7.1. Introduzione

Il contributo intende descrivere la fase esplorativa di un lavoro sul campo la cui finalità principale è stata quella di comprendere il funzionamento dei Progetti di Utilità Collettiva (PUC) nell'ambito della misura del Reddito di Cittadinanza (RdC). Il punto di vista raccolto è stato quello dei professionisti, pensati come attori sociali che sono soggetti a vincoli organizzativi e strutturali, che però utilizzano il proprio sapere pratico, le proprie conoscenze e competenze per finalizzare le loro azioni professionali alla concretizzazione dei PUC. Al fine di sondare questo tema sono stati studiati documenti redatti a supporto della messa in atto delle varie procedure, i progetti PUC indicati sulla piattaforma GEPI per il Comune di Messina e, infine, sono state realizzate cinque interviste non strutturate con assistenti sociali del Comune di Messina. Le interviste sono durate circa un'ora e sono state organizzate su una piattaforma. In una prima parte è stato chiesto alle intervistate di presentare il proprio percorso formativo e la modalità di avvio della propria attività lavorativa presso i servizi sociali del Comune di Messina. Si è poi proseguito chiedendo loro di descrivere, nel dettaglio, i diversi passaggi propeudetici alla realizzazione dei PUC e i differenti ruoli occupati dagli operatori sociali nel percorso di definizione e applicazione di questi progetti. Nella seconda parte dell'intervista si è poi scelto di indagare i PUC in quanto strumento professionale, nell'intento di rilevarne la funzione pedagogica nell'ambito del processo di aiuto ma anche di comprenderne i punti di forza e di debolezza. Le ultime domande si sono poi concentrate sull'attività di monitoraggio e valutazione dei progetti.

Il contributo, nella sua prima parte, presenta e analizza il percorso di costruzione dei PUC, si procede poi a sottolinearne la valenza educativa alla luce della ormai consolidata, ma pur sempre attuale, dialettica tra aiuto e controllo nell'ambito del processo di aiuto. L'attenzione pedagogica delle assistenti sociali nella costruzione dei PUC sarà considerata, in questo capitolo, come uno dei tanti tasselli utili a comporre una proposta complessa di sostegno al nucleo familiare. Una intenzionalità, questa, volta non tanto a contrastare una povertà educativa connessa al livello di istruzione o alle cosiddette competenze di base (Giancola, Salmieri, 2023), ma piuttosto indirizzata all'apprendimento e messa in opera di quei «funzionamenti» utili ad accedere alle prestazioni o ai servizi, ma anche ad un'attività occupazionale in maniera sempre più consapevole ed autonoma (Nusbaum, 2012).

## 7.2. I PUC nelle politiche sociali

I PUC rappresentano, nel dispositivo della principale misura di contrasto alla povertà sperimentata dal nostro paese, il RdC, una componente piccola, ma molto utile per comprenderne le implicazioni sul bagaglio di competenze detenute dai beneficiari. Piccola perché i PUC consistono in un pacchetto di ore di attività assai ridotto, prescritto solo ad alcuni beneficiari del RdC, ancillare rispetto all’ammontare complessivo di tempo di attività potenziale che il mercato del lavoro non assorbe, o non può assorbire, dai cittadini coinvolti. Benché comportino dei costi indiretti – gestionali, organizzativi – e diretti – assicurazioni, verifica del possesso dei requisiti sanitari previsti – questi rappresentano una quota infinitesima rispetto all’impegno economico complessivo richiesto dalla misura che li introduce, e vantano una certa contropartita, per quanto ‘in natura’, determinando l’erogazione di attività in favore di certi enti e, attraverso questi, della collettività (Mazzuca, Burgalassi, 2020; Peris Cancio et al., 2022). Piccola perché, nella sua parte costruttiva, in cui aspira a rappresentare una risorsa per il cittadino e per la collettività, riesce a coinvolgere un bacino di utenti modesto e un numero di progetti limitato, anche per le condizioni piuttosto restrittive di approvazione delle proposte.

E tuttavia, per queste stesse ragioni, i PUC si pongono, più di altre articolazioni delle misure di contrasto alla povertà, al centro di dimensioni che aiutano a comprendere aspetti rilevanti della nuova ondata di interventi che sono emersi nelle politiche sociali a seguito del recente riconoscimento dell’urgenza di contrastare il deterioramento delle condizioni materiali di esistenza di una quota crescente di popolazione (Madama, 2019; Ranci, Sabatinelli, 2015). Per quanto modesto sia l’impegno orario che richiedono, le attività dei PUC sono, per gli utenti che non ne sono esclusi per soggettive situazioni specifiche, prescritti come obbligatori e soggetti a un rigoroso meccanismo di condizionalità per cui l’inadempienza alla loro esecuzione comporta la decadenza dal beneficio economico. Formalizzano poi una particolare relazione tra cittadino e stato che prevede una sorta di ‘attivazione di ultima istanza’: se e quando non sortisce un effetto occupazionale, la disponibilità immediata all’impiego dichiarata per legge, o l’adesione alle misure di accompagnamento al mercato del lavoro tramite tirocini formativi, navigator, etc., la capacità prestazionale del cittadino trova un canale formale e obbligatorio di espressione nei PUC (Lodigiani, Maino, 2022). Infine, l’attività dei PUC si associa ad un percorso di cambiamento personale, di ‘miglioramento’, che si qualifica per occupare uno spazio complementare agli strumenti diretti all’occupabilità del soggetto, e che persegue interessanti obiettivi di ‘trasformazione della persona’. Questo aspetto, desumibile dall’articolato delle disposizioni normative che descrivono e prescrivono queste attività, è rafforzato quando i PUC sono promossi dai servizi sociali territoriali, con una potenziale integrazione nei Progetti personalizzati di inclusione sociale predisposti da queste organizzazioni per gli utenti che hanno in carico.

I PUC restituiscono poi importanti gradi di discrezionalità alle strutture territoriali e decentrate, nella cornice di una misura che per la parte di trasferimento del reddito e anche di distribuzione dei beneficiari tra le agenzie decentrate coinvolte (CPI e servizi sociali territoriali *in primis*) ha invece largamente centralizzato e affidato ad automatismi (piattaforme informatiche) la sua implementazione (Gubert, De Capite, 2021). La selezione dei progetti, l’identificazione dei

beneficiari, l'abbinamento tra beneficiari e progetti richiedono scelte che gli operatori compiono al livello locale e che sono spesso rese più salienti dalla scarsa numerosità dei progetti possibili, dall'eccedenza ed eterogeneità dei soggetti candidabili, dalla congruenza tra PUC e progetti individualizzati di intervento che possono essere stati precedentemente predisposti nell'intervento dei servizi sul territorio. Questa discrezionalità è una fonte preziosa per riconoscere, in un tipico contesto di *street level bureaucracy* (Lipsky, 1980; Saruis, 2013), le torsioni assunte dalla politica nella sua attuazione e per gettare luce sui processi interpretativi che i professionisti mettono in atto in una specifica realtà.

L'attivazione di un PUC scaturisce dall'incontro di due pratiche strutturali all'applicazione del RdC. Da un lato, secondo quanto previsto dalla normativa, si predispongono delle attività nella forma di progetti suscettibili di essere eseguiti dai beneficiari del RdC, per un certo numero di ore, senza contropartita diretta (non c'è una remunerazione delle ore di impiego, né una loro influenza sull'ammontare del reddito). Nella forma, si tratta di progetti definiti da un accordo tra amministrazione locale ed enti presenti sul territorio, che dettagliano alla prima una modalità di impiego e ottengono da questa, al termine di una valutazione condotta dai servizi sociali, un'approvazione formale. Nel merito, le attività disegnate dai progetti devono rispondere a numerosi requisiti la cui verifica impegna l'ente locale in un delicato sforzo interpretativo (dell'attività e della norma): devono consentire la 'crescita' del cittadino coinvolto, valorizzandone la propensione e le capacità in ambito culturale, sociale, etc.; devono assicurare che attraverso le attività previste si dia seguito all'aspettativa di determinare un beneficio per la collettività; devono escludere il rapporto di concorrenza con attività lavorative, non solo per il diverso inquadramento normativo e retributivo, ma anche per scongiurare il sistematico ricorso a manodopera disponibile a condizioni di estremo vantaggio, ovvero gratis, da parte di organizzazioni impegnate a conseguire il benessere collettivo, spesso, con un bilancio in grande affanno.

Dall'altro lato, le posizioni dei singoli utenti del RdC vengono indirizzate allo svolgimento delle attività definite nei progetti. Il primo elemento è l'individuazione dei soggetti candidati allo svolgimento del PUC, cioè ad assolvere l'obbligo di dedicare un certo numero di ore alle attività definite nei progetti. Solo una parte dei percettori del RdC sono effettivamente coinvolti in questo processo. Nell'esperienza della misura, va premesso, la platea è stata ristretta dai 'tempi di rodaggio': prima inizia l'erogazione dei trasferimenti e solo dopo diversi mesi le procedure e gli apparati sono pronti a implementare i PUC, pure presenti dall'origine nel disegno legislativo. La platea è poi ristretta dall'impatto della pandemia COVID-19, che porta a sospendere l'obbligatorietà della misura per una lunga parentesi di tempo (Saraceno et al., 2020). Ma anche al netto di questi eventi, dall'esecuzione obbligatoria dei PUC sono esclusi tutti i soggetti che non hanno i requisiti soggettivi o che hanno intrapreso un'attività alternativa che è considerata più funzionale al loro inserimento nel mercato del lavoro (come alcuni tirocini). Si aggiunga a questo che la disponibilità di PUC (risultato del numero di progetti approvati dai servizi sociali dei comuni, moltiplicato per il numero di posizioni previste per i loro svolgimento) deve precedere in qualche modo l'afflusso dei beneficiari. L'incalzare delle domande di questi ultimi sollecita gli uffici coinvolti a creare nuove possibilità (stipulando ulteriori accordi con enti del territorio o moltiplicando le posizioni abilitate), ad attivare alternative (proponendo ad esempio tirocini), infine può determinare fisiologiche attese. L'incontro tra percettori del RdC e PUC comunque avviene ed è mediato dalle piattaforme infor-

matiche allestite centralmente (Cabria, 2021). I soggetti interessati vengono sottoposti ai CPI o ai servizi sociali dei Comuni sulla base di una prima cernita. Lì funzionari e assistenti sociali compiranno un’ulteriore verifica: posizioni ‘socialmente problematiche’ possono essere affidate dai CPI ai servizi sociali, mentre posizioni prive di criticità possono essere indirizzate dai secondi ai primi (Maitino et al., 2021). Qui, nelle mani dei responsabili delle procedure, i cittadini sono coinvolti in due diversi percorsi di integrazione sociale ed economica, in capo alle due strutture organizzative che la legge prevede debbano accompagnare il conseguimento del beneficio. Ed è in questo ambito che i singoli incontrano i PUC. Selezionati dai servizi sociali e approvati dai comuni, i PUC, come slot di attività formalizzata con cui gli utenti possono assolvere alle condizionalità del RdC, sono ‘caricati’ nella piattaforma e ‘restituiti’ alla disponibilità dei responsabili delle pratiche individuali - con una spartizione a metà tra CPI e servizi sociali - i quali possono procedere all’abbinamento tra i PUC disponibili in piattaforma e gli utenti in carico in quel momento.

Per quanto i PUC gestiti dalle due strutture siano omogenei, provenendo dalla stessa fonte, il contesto in cui si collocano è diverso. Nei CPI si cerca di sostenere il cittadino nel suo inserimento nel mercato del lavoro, assumendo che non esistano ostacoli di natura personale tali da inficiare la partecipazione alle iniziative proposte. Ai servizi sociali arrivano invece i beneficiari con un profilo presumibilmente più problematico e l’inclusione in un PUC si associa ad un percorso più complesso e multidimensionale di interventi. Si assume che il quadro della persona non permetta la trattazione in relazione al solo problema occupazionale, da qui il distacco dal CPI e l’implementazione di progetti personali orientati all’inclusione sociale. Il contesto in cui i PUC si collocano, quando sono assegnati agli utenti dai servizi sociali, ne fa un possibile tassello di un più complessivo intervento trasformativo della persona. La questione della marginalità economica viene così a ricongiungersi con quella della marginalità sociale tradizionalmente trattata dai servizi: giunti agli uffici per assolvere un obbligo associato alla percezione del RdC, gli utenti sono presi in carico sia in relazione all’esecuzione dei PUC che al superamento di tutte quelle condizioni ostative rispetto all’occupabilità che ne hanno fatto dei cittadini diversi da quelli affidati ai CPI. Il PUC, nelle mani del servizio sociale, esprime le potenzialità trasformative della persona, sia per le proprie caratteristiche, sia per la costellazione di azioni complementari in cui può inserirsi.

### **7.3. L’azione pedagogica sottesa ai PUC.**

Come già detto, questo contributo si concentra sul lavoro degli assistenti sociali nell’ambito delle misure di contrasto alla povertà. Per tale motivo si è deciso di guardare ai PUC da due angolature diverse. Da un lato, come ad uno spazio in cui si manifesta la condizionalità prevista per legge. Dall’altro lato, come ad uno strumento professionale messo a disposizione delle assistenti sociali nell’ambito del processo di aiuto.

In particolare, si è ritenuto che lo studio delle fasi propedeutiche all’avvio dei PUC, e lo sguardo su alcune delle pratiche messe in campo nell’impiego di questo strumento, potessero offrire spunti di riflessione su un tema, non nuovo, ma ancora molto dibattuto. Si tratta delle contraddizioni che esistono tra l’azione di

aiuto e quella di controllo. Una tensione questa che interessa gli assistenti sociali nel loro lavoro con le persone-utenti e che, in questo contributo, collegheremo con una intenzionalità educativa che attiene all'agire professionale di questi professionisti.

Il punto di partenza di questa riflessione ha origine da tre considerazioni che riguardano il processo di aiuto più in generale. La prima è che l'intenzionalità educativa, che si sostanzia nel riconoscimento e nel supporto delle risorse della persona, assume valore nell'agire professionale dell'assistente sociale fino ad esserne considerato un tratto distintivo (Certomà, 2012 in Diomede Canevini, Neve, 2017, 72). La seconda è che questa finalità pedagogica si innesta in un rapporto intrinsecamente asimmetrico e quindi di potere (Riva, 2017). Infine, la terza è che il potere professionale si riverbera, nei servizi e nella relazione di aiuto, sulle pratiche sociali dei professionisti.

La dialettica tra aiuto e controllo va collocata, così, dentro una fitta trama di azioni e reazioni che interessano dimensioni professionali (come l'uso di alcuni modelli teorico-operativi e il posizionamento del professionista nella relazione di aiuto e nel servizio), organizzative (come la definizione del carico di lavoro in relazione alle risorse umane disponibili e al numero e al tipo di utenza), e infine, di contesto (ad esempio, i vincoli frutto delle politiche sociali adottate).

Queste dimensioni sono spesso tra loro intrecciate. Nelle misure di contrasto alla povertà, ad esempio, - a partire dal Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), poi il Reddito di Inclusione (ReI) e ora nel RdC - le radici del rapporto tra aiuto e controllo sono riconducibili, da un lato, a prescrizioni normative (ad esempio, l'assistente sociale deve verificare le informazioni fornite dal potenziale beneficiario attraverso la documentazione richiesta), mentre, dall'altro lato, sono riportabili alla natura complessa e trifocale (Lazzari, 2008) del processo di aiuto che deve tenere conto e comporre, ove possibile, nel suo concreto dispiegarsi, il mandato sociale, quello professionale e quello istituzionale (Bertotti, 2016; Tarsia, 2010).

### *7.3.1. I PUC come spazio di contraddizione*

Per quanto appena detto è utile chiarire il quadro dentro il quale abbiamo ritenuto interessante leggere l'esperienza dei PUC. Dal punto di vista della professione si parte dal presupposto che la relazione di aiuto, nell'ambito dei servizi sociali, sia attraversata da una contraddizione radicata nell'essenza stessa di questo tipo di interazione sociale che configureremo come un «rapporto professionale» (Hughes, 1984) tra uno specialista e una persona che chiede di essere aiutata per affrontare e risolvere un problema.

La contraddizione si sostanzia in una persistente, e non sempre consapevole, dialettica che è ormai nota negli studi di settore: «il concetto di controllo [...] nell'ambito del servizio sociale suscita generalmente un impatto emotivo di rifiuto e negazione, poiché nella rappresentazione di senso comune viene collegato all'uso coercitivo del potere [...]. Vissuti e percezioni a parte, è unanimemente riconosciuto che la funzione di controllo sia intrinseca alla disciplina e alla pratica di servizio sociale, come elemento costitutivo del processo di aiuto» (Bisleri, Pantalone, 2013, 177).

Questa dialettica va considerata, come già detto, dentro l'asimmetria della relazione di aiuto e comunque va ricondotta alla situazione contestuale della per-

sona che chiede supporto e del professionista che risponde alla richiesta. Le assistenti sociali si muovono quindi dentro una relazione in cui detengono un potere professionale del quale è importante siano consapevoli. Un potere che è regolato dai principi e valori del servizio sociale stesso che indirizzano il professionista verso un tipo di aiuto che ha l’obiettivo di rendere autonome le persone e di riconoscerle in quanto tali (Riva, 2017). Allo stesso tempo, questi professionisti sono chiamati a muoversi dentro un perimetro normativo che deriva da scelte di politica sociale che stanno a monte del loro operato.

Non si può quindi non considerare la dimensione strutturale: come già detto il professionista agisce dentro vincoli e opportunità legate all’indirizzo delle politiche di riferimento, ma anche alle scelte organizzative e quelle della comunità professionale in senso ampio. Allo stesso tempo anche la persona in povertà si trova in una situazione di limitazione dovuta all’ambiente e al reale accesso alle risorse (Nussbaum, 2012).

A questo proposito è utile prendere in prestito una considerazione del sociologo Howard Saul Becker (2019, 58-60) che negli anni Sessanta, riflettendo sul problema della segregazione razziale, sottolinea come «un problema non possiede le stesse caratteristiche per tutte le parti interessate» e aggiunge che «[...] il lavoro sociale ha tradizionalmente considerato l’individuo come il *locus* della maggior parte dei problemi, in parte perché le tecniche del *casework* sono adatte al lavoro con gli individui. Nello stesso tempo, poiché non dispongono di tecniche per trattare i problemi derivanti dalla struttura sociale (come la segregazione), è improbabile che gli assistenti sociali definiscano i problemi sociali in modo tale da prendere in considerazione il contesto strutturale del problema comportamentale dei propri clienti». Un tema, questo, che ha interessato il servizio sociale fin dalla sua origine e che è al centro di un dibattito relativo anche alla formazione delle nuove leve dentro l’università (Tarsia, 2019). È a partire da analisi vicine a questa di Becker che nel servizio sociale vengono promossi, nel tempo, paradigmi e approcci che leggono sempre più i bisogni della persona al centro di relazioni e dei contesti ambientali. Nell’ambito della ricerca e della formazione di settore, ma anche della pratica, si è puntata l’attenzione verso alcuni approcci che propongono una lettura dei problemi sociali, ad esempio della povertà, e della risposta dei servizi sociali attraverso le lenti dell’*anti oppressive social work* (Krumer-Nevo, 2021; Allegri et al., 2022).

Nell’ambito di questo approccio, in particolare, si avvia una riflessione, ma anche una battaglia culturale, sulla possibilità di formare gli studenti e gli operatori ad essere sempre più consapevoli delle strutture di oppressione sociale in cui si muovono le persone-beneficiarie e gli operatori stessi:

«è importante ricordare la natura specifica dei motivi per cui le persone in povertà non rivendicano i loro diritti [...] *i*) hanno bisogno dell’aiuto fornito attraverso sussidi e servizi per lunghi periodi di tempo; *ii*) la natura dei diritti in questione riguarda i bisogni più elementari, dunque una situazione di mancato esercizio dei diritti crea gravi carenze e crisi; *iii*) il carattere cumulativo dei diritti, e in particolare la dipendenza simultanea da diversi sussidi o servizi forniti da vari enti, rende estremamente vulnerabili le persone in povertà» (Krumer-Nevo, 2021, 183).

Questo approccio sottolinea come i *social worker* dovrebbero sempre tenere in considerazione il rapporto di potere che sottende la relazione di aiuto così da muoversi prendendo in considerazione i vincoli a cui sono soggetti i propri utenti, ma anche loro stessi, nella proposta e nella costruzione dei percorsi di aiuto.

La dimensione contestuale e quella organizzativa sembrano quindi essere centrali nella lettura delle contraddizioni insite nel processo di aiuto e sempre più ci si rende conto di quanto sia necessario problematizzarle e comprenderle per avviare processi che concretamente promuovano l'autonomia a partire anche dalla consapevolezza dei meccanismi di produzione e riproduzione insiti nell'esercizio del proprio potere professionale. Si tratta quindi di acquisire una postura riflessiva (Gui, 2018; Schön, 1997) nel momento in cui si mettono in campo azioni e strategie di supporto delle persone-utenti.

È interessante in tal senso la distinzione tra controllo «agito» e «assunto» introdotta dal *Nuovo dizionario di servizio sociale* (Campanini, 2013). Il primo rimanda ad una azione meramente esecutiva da parte del professionista, il quale non sempre è consapevole della funzione di controllo che sta esercitando. Mentre nel secondo caso:

«l'attività di controllo qui è esplicita, finalizzata a obiettivi di prevenzione e orientamento degli stili di vita, nel perseguimento del benessere e della salute globalmente intesi, sia verso il soggetto che verso la collettività. L'operatore in stretto contatto con la realtà territoriale e il mandato di intervento, esplica la propria funzione di mediazione tra domande e risposte ed esercita un ruolo attivo, di controllo orientativo, quasi in funzione pedagogica» (Bisleri, Pantalone, 2013, 178).

Proprio per quanto fin qui detto non è raro, però, che, proprio nel servizio sociale il rapporto tra le dimensioni dell'aiuto e del controllo nella complessità che è intrinseca al processo di aiuto, si manifesti come conflitto (che in alcuni casi può diventare anche dilemma) tra il mandato professionale, maggiormente centrato sull'aiuto, quello istituzionale, che può richiedere una funzione di controllo, come nel caso dei PUC, ma anche il mandato sociale che in questo caso, prevede di attivare la persona in povertà per contribuire alla collettività.

Infine, è utile dire che questi conflitti possono nascere anche in rapporto alla scarsità delle risorse. In una situazione di *spending review* in cui gli stessi *social worker* avvertono una maggiore pressione in termini di controllo sul proprio operato (numero sempre maggiore di persone da prendere in carico, scadenze legate alle piattaforme, sovrapposizioni di incarichi) è possibile che si creino condizioni di lavoro in cui si debba restringere quel tempo dedicato a dare voce alle persone nella scelta degli obiettivi da raggiungere o dei PUC a cui partecipare.

### 7.3.2. Educare nello spazio della relazione tra assistente sociale e persona

Come già detto nell'ambito della Legge 26 del 2019 il vincolo tra la persona-utente e il servizio esprime appieno una condizionalità che fa corrispondere ad un aiuto anche un controllo da parte del professionista e dell'ente che avrà preso in carico il beneficiario (Matutini, 2021; Peris Cancio et al., 2022). La norma stabilisce che chi versa in una situazione di indigenza possa fare richiesta del RdC ed essere preso in carico dai servizi sociali o dal CPI del comune di residenza. Ad una domanda di aiuto (la richiesta di ricevere un beneficio) vi è quindi una risposta in termini di supporto economico che ha lo scopo immediato di superare la situazione di disagio e che, però, guarda alla futura inclusione lavorativa e/o sociale della persona. Questa proiezione a lungo termine richiede, nell'ambito dei servizi sociali, la definizione di un percorso individualizzato che consta di traguardi da raggiungere per conto della persona-utente e di un'azione costante di monitoraggio del percorso da parte dei professionisti.

Il potenziale percettore firmerà quindi un ‘patto’ – Patto per l’inclusione sociale (PAIS) – in cui accetterà di raggiungere degli obiettivi e allo stesso tempo acconsentirà a sottostare alle regole della misura di contrasto alla povertà. La richiesta del RdC, come hanno ricordato anche le assistenti sociali intervistate, prevede infatti azioni di sostegno («i servizi e gli interventi di cui il nucleo necessita, disponibili sul territorio») e impegni («cioè, la disponibilità a svolgere determinate attività e a seguire determinate regole di comportamento a cui il beneficio economico è condizionato»). L’assistente sociale nell’ambito del RdC assume il ruolo di *case manager*. Sarà, così, il riferimento dell’equipe multidisciplinare e avrà «il compito di coordinare il lavoro dei singoli, curare la compilazione degli strumenti, coordinare e monitorare la realizzazione degli interventi» (Petrella et al., 2022, 63).

Collegandoci al ragionamento del paragrafo precedente, il beneficiario del RdC che si è rivolto all’assistente sociale, se vuole mantenere il sussidio, si troverà a muoversi all’interno di alcuni vincoli: infatti, sarà obbligato, secondo la norma, ad affidarsi a colui che è deputato istituzionalmente ad aiutarlo – Secondulfo (1979) parla di «aspettative istituzionalizzate» – ed è stato investito dell’autorità e, quindi, ha il «privilegio di prescrivere» (Illich, 2016).

Nel nostro caso ad esempio, i PUC sono ‘prescritti’ dagli assistenti sociali in riferimento al proprio mandato istituzionale (è la norma che ne definisce il perimetro e le modalità). La persona-utente che non è esonerata dovrà quindi accettare, pena la sospensione del beneficio economico, di spendere parte del proprio tempo per la partecipazione ad un PUC. In conseguenza di ciò, al professionista è chiesto di controllare che la persona esegua quanto è stato prescritto; allo stesso tempo avrà anche l’autorità (nella sintesi tra il mandato sociale, istituzionale e professionale) di segnalare una mancanza e avviare, così, l’iter per l’applicazione di eventuali sanzioni. È compito degli assistenti sociali/*case manager* comunicare l’attivazione del patto, monitorare il raggiungimento degli obiettivi («agli impegni assunti dai beneficiari, quali la sottoscrizione del patto, lo svolgimento di specifiche attività e i contatti regolari con i servizi per le verifiche ed il monitoraggio dei risultati, corrispondono responsabilità sia amministrative che professionali degli operatori per l’attivazione e attuazione dei patti») e, nel caso, «comunicare all’INPS, tramite la piattaforma, i nuclei familiari che hanno rifiutato di sottoscrivere i patti, ai quali il beneficio sarà revocato» (MLPS, 2019a, 33-4). Le mansioni attribuite sono ampie ma allo stesso tempo specifiche e vanno dall’analisi preliminare alla presa in carico e alla valutazione del processo di aiuto.

Così come ordinariamente accade nella strutturazione del processo di aiuto, anche nel caso del RdC, la presa in carico del beneficiario e la firma del Patto di inclusione sociale prevede che «i servizi dei comuni competenti per il contrasto alla povertà procedono ad una valutazione multidimensionale [...] composta da un’analisi preliminare e da un quadro di analisi approfondito che mettono in luce bisogni e punti di forza della famiglia al fine di condividere con la famiglia gli interventi e gli impegni necessari a garantire il percorso di fuoriuscita dalla povertà che verranno sottoscritti con il Patto per l’inclusione sociale» (MLPS, 2019c).

È in questa direzione che i PUC possono mettere in evidenza la funzione più propriamente educativa del processo di aiuto nel tentativo di accompagnare la persona senza sostituirsi ad essa e condividendo il più possibile il percorso di definizione dei progetti (il principio di autodeterminazione che sta alla base del servizio sociale e le stesse indicazioni date ai *case manager* nell’ambito del RdC dai

documenti a supporto del loro lavoro consigliano la partecipazione attiva dell'intero nucleo familiare). Il principio della misura del RdC è, infatti, quello di proporre alle persone-utenti dei percorsi che consentano di trasformare i «bisogni in obiettivi, in possibilità concrete di evoluzione» (MLPS, 2019b, 23).

Fin dalla prima fase, quella dell'analisi preliminare, il tipo di accompagnamento pensato per le persone si basava su un'attenzione pedagogica/educativa. Lo si può desumere dagli esempi riportati nel vademecum redatto da Banca Mondiale (MLPS, 2023) per la formazione dei *case manager*. Così agli obiettivi generali – ad esempio quello di «sviluppo del benessere e del funzionamento della persona» – che il *case manager* condivide con il nucleo familiare, corrispondono specifici obiettivi da raggiungere, come riportato nel documento a sostegno della formazione degli operatori destinati alla sottoscrizione dei Patti di inclusione sociale: «a) ordine e cura dell'abbigliamento; b) cura della persona; c) controlli medico-sanitari necessari e adeguati») (MLPS, 2020). Ai componenti dei nuclei familiari era richiesto quindi di agire secondo regole pensate dentro una cornice di potenziale cambiamento ed evoluzione della persona e, per questo motivo, i loro comportamenti sono letti dentro schemi che richiamano, a loro volta, delle aspettative di condotta (Goffman, 2008). A conferma di quanto appena detto, nello stesso documento (MLPS, 2020), si poteva leggere: «specie nei casi di particolare fragilità si consiglia di individuare risultati specifici gradualmente e tangibili, da realizzarsi attraverso azioni semplici e circoscritte in modo tale da non scoraggiare il beneficiario e permettergli di raggiungere progressivamente l'obiettivo».

L'attività di analisi preliminare, la definizione di un piano individualizzato e il monitoraggio sono azioni che non erano nuove al servizio sociale; si tratta infatti di fasi previste già dal procedimento metodologico. Nella definizione del PAIS gli assistenti sociali prestano attenzione all'incontro con la famiglia, al colloquio professionale con le persone, all'ascolto dei loro bisogni e annotano i loro punti di forza così da realizzare un piano il più possibile individualizzato. In questo percorso fa, quindi, la differenza la postura del professionista e la modalità in cui le persone-utenti vengono coinvolte nella definizione del piano di intervento.

#### 7.4. Perché lo fai? Spiegare e spiegarsi la partecipazione ai PUC

Attraverso la ricerca sul campo è stato possibile riconoscere le principali motivazioni che hanno accompagnato nell'esperienza studiata gli attori coinvolti nelle procedure dei PUC in un processo di trasformazione orientato al cambiamento. L'elemento che con più forza e maggiore omogeneità emerge dalle interviste è la piena adesione da parte dei professionisti alla cornice di legittimazione che colloca l'erogazione del RdC in una relazione di scambio tra due entità, da un lato lo 'stato', la 'società' o la 'comunità', dall'altro il cittadino che, in condizione di certificata deprivazione, è aiutato ed è tenuto ad una restituzione. L'enfasi su di esso comunica all'esterno una piena e indiscussa adesione a una chiave interpretativa della misura e dei problemi su cui interviene che i professionisti hanno assimilato anche in forza del percorso strutturato di formazione a cui sono stati esposti (Licursi et al., 2022). All'interno rivela l'adozione sul piano culturale di una classificazione e gerarchizzazione dei comportamenti (Bernstein, 1975; Di Maggio, 1987; Douglas, 1993) per cui l'attività che il soggetto è chiamato a svolgere 'deve' essere interpretata in questo modo. La richiesta di una prestazione restitutiva in questa

chiave è legittima, mentre la mancata corresponsione infrange in qualche modo un principio di giustizia e suscita non solo l’esclusione dal beneficio, ma anche, possiamo immaginare, l’espressione da parte del professionista della propria disapprovazione nella relazione con gli utenti. Nonostante i PUC attivino altri importanti *driver* di cambiamento, questo è il più visibile e ha a che fare con l’inquadramento del beneficio in una cornice morale e in una rappresentazione del rapporto tra persona e sistema dei servizi carico di significati (Morlicchio, Tuorto, 2023). Con capillare sistematicità gli assistenti sociali iniziano il rapporto con i nuovi utenti manifestando uno sforzo pedagogico che li vede pienamente impegnati a veicolare l’interpretazione che le varie linee guida della misura hanno fornito loro. Se le regole del gioco sono queste, naturalmente è difficile dire quanto, a livello di contenuto, questa visione sia intimamente condivisa.

In alcuni casi i commenti raccolti attraverso le interviste sul campo rivelano un approccio più critico da parte di professionisti. Emerge la consapevolezza che la situazione del beneficiario dipende molto da condizioni di contesto assai problematiche, difficilmente modificabili dal singolo, e che anche la qualità istituzionale non supporta pienamente genuini tentativi di cambiamento della propria condizione. Ma queste considerazioni, che rimandano a una lettura più consapevole e ricca del campo di intervento, appaiono ancillari al momento della descrizione del proprio modo di adempiere al mandato istituzionale. D’altra parte, è difficile dire quanto questo sforzo pedagogico sia efficace, quanto in effetti i soggetti, stretti in una condizione di bisogno, aderiscano intimamente all’intento di sottrarsi alla posizione debitoria in cui sono chiamati a riconoscersi e che li sollecita ad uno sforzo di restituzione, o quanto, preoccupati soprattutto di non essere esclusi dalla prestazione, accettino per necessità e ritualisticamente la cornice interpretativa offerta dagli assistenti sociali. Se proclamare all’esterno questa prospettiva mette al sicuro gli assistenti sociali rispetto alla cornice istituzionale a cui sono assoggettati (e che fornisce loro leggi, regolamenti, linee guida, formazione convergenti su questa interpretazione della misura), all’interno dei servizi permette di esaudire il proprio mandato istituzionale, attraverso un lavoro pedagogico che ha una sua specificità. Non dimentichiamo, infatti, che già esiste una leva strutturale di adesione ai PUC: la condizionalità che può determinare la decadenza dal beneficio di soggetti oggettivamente in condizioni di bisogno. I professionisti appaiono invece molto concentrati nella tessitura della cornice culturale in cui la condizionalità si esercita, e quella che è una legittimazione esterna dell’erogazione indirizzata al dibattito pubblico (il RdC si può erogare perché ci sarà una restituzione) si rovescia in una legittimazione interna, nell’interazione con gli utenti, della possibile revoca del beneficio (il reddito si potrà ‘giustamente’ revocare se non ci sarà la restituzione). Se questo incorniciamento della misura ha delle implicazioni un po’ minacciose, quando viene introiettato veicola anche delle opportunità di condizionamento della condotta dell’utente, come la letteratura sociologica e antropologica sul «lato oscuro» della reciprocità e del dono ha spesso rilevato (Gouldner, 1960; Mauss, 1965; Sahlins, 1972; sul condizionamento psicologico personale: Cialdini, 1995). L’utente che riconosce la sua posizione di ‘difetto’ nello scambio sarà senz’altro più disponibile e motivato ad aderire alle indicazioni che immagina gli permetteranno di sciogliere il legame asimmetrico in cui è implicato.

Due aspetti emersi dalla ricerca tendono tuttavia a riequilibrare la tendenza che abbiamo mostrato alla determinazione unilaterale della condotta dell’utente da parte del professionista. Il primo elemento è di carattere strutturale: il benefi-

ciario sarà inserito in un contesto lavorativo, in uno spazio di cooperazione produttiva definito e lì il suo atteggiamento, la sua disponibilità a collaborare o l'intenzione di sfruttare i margini possibili per disattendere il coinvolgimento e turbare lo svolgimento delle attività gli restituiranno delle risorse di potere importanti, sia per definire l'impiego del suo tempo, sia per (ri)definire la relazione con i servizi (Crozier, 1969, Crozier, Friedberg, 1978). E questa volta sono i servizi, in una certa misura, in posizione di dipendenza, visto che la collaborazione degli enti di 'accoglienza' è a loro necessaria per l'allestimento dei PUC. Su questo piano si profila in effetti una vulnerabilità dei professionisti alle conseguenze degli abbinamenti e degli invii fatti, essendo gli esiti prevalentemente sotto il controllo proprio degli utenti. I servizi sociali gestiscono questo problema, preventivamente, dedicando la massima attenzione ad evitare che possibili 'problemi' possano scaturire dagli invii, assicurandosi di non correre 'rischi', e un buon indottrinamento degli utenti rappresenta senz'altro un ingrediente importante per la ricetta dell'inserimento di successo. Il secondo elemento è che per molti utenti l'esperienza del PUC è effettivamente positiva, trasformativa, di apprendimento e socializzazione, condotta sotto la guida dei servizi sociali.

I casi candidati ad un esito positivo hanno superato un accurato processo di selezione e autoselezione che possiamo brevemente tratteggiare. Un'esperienza portata a termine con successo è infatti il risultato anche di un lavoro preliminare di selezione: gli enti definiscono implicitamente nel progetto un certo tipo di 'profilo' ('ben istruito e incensurato' o 'avvezzo alla fatica fisica' o 'con spiccate qualità relazionali'...), adatto alla prestazione che richiedono. Gli assistenti sociali valutano attentamente se effettuare l'invio: il PUC è obbligatorio, ma se non c'è la disponibilità di uno slot di attività 'adatte' per il profilo del soggetto che hanno in carico in quel momento, per effettuare un invio 'sicuro', l'utente inadatto può restare in attesa o essere indirizzato a qualche altra attività.

Infine, i soggetti stessi manifestano il loro atteggiamento verso il PUC determinando il riposizionamento delle organizzazioni coinvolte. Qualche volta con un atteggiamento più rivendicativo, contestando l'assegnazione ad attività che la norma prescrive non siano di vero e proprio 'lavoro', più spesso attivando strategie di defezione appena insorgono altri problemi, *in primis* sanitari, e diventa possibile fuoriuscire dal percorso (nel caso studiato, questo si dice essere l'esito per circa un partecipante su cinque).

Complementare alla spinta costrittiva e, per certi versi, manipolativa, dell'adesione ai PUC, emerge chiaramente una spinta costruttiva per un nucleo maggioritario di utenti coinvolti che portano a termine l'esperienza. Le interviste riferiscono una interessante differenza nell'approccio ai PUC da parte dei soggetti coinvolti nella fase iniziale e finale dell'esperienza. La fase iniziale si caratterizza per un certo disorientamento a cui segue la collocazione dell'attività in un quadro cognitivo non scontato, ma piuttosto costruito e condiviso tra le parti. La confusione iniziale ha a che fare con il complesso rapporto tra PUC e lavoro. I PUC hanno importanti aspetti che li avvicinano ad una esperienza lavorativa o di formazione al lavoro: si svolgono in contesti produttivi, per quanto in genere di beni pubblici; sono somministrati a chi ha tra le condizioni principali di svantaggio quella legata alla sua posizione rispetto al mercato del lavoro; promuovono l'acquisizione di competenze *on the job* che sostiene apprendimenti orientati all'occupabilità. La loro definizione normativa cerca di collocarli, per analogie e differenze, in uno spazio distinto dal lavoro subordinato tradizionale, dal volontariato, dai lavori socialmente utili, etc. Accade così che anche per gli attori coinvolti le implicazioni 'lavoristiche' dei PUC siano le più importanti e concorrano a definire

la più forte motivazione (spontanea) all'adesione. Gli assistenti sociali sono consapevoli che, per quanto i loro utenti indirizzati ai PUC abbiano anche – per definizione – altri problemi oltre al lavoro, la condizione lavorativa è in genere centrale nelle problematiche di marginalità che trattano. La perdita del lavoro determina una traiettoria discendente in cui le cause di disagio si stratificano schiacciando gli utenti: si perde il lavoro, poi la casa, poi le risorse da investire nei rapporti familiari, nella cura, nell'istruzione. Tutto diventa più difficile, più difficilmente reversibile. Con gli utenti, gli assistenti sociali intraprendono percorsi per sostenerne l'occupabilità, in genere tramite esperienze di apprendimento: prendere la patente, conseguire un titolo di studio, aderire ad un tirocinio di inclusione, etc.

In questa prospettiva si colloca il PUC, con l'importante specificazione che, normativamente, non comporta lo svolgimento di un 'vero lavoro'. Ecco un'altra aporia che si pone di fronte ai professionisti: inserire un soggetto in un contesto di cooperazione produttiva, farlo affinché ciò concorra alla generazione di risorse utili per la collettività, progettarlo per fornirgli strumenti di miglioramento rispetto ai suoi problemi ma, soprattutto, alla sua condizione occupazionale, evitando accuratamente di impegnarlo in attività che possano essere assimilate a quella lavorativa. Sul piano normativo e retributivo, con minore difficoltà, i professionisti rimarcano anche di fronte agli utenti le differenze di trattamento rispetto ad un lavoro ordinario. Sul piano delle mansioni la scelta è di far svolgere con i PUC attività che coadiuvino quelle di altri lavoratori già inquadrati. Se c'è un addetto che spazza le strade può essere affiancato dall'utente nella stessa attività, se un impiegato informatizza documenti può essere coadiuvato e così via.

Sempre rispetto agli utenti, è poi importante per i professionisti spiegare che lo svolgimento del PUC non è propedeutico all'assunzione nell'ente, nonostante una diffusa aspettativa in tal senso. In alcuni casi, del resto, il PUC è stato percepito dagli enti stessi come un modo per impiegare manodopera a condizioni vantaggiose, salvo poi conformarsi alle modalità di impiego approvate dai servizi sociali in applicazione della legge. E dagli utenti l'impiego presso gli enti è spesso percepito come il passaggio verso un'assunzione che, chiariranno poi i servizi, non può scaturire dallo svolgimento del PUC.

In ogni caso il PUC, con il suo profilo sfumato di esperienza lavorativa, è interpretato in qualche modo come un contributo, magari indiretto, al problema occupazionale e questo, parallelamente al tema della 'restituzione' permea le motivazioni degli attori. Anche se in itinere un certo numero di utenti si sottrarrà al suo svolgimento, una larga parte però lo porterà a termine. L'esito non sarà il conseguimento di un posto di lavoro; tuttavia, gli episodi virtuosi riportati dai professionisti, che in certi casi vedono utenti ed enti chiedere di replicare l'esperienza, testimoniano dell'effettiva utilità dell'iniziativa. I professionisti descrivono i casi di successo prevalentemente come opportunità per i singoli per superare condizioni di isolamento, riattivare una relazionalità, esercitare le competenze possedute e avere conferma del loro valore.

### **7.5. Selezionare, scegliere ed abbinare i beneficiari ai progetti**

I PUC, come già spiegato, impiegano diversi attori sociali (singoli e collettivi) che interagiscono in vari momenti e con differenti ruoli e funzioni. A seguito della

fase di profilazione dei beneficiari e di definizione dei progetti si arriva alla fase di abbinamento tra i beneficiari e i PUC. Si tratta di un meccanismo di *matching* che, seppur all'apparenza semplice (di fatto vengono collegati i profili dei singoli beneficiari, già a monte definiti, con i progetti proposti), in realtà richiede che i case manager e le assistenti sociali che coordinano il processo, utilizzino, insieme al sapere codificato (nella maggior parte dei casi di tipo normativo e regolamentativo) un tipo di conoscenza pratica che permette al professionista di individuare, in tempi ridotti, il margine di riuscita dell'abbinamento all'interno di un percorso in cui, come già indicato, l'attività dei PUC è solo un passaggio. Come già detto, la dimensione fortemente relazionale del processo d'aiuto, che caratterizza anche le fasi di selezione e abbinamento, permette all'operatore di avere una funzione regolativa (ad esempio nel processo di definizione degli obiettivi da perseguire) all'interno del rapporto e di individuare così, in una prospettiva educativa, i progetti che sono più vicini alle possibilità di evoluzione e di sviluppo potenziale della persona (Vygotskij, 1990).

In base alla norma, il comune è il titolare dei PUC, è per questo motivo che, nel Dipartimento servizi alle persone e alle imprese di Messina, due assistenti sociali si occupano di redigere alcuni progetti e controllare quelli proposti da enti terzi. È interessante dire che è nella cornice di queste funzioni che queste professioniste si muovono provando ad ideare, approvare o modificare i PUC così da creare un paniere da cui poter scegliere e che permetta di soddisfare i bisogni relazionali e quelli formativi dei beneficiari e, allo stesso tempo, ne valorizzi e consolidi le competenze.

Nella definizione dei PUC, ma anche nella scelta dell'abbinamento, i vincoli da considerare possono riguardare il titolo di studio (in alcuni casi, come per il progetto *Una via in Comune*, si richiede la laurea), le competenze tecniche (ad esempio, in 4 dei 9 progetti attivati tra il 2021 e il 2022, sono richieste abilità informatiche funzionali a digitalizzare materiale di archivio o altri documenti) o, ancora, abilità relazionali (si richiede 'buona capacità di collaborazione', 'flessibilità e disponibilità' o 'gentilezza e linguaggio appropriato' o 'attitudini comunicative-relazionali'). È utile considerare, ai fini del nostro ragionamento, che tali vincoli presentano in potenza anche spazi di evoluzione delle persone in cui è possibile apprendere e cambiare: un'assistente sociale, ad esempio, spiega che un beneficiario che aveva dichiarato di avere conoscenze basiche di informatica, nella messa in atto del PUC, ha poi dimostrato di possedere conoscenze ben più superiori o, ancora, in un altro esempio, nella possibilità che ha avuto un *homeless* di ampliare il numero di interazioni con altre persone, consolidando così relazioni che sono proseguite anche dopo la conclusione del progetto.

Come si può leggere sulla piattaforma GEPI nel pacchetto di progetti esposti dal Comune di Messina, alcune delle indicazioni utili all'abbinamento tra PUC e percettore del RdC sono associate anche ad abilità che richiamano attitudini e sensibilità personali, come la 'cura della propria città', 'l'attivazione personale per il bene comune' e 'l'attenzione al patrimonio pubblico'. A questo proposito, si può notare come alcune 'abilità e competenze delle persone coinvolte' siano più facilmente identificabili di altre. Se da un lato è semplice verificare se una persona possiede un titolo di studio, non è altrettanto immediato capire se un beneficiario possiede abilità che rientrano nella sfera comunicativa o relazionale. Le caratteristiche di tipo qualitativo riguardano i progetti relativi all'ambito formativo; quelli che rientrano nella sfera della tutela dei beni comuni e nella sfera ambientale includono competenze riconducibili sia ad abilità più operative – 'capacità di cura e manutenzione delle aree verdi', 'supporto al personale' – ma anche ad una

dimensione più educativa, come l’attenzione alla cura della propria città o l’attenzione per il patrimonio comune. È a questo livello che l’assistente sociale può fare leva sulle proprie conoscenze tacite (Tarsia, 2023) che caratterizzano e supportano il processo di aiuto con ogni singolo soggetto. In questo senso è interessante evidenziare come l’attività di *matching* sia anche guidata da una conoscenza che passa da un sapere pratico ed operativo che riguarda i *modus operandi*, le procedure organizzative, ma anche l’esperienza pregressa della singola professionista. Non a caso, infatti, le assistenti sociali intervistate sottolineano come alla base dell’abbinamento tra la persona-utente e il progetto vi sia la relazione instaurata tra loro e il beneficiario. Ripetono più volte che l’impegno del PUC è condiviso con la persona presa in carico: «Non deve essere calato dall’alto!».

In sintesi, è possibile sostenere che dallo studio della progettazione e realizzazione dei PUC emergono, in prima battuta, due dimensioni che ci restituiscono potenzialmente il valore pedagogico di uno spazio relazionale che ha origine e viene alimentato dalle scelte, dai saperi e dalle pratiche dei professionisti e dei beneficiari. La prima è quella della valutazione dell’intervento in cui l’assistente sociale si trova a dovere monitorare, a partire da obiettivi concertati, l’andamento del progetto con molteplici modalità: dalla telefonata informale al colloquio di verifica con l’utente. La seconda riguarda, invece, quella in cui l’assistente sociale funge da mediatore tra la persona, il sistema di servizi e il contesto esterno in senso ampio, con l’intento di predisporre un ambiente relazionale adatto e lavorare in sinergia con la persona stessa con l’obiettivo di poter sviluppare competenze e generare e consolidare alcuni apprendimenti.

## 7.6. Conclusioni

Abbiamo presentato i primi risultati di uno studio di caso relativo all’applicazione di uno strumento di intervento sociale, il PUC, che si è diffuso in quanto componente di una più ampia e nota misura di contrasto alla povertà, il RdC. In una cornice segnata dal deterioramento delle condizioni materiali di esistenza di una quota crescente di popolazione, il PUC ha svolto un ruolo complementare al trasferimento di risorse monetarie e ha instaurato un canale di relazionalità tra beneficiari e uffici coinvolti all’interno del quale sono stati veicolati contenuti e interventi rilevanti nel connotare il contrasto alla povertà. In particolare, i PUC gestiti all’interno dei servizi sociali sono stati al centro della nostra indagine, con l’obiettivo di esplorare la loro integrazione rispetto alle strategie trasformative della persona ordinariamente perseguite dai professionisti, ma anche la specifica declinazione che nei contesti di erogazione può assumere l’intervento sulla povertà in funzione dell’autonomia e della discrezionalità espressa da uffici e professionisti.

In generale, i PUC sono implementati come un tassello di una strategia di supporto alle persone che spesso ha una cornice più ampia (i PAIS) e che ha una forte valenza in termini di superamento di condizioni di deprivazione rispetto a competenze utili al loro inserimento lavorativo e sociale. Da questo punto di vista, la ricerca mostra chiaramente i professionisti impegnati in una valutazione delle condizioni di necessità dei beneficiari, anche in termini di acquisizione di competenze che, a seguito di un confronto, possono essere di aiuto agli utenti. Il PUC,

ha mostrato l'indagine, permette di esercitare le proprie capacità in contesti produttivi che, di rimando, rafforzano le competenze specifiche possedute, permettono di acquisirne di nuove, rafforzano l'inserimento relazionale e la fiducia in se stessi degli utenti.

La ricerca ha anche mostrato come la dimensione educativa del PUC sia spesso condizionata dal fatto che questi sono veicolati dai servizi sociali e indirizzati a soggetti particolarmente deboli e con molteplici problematiche. Nei casi in cui il profilo dell'utente in termini di spendibilità sul mercato del lavoro delle competenze acquisite è basso, in un contesto di accentuata difficoltà complessiva dell'economia regionale, la funzione educativa del PUC risulta nell'esercizio professionale particolarmente delicata e problematica. Più il legame tra competenze acquisite tramite il PUC e occupabilità si fa lasco, più acquistano rilievo le scelte dei professionisti in merito alla gestione degli utenti e dello strumento. Si attiva un processo di selezione nell'accesso e nell'abbinamento degli utenti alle esperienze possibili che solo in parte è riconducibile alle implicazioni educative, specie in termini di acquisizione di competenze formali. La logica che guida la selezione e l'abbinamento sembra piuttosto rimandare, da un lato, all'insieme di vincoli e compatibilità che i professionisti devono presidiare per assicurare un ordinato e opportuno perseguimento della *policy*, dall'altro, allo spazio relazionale all'interno del quale cercare di fornire un contributo effettivo ed efficace al percorso di cambiamento degli utenti.

In questa fase di evoluzione delle misure di contrasto alla povertà, può essere utile ricordare come i PUC, dentro la misura del RdC, sono stati un ulteriore strumento professionale a disposizione del servizio sociale, ma anche uno spazio in cui sono state generate e prodotte delle pratiche. Si tratta da un lato, quindi, uno strumento che, come abbiamo visto, ci restituisce la fatica di costruire la relazione di aiuto nell'ambito delle situazioni di povertà; e dall'altro, un ulteriore spazio di negoziazione di modi fare e di stare nella complessità del processo di aiuto, sia per le persone-utenti che per i *social worker*. Uno spazio, infine, che come abbiamo potuto vedere, può essere certamente generativo in termini di possibilità di evoluzione e cambiamento, ma che può anche essere attraversato da contraddizioni e conflitti che vanno esplorati e gestiti.



## **8. Il ruolo del servizio sociale nel contrasto della povertà educativa e della devianza minorile. Il caso dei progetti del Bando *Cambio rotta***

Ivan Galligani, Elisa Matutini, Gabriele Tomei e Martina Tomeo

### **8.1. L'impegno contro la povertà educativa dell'Impresa sociale *Con I Bambini*. Il caso del Bando *Cambio rotta*.**

Per molti paesi OCSE il fenomeno della povertà minorile sta tornando ad essere una vera emergenza sociale, la cui portata è tanto più radicale e drammatica quanto più si scopre strutturale il carattere dei processi che la determinano e dei meccanismi perversi che impediscono alle vittime di emanciparsi dalla posizione di svantaggio della famiglia di origine. La povertà dei minorenni, infatti, in molti casi è purtroppo il primo atto del destino di impoverimento che incombe sul futuro dei più giovani, che si trovano segnati da una disuguaglianza strutturale di mezzi e di opportunità: vivere isolati rispetto ai centri urbani e ai servizi che questi possono offrire, mancare di una rete di supporto e accompagnamento educativo adeguato, non disporre di stimoli a frequentare le scuole con continuità e profitto, non avere la possibilità di partecipare ad attività sportive, fare viaggi, avvicinarsi al mondo della cultura attraverso una mostra, un concerto o uno spettacolo. La mancanza di questo insieme articolato di occasioni e attività – da cui dipendono la maturazione di competenze e capacità di base e la sperimentazione di esperienze di successo (psicologico e relazionale) – è ciò che da qualche anno è stata definita «povertà educativa» (Save the Children, 2014; Pratesi, 2022; Giancola, Salmieri, 2023).

Per contrastare questo nuovo tipo di deprivazione, molti governi hanno in vario modo mobilitato risorse e progettualità articolate, le quali integrano interventi di welfare tradizionale di tipo redistributivo e riparativo (che, come sappiamo, intervengono solamente sulle vulnerazioni già avvenute negli ambiti privati della famiglia e del mercato) con quelli più innovativi orientati all'investimento sociale (Allmendinger, Leibfried, 2003). Questa nuova stagione di politiche si basa su tre elementi qualificanti: *i*) costruire territorialmente una visione condivisa che sia in grado di orientare e di monitorare gli sforzi distinti che saranno messi in campo da organizzazioni diverse (scuole, enti locali, associazioni, ecc.); *ii*) insistere simultaneamente e contestualmente tanto sul livello strutturale (incentivi economici, infrastrutturazione educativa e sociale) quanto sul livello individuale dei minori target; *iii*) stimolare il servizio sociale ad un nuovo protagonismo strategico nel campo – al momento ancora poco esplorato – dell'integrazione socio-educativa (Tomei, 2023).

In Italia, il panorama degli interventi di contrasto della povertà educativa è molto articolato, ma anche molto frammentato per temi e categorie di soggetti ritenuti di volta in volta ammissibili al finanziamento (Tomei, Scardigno, 2023). Le strategie attivate sono pertanto particolarmente complesse poiché coinvolgono numerosi attori che si muovono a livelli istituzionali e di contesto distinti. Data la loro recentissima attivazione, risultano assolutamente innovative e procedono senza poter contare su una consolidata teoria del programma.

La prima iniziativa, anche la più rilevante, è rappresentata dai finanziamenti erogati dal *Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile* costituito nel 2016 dal governo italiano, fondazioni di origine bancaria e Forum del Terzo settore e affidato alla gestione dell'Impresa Sociale *Con I Bambini*. Ad oggi il *Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile* ha finanziato 355 progetti di altrettanti partenariati territoriali (reti di scuole, enti locali, associazioni, imprese sociali), impegnando sul tema circa 600 milioni di euro. Questo programma ha attivato centinaia di iniziative locali di contrasto della povertà educativa minorile, tutte basate sul partenariato pubblico-privato. La loro messa a terra è stata generalmente affidata alla progettualità dei territori, sostenendo (dal punto di vista finanziario, ma anche organizzativo e tecnico) la loro capacità di dare vita ad una nuova generazione di «comunità educanti» (Tomei, Galligani, 2020) e/o «patti educativi territoriali» (FDD, 2021) in grado di affiancare le misure di contrasto alla deprivazione materiale e monetaria delle famiglie, offrendo esperienze significative e occasioni di *empowerment* per i minori che vivono in condizione di esclusione sociale e povertà.

All'interno delle linee di azione del *Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile*, il Bando *Cambio Rotta* è stato promosso nel 2020 per sostenere interventi socio-educativi rivolti a minori tra i 10 e 17 anni di età segnalati dall'Autorità giudiziaria minorile e già in carico agli Uffici di servizio sociale per i minorenni (USSM) o ai servizi sociali territoriali, in particolare per reati di gruppo, oppure in uscita da procedimenti penali o amministrativi. Il Bando ha finanziato complessivamente 17 progetti che attualmente sono in fase di implementazione su tutto il territorio nazionale, e la società VoisLab srl (*spin off* dell'Università di Pisa) si è aggiudicata l'incarico della valutazione di impatto sociale dei progetti e del programma nel suo complesso.

A partire dalle esperienze raccolte grazie al percorso valutativo, il saggio si concentrerà sulla cooperazione tra servizi sociali ed enti di Terzo settore nell'implementazione delle progettualità finanziate dal Bando. In particolare, la trattazione metterà in evidenza il doppio livello di trasformazioni attivate sul piano istituzionale-organizzativo (a seguito del suo inserimento all'interno di procedure di progettazione e di gestione partenariale) così come su quello delle pratiche di intervento sui singoli casi (a seguito della dilatazione dei tradizionali orizzonti di competenza del servizio sociale).

Nei paragrafi seguenti verrà introdotto prima il tema della «comunità educante» (cfr. 7.2), quale modello d'intervento contro la povertà educativa promosso da *Con I Bambini*, per poi passare a discutere i principali nodi critici affrontati dal servizio sociale nel proprio lavoro con i minori a rischio devianza (cfr. 7.3). Successivamente, verranno sintetizzate le strategie adottate dai partenariati per rispondere alle sfide dell'implementazione di tali progettualità, evidenziando inoltre gli apprendimenti organizzativi generati (cfr. 7.4).

## 8.2. Comunità educante e servizio sociale

Tra gli elementi di maggiore originalità della riflessione sulla povertà educativa vi è la rilevanza analitica assegnata al rapporto di reciproco influenzamento tra esperienza scolastica e processi di apprendimento delle competenze ‘curricolari’ – anche dette *cognitive skill* – e la dimensione interveniente dei contesti e dei processi di socializzazione e, dunque, delle *social o non-cognitive skill* (Heckman, Rubinstein, 2001).

L'apprendimento è ormai riconosciuto come un fenomeno multidimensionale (diverse sono le tipologie di competenze) ed «ubiquitario», ovvero che si determina non solo nel contesto scolastico, ma in ogni situazione esperienziale (Meo, 2022). Le povertà di titoli scolastici e di competenze sono dunque correlate a quelle nel campo delle relazioni sociali e delle condizioni materiali (a livello di famiglia, contesto territoriale, etc.). Una vulnerabilità in ciascuna di queste dimensioni comporta un più difficoltoso sviluppo delle altre, facendo sì che la povertà educativa come condizione di svantaggio, spesso determinato già ‘in partenza’ (d’origine familiare), finisca per impedire la piena ‘fioritura’ delle capacità e delle aspirazioni della persona (Save the Children, 2017). In definitiva, il tema della povertà educativa evidenzia la connessione tra processi d'apprendimento, livelli d'inclusione sociale e concrete possibilità di piena partecipazione all'esperienza della cittadinanza (Rossi-Doria, 2014).

Con questa visione, sin dall'inizio *Con I Bambini* ha proposto il modello d'intervento della ‘comunità educante’ quale principio strategico per la lotta alla povertà educativa (Con I Bambini, 2021). L'obiettivo è costruire reti di attori con competenze differenti (scuole, servizi sociali, Terzo settore, cittadinanza informale) che sappiano valorizzare la diversità dei loro ruoli e competenze nell'ambito di quella strategia d'azione integrata che risulta necessaria ad affrontare il carattere multidimensionale della vulnerabilità socio-educativa. Queste pratiche dovrebbero poi essere consolidate in un modello partenariale stabile che sappia costituire l'infrastruttura educativa della comunità di riferimento, anche oltre la durata di una specifica progettualità (Tomei, Galligani, 2020).

Come per tutte le altre esperienze partenariali di carattere ‘comunitario’ sperimentate in questi anni, l'efficace traduzione in pratica, e la sostenibilità nel tempo, di queste ‘infrastrutture’, risulta tutt'altro che lineare e scontata (Fazzi, 2021). Come dimostrato da recenti ricognizioni della letteratura e di esperienze sul campo, per la costruzione di comunità educanti efficaci e sostenibili nel tempo è necessario accompagnare lo sviluppo dell'infrastruttura (una rete partenariale ampia e differenziata) con un adeguato investimento sui processi che ne accompagnano l'istituzione ed il funzionamento (Galligani, 2023).

Il punto di partenza deve essere la costruzione di una chiara e condivisa *vision* che dia senso ed orientamento alla struttura partenariale e all'azione dei singoli. Questa si fonda sull'allineamento nelle letture dei vari attori coinvolti, a livello di definizione condivisa dei problemi (la/e situazione/i di partenza) e quindi delle strategie risolutive (il percorso). Ciò presuppone una disposizione all'ascolto e al dialogo con le prospettive, naturalmente e auspicabilmente diverse, apportate da professionalità e organizzazioni differenti. Perché ciò avvenga è necessario superare le, quanto mai frequenti, tendenze all'autoreferenzialità di alcuni attori, talvolta dovute a meccanismi di difesa d'interessi di parte e/o a tendenze alla conservazione delle routine organizzative (Save the Children, 2020).

La comunità d'intenti deve poi essere tradotta anche in effettive pratiche di collaborazione nello svolgimento delle azioni proposte dalla rete. Questo è decisivo in quanto solo dall'azione congiunta si può innescare un meccanismo di costruzione di fiducia e reciproco apprendimento (nella relazione tra partner) che rende più efficaci gli interventi con l'utenza (Biagiotti, Tarsia, 2021). Ciò perché, da un lato, la lettura del caso beneficia di punti di vista molteplici e, dall'altro, perché si facilita il coordinamento operativo delle azioni di ciascuno. L'efficacia di queste pratiche non dipende ovviamente solo dalla buona predisposizione degli attori, ma anche dalle soluzioni adottate per superare le possibili farraginosità derivate dalla diversità organizzativa degli attori e quindi dai differenti vincoli (burocratici, relazionali, di *routine*, etc.) a cui ciascuno è sottoposto (Triani, 2014). Per superare tali problematiche è necessario il giusto investimento di tempo necessario a consolidare i processi di collaborazione (apprendere a collaborare), e la scelta delle modalità di *governance* operativa più efficaci nel permettere un effettivo dialogo tra organizzazioni e professionalità diverse (Galligani, 2023). Infine, una volta sperimentate con successo, tali pratiche dovrebbero consolidarsi attraverso strumenti (ad esempio, accordi inter-istituzionali, protocolli, etc.) che incardinino l'innovazione nella prassi ordinaria delle macchine istituzionali (Fazzi, 2021), dando quindi sostenibilità alla 'comune cultura della collaborazione' costruita durante l'implementazione. Come vedremo nelle prossime pagine, tutti questi elementi ricorrono come strategici anche nelle esperienze del lavoro del servizio sociale nelle progettualità indagate. La loro valutazione risulterà quindi come utile strumento per analizzare le difficoltà incontrate e diffondere le innovazioni generate dal lavoro sul campo.

### **8.3. Il servizio sociale nella co-progettazione di interventi socio-educativi**

Il servizio sociale professionale ha da sempre un ruolo centrale nella progettazione e attuazione di percorsi di aiuto sociale rivolti a minori autori di reato attraverso servizi incardinati all'interno del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, mediante gli Uffici di servizio sociale per i minorenni (USSM). Essi sono chiamati ad intervenire in diversi gradi e varie fasi del procedimento penale. Tra le funzioni principali vi sono: relazionare all'autorità giudiziaria in merito alle condizioni personali, familiari e del contesto più ampio in cui vive il minore; costruire piani di intervento individualizzati che attivino percorsi di crescita del minore e promuovano consapevolezza circa il comportamento antiggiuridico oggetto del provvedimento; fornire sostegno al minore e alla sua famiglia in ogni stato e grado del procedimento penale e nella fase di attuazione del provvedimento dell'autorità giudiziaria a favore dei minori sottoposti a misure cautelari non detentive, anche in accordo con i servizi sociali territoriali; svolgere funzioni di monitoraggio e valutazione degli interventi realizzati; svolgere attività di ricerca e sperimentazione di metodi di intervento innovativi; progettare e attuare programmi volti alla prevenzione della devianza giovanile e di lotta alla recidiva (Cimino, 2014).

Seguendo un principio di scalarità e di gradualità, i tipi di intervento sono articolati all'interno di diverse misure cautelari (prescrizioni, permanenza in casa, collocamento in comunità e custodia cautelare in carcere). Un ruolo importante

del lavoro sociale nell'ambito dei percorsi giudiziari che coinvolgono minori è svolto nell'ambito della sospensione del processo e messa alla prova (art. 28 del Decreto 448 del 1988). La costruzione del progetto di messa alla prova e la sua applicazione richiedono un forte investimento di risorse da parte degli assistenti sociali e del minore interessato. Un ruolo determinante per il successo di questo tipo di progettualità è svolto dal territorio e, più nello specifico, dalla possibilità di attivare risorse presenti all'interno della comunità (figure parentali adulte di riferimento, risorse educative dell'ambiente di vita). È proprio sulla base di queste ultime che i servizi sociali sviluppano il progetto di messa alla prova, accettato e condiviso dal minore. L'USSM può inoltre attivarsi in caso di misure alternative, sanzioni sostitutive e nell'ambito di misure di sicurezza.

La definizione dei progetti di sostegno e la loro attuazione deve avvenire nel rispetto di alcuni principi ritenuti fondamentali per la tutela del giovane destinatario dell'intervento. Tra questi si ricordano la non interruzione dei processi educativi, la minimizzazione dell'offensività del processo, la promozione di misure che permettono una rapida fuoriuscita dal circuito penale e la residualità della detenzione. Obiettivo del lavoro è fare in modo che gli episodi di devianza minore costituiscano una fase circoscritta e/o passeggera nella biografia del giovane, grazie al lavoro sociale, psicologico ed educativo.

È opinione condivisa che il mandato professionale di una realtà di social work come quella dell'USSM non possa prescindere dalla costruzione di una fitta rete di collaborazioni con più figure professionali afferenti a istituzioni pubbliche, private e del Terzo settore presenti in un dato territorio, al fine di garantire una pluralità di competenze utili allo sviluppo di un progetto socio-educativo e riabilitativo comune e condiviso. A questo proposito la Circolare dipartimentale 5351 del 2006 e la successiva Circolare dipartimentale 1 del 2013 sottolineano l'importanza di favorire le azioni volte alla condivisione tra diverse figure professionali di metodi di lavoro relativi alla progettazione, attivazione e valutazione degli interventi. Si tratta di un approccio al lavoro sociale che considera imprescindibile una stretta collaborazione tra i servizi territoriali, le risorse del privato sociale e la comunità nel suo insieme (Lapi, 2021), coerentemente con un modello di welfare mix, ampiamente presente nel nostro paese, e in linea con il dettato legislativo derivante dalla recente riforma del Codice del Terzo settore (D. Lgs 117 del 2017 e successive modifiche).

In questa prospettiva gli enti del Terzo settore e, più in generale, la rete di sostegno informale presente all'interno di una comunità divengono parte costitutiva del sistema dei servizi di un dato contesto territoriale. A questi attori vengono riconosciute delle competenze e un potenziale immaginativo che può essere utilmente impiegato per promuovere attivamente lo sviluppo di idee, l'individuazione di soluzioni, la costruzione e l'attuazione di progetti di intervento sociale insieme all'attore pubblico. L'istituto della coprogettazione, nato dalle indicazioni della Legge quadro 328 del 2000, ma affermatosi in maniera definitiva solo negli ultimi anni (Gori, 2020b), e recentemente utilizzato anche da molti servizi sociali incardinati all'interno del Ministero della Giustizia, costituisce un esempio di questa *formae mentis*. Esso rivisita completamente le relazioni collaborative tra pubblica amministrazione e Terzo settore, allontanando la possibilità che quest'ultimo si configuri come un mero fornitore di prestazioni sociali a costi vantaggiosi e, al contrario, favorisca la condivisione di una comune mission e dei metodi di lavoro, promuovendo elevati livelli di integrazione tra risorse formali e informali (Fazzi, 2023).

Occorre dedicare molta attenzione al fatto che i processi che si sviluppano impiegando un approccio collaborativo al lavoro sociale hanno natura fortemente situata. I diversi attori chiamati a collaborare, infatti, sono collocati in un ambiente caratterizzato da specifiche condizioni economiche, sociali, politiche, culturali ed ecologiche che influenzano significativamente le pratiche di collaborazione stessa. Si pensi ad esempio al ruolo svolto dalla declinazione di *welfare mix* di volta in volta presente nelle diverse aree geografiche oggetto di lavoro (Kazepov, 2009).

Un ulteriore fattore da analizzare riguarda la cultura istituzionale e organizzativa e, in maniera particolare, il modo in cui essa contribuisce a definire il significato da attribuire ai processi di cambiamento. Particolarmente importante è anche il tipo di rete che le organizzazioni di Terzo Settore sono in grado di tessere all'interno della comunità e di mobilitare nell'ambito del percorso di collaborazione con gli enti pubblici (Fazzi, 2023). Alla luce di quanto detto si comprende bene come il trasferimento di una pratica, anche di successo, da un contesto ad un altro non possa essere realizzata in maniera automatica, ma necessiti sempre di un'attenta analisi di una pluralità di aspetti di natura concettuale e metodologica.

Nell'ambito dei finanziamenti erogati dal Fondo per il contrasto della Povertà educativa minorile, è particolarmente importante studiare e valutare le progettualità sviluppate nei territori, le risorse che sono state attivate, ma anche le difficoltà incontrate e il modo in cui si è giunti o meno ad individuare strategie per il loro superamento. Proprio questi processi, infatti, possono costituire uno spazio all'interno del quale il lavoro sociale può costruire, dal basso, percorsi di cambiamento in chiave innovativa e promuovere nuove strade per sostenere interventi socio-educativi, come nel caso dei progetti analizzati nell'ambito della ricerca qui presentata, rivolti a minori segnalati dall'autorità giudiziaria minorile, in carico ai servizi sociali dell'USSM, oppure di altri servizi sociali. L'osservazione delle strategie di collaborazione attivate nei diversi livelli in cui si sviluppa il lavoro sociale, unita a una forte attenzione critica e riflessiva verso gli atteggiamenti, le convinzioni e i comportamenti che contribuiscono a definire significati e contenuti delle relazioni di collaborazione all'interno dei singoli contesti, appare un'operazione imprescindibile per giungere alla costruzione di percorsi di sostegno basati sulla co-progettazione e la corresponsabilità, utili alla promozione di comunità educanti incisive e capaci di garantire il benessere di bambini e ragazzi dal punto di vista educativo, formativo e per supportare le loro competenze per la costruzione del loro futuro.

#### **8.4. L'analisi delle strategie dei progetti del Bando *Cambio rotta*.**

In questo paragrafo vengono dunque presentati i primi risultati che le attività del team di ricerca di VoisLab srl hanno messo in luce in merito alla collaborazione tra USSM ed enti del Terzo settore per la realizzazione dei progetti finanziati dal Bando *Cambio rotta* di *Con I Bambini*. Tali sinergie sono infatti centrali in questa iniziativa e nel Bando stesso si riconosce che:

per contrastare efficacemente il fenomeno della devianza minorile ed apportare un cambiamento significativo nella vita dei ragazzi coinvolti è necessario prevedere un percorso

comune, che metta in rete gli enti del Terzo settore (ETS), gli organismi della Giustizia minorile, i servizi sociali territoriali, le famiglie, le scuole e gli enti di formazione.

Le attività di ricerca che VoisLab srl sta conducendo si rifanno al modello *Developmental Outcome Monitoring and Evaluation* (DOME) che prevede l'utilizzo di tecniche qualitative e quantitative con l'obiettivo di dare vita a percorsi di valutazione che alimentino processi di riflessione e apprendimento condivisi (Tomei, 2023). In particolare, una delle operazioni previste dal modello DOME è la ricostruzione partecipata della Teoria del Cambiamento (*Theory of Change - ToC*) che, nel caso specifico dei diciassette progetti selezionati dal Bando, è stata realizzata attraverso l'analisi delle fonti documentali e la raccolta di video-interviste in modalità asincrona con progettisti e altri *stakeholder*.

La raccolta delle informazioni tramite video-interviste si è svolta tra aprile e agosto 2022, un momento ancora iniziale per molti dei progetti, e ha coinvolto più di 60 soggetti. La traccia di intervista comprendeva domande di carattere conoscitivo sul ruolo che le persone intervistate svolgevano in relazione al progetto, sulle attività progettuali e sulla nascita e lo sviluppo dell'idea progettuale. Inoltre, era costituita da domande incentrate in maniera più diretta sui cambiamenti attesi dalla realizzazione delle attività progettuali e sulla dinamica strategica messa in campo da ciascun progetto. Sulla base di quanto emerso dalle analisi dei documenti e dalle interviste è stata redatta una prima bozza delle Teorie del Cambiamento, che includeva una descrizione della logica dei progetti, la ricostruzione delle strategie emergenti e l'identificazione degli attori ritenuti cruciali per la generazione dei cambiamenti attesi. Per ciascuno di questi, è stata rappresentata la specifica sequenza logica dei cambiamenti attesi. Infine, i documenti sono stati validati attraverso un confronto con il soggetto capofila e con alcuni partner strategici di ciascun progetto, al fine di verificare la corretta rappresentazione della ToC.

**TAB. 8.1** – Sintesi dei cambiamenti attesi, delle strategie, e dei fattori intervenienti riscontrati dai progetti.

Livello di analisi	Fattori intervenienti	Cambiamento atteso	Macro-strategia
Istituzionale organizzativo	Scarsa abitudine a lavorare insieme	Collaborazione paritetica Miglioramento dell'utilizzo di dati e informazioni	Collaborazione istituzionale (attraverso le infrastrutture della presa in carico)
	Mantenimento posizioni di forza Poco tempo a disposizione Eterogeneità territoriale		
Professionale	Logica consolidata di progettualità 'a catalogo' Percorso formativo	Miglioramento dell'interazione con minori e giovani adulti Costruzione di progetti sistemici e duraturi Riconoscimento delle reciproche professionalità	Coinvolgimento diretto dei minori Formazione professionale Collaborazione interdisciplinare

Fonte: elaborazione a cura degli autori

L'analisi della ToC ha consentito non solo di ricostruire le specificità strategiche ed organizzative delle singole iniziative, ma anche di identificare le dimensioni ed i processi di cambiamento che le attività progettuali ambiscono ad innescare rispetto alle diverse prospettive di missione del programma. In merito alla comunità educante, la trattazione metterà in evidenza il doppio livello di trasforma-

zioni che si intende attivare sul piano istituzionale-organizzativo e su quello professionale e delle pratiche di intervento sui singoli casi. Tali elementi, insieme ad ulteriori fattori contestuali ed organizzativi che influiscono sui cambiamenti ricercati e dunque sulle strategie messe in campo dai progetti per raggiungerli, vengono riassunti nella Tabella 8.1. Nelle pagine che seguono i temi riportati in tabella saranno dettagliati più approfonditamente analizzando i fattori che influenzano le attese di cambiamento nell'ambito istituzionale e organizzativo e le strategie adottate dai progetti per il raggiungimento di tali cambiamenti. Lo stesso ragionamento sarà fatto anche sul livello professionale e delle pratiche di lavoro, focalizzando l'attenzione sulla dimensione degli operatori che afferiscono ai diversi enti e che lavorano a contatto diretto con i minori presi in carico.

Prendendo in esame il livello istituzionale-organizzativo, e dunque le dinamiche di collaborazione che caratterizzano l'interazione tra USSM ed enti del Terzo settore, la ricostruzione dei cambiamenti attesi e delle strategie messe in campo dai progetti di *Cambio rotta* si è sviluppata in considerazione di alcuni fattori che intervengono nell'interazione tra i due contesti organizzativi e che condizionano lo sviluppo dei progetti.

Dagli operatori e dai referenti degli ETS dei partenariati di *Cambio rotta* viene rilevato come spesso l'ente pubblico (in questo caso, l'USSM) percepisca la distanza e, a tratti, una 'discrepanza' rispetto all'ente del privato sociale, stabilendo una differenza che ostacola la collaborazione e il raggiungimento degli obiettivi comuni. Una delle peculiarità che contraddistingue in modo negativo la relazione attuale tra gli enti in esame non riguarda soltanto la posizione dominante degli enti pubblici rispetto a quelli del privato sociale, ma anche il rischio che gli enti del Terzo settore possano svolgere una «funzione sostitutiva». La nostra indagine sottolinea dunque che per superare le possibili farraginosità derivanti dalla diversità organizzativa degli attori è necessario il giusto investimento nel tempo necessario a consolidare i processi di collaborazione (apprendere a collaborare), e la scelta delle modalità di governance operativa più efficaci nel permettere un effettivo dialogo tra organizzazioni e professionalità diverse (Galligani, 2023).

Nel far questo il fattore temporale e quello geografico giocano un ruolo interveniente. Rispetto alla prima dimensione, il Bando *Cambio rotta* eroga fondi che hanno una durata limitata e questo viene inserito spesso dagli intervistati tra le ragioni negative che possono ostacolare i cambiamenti auspicati. Da un lato, si ammette che per produrre effetti duraturi è necessaria una durata prolungata degli interventi, in modo che sia possibile stabilire relazioni solide tra le persone, sia che si tratti delle relazioni tra i beneficiari e gli operatori, sia che queste coinvolgano la collaborazione tra diversi operatori. Dall'altro lato, molti intervistati riconoscono comunque un potenziale positivo per il lavoro sui casi generato da questi nuovi assetti di collaborazione, a cui, in diversi casi, si intende dare continuità anche dopo le progettualità attraverso: «ulteriori protocolli d'intesa, ulteriori accordi di territorio, al fine proprio di consolidare la rete che può sostenere i ragazzi e le famiglie nella quotidianità» (referente ente del Terzo settore 1). Ciò in quanto si riconosce che: «se non ci sono forme di consolidamento date da protocolli, date da convenzioni, dopo che hai fatto l'intervento specifico su un determinato progetto poi [...] o abbiamo avuto un cambiamento dei professionisti che lavorano lì, quindi della forma mentale, o se no ogni volta si riparte un po' da zero» (referente ente del Terzo settore 1).

Anche l'ampia estensione geografica di alcuni progetti (multi-regionali) comporta l'entrata in gioco delle notevoli differenze tra le varie aree territoriali in merito all'organizzazione dei servizi. Ciò in particolare risulta incidere sulle modalità

di dialogo che gli operatori degli enti del Terzo settore riescono a stabilire con gli USSM. Alcuni dei referenti intervistati, infatti, esprimono un giudizio già molto positivo rispetto a questo dialogo, raccontando di esperienze pregresse molto positive e si aspettano che le attività di *Cambio rotta* riescano a rafforzare ancora di più questa relazione. Per altri, invece, la situazione sembra più complessa e sottolineano «una grande fatica di relazione con i soggetti istituzionali» (referente ente del Terzo settore 2).

Rispetto alle potenziali criticità sopradescritte, un primo processo di cambiamento che le attività progettuali ambiscono ad innescare quello di una collaborazione ‘paritetica’ tra i due tipi di enti. Come messo in evidenza nei paragrafi precedenti, il punto di partenza per la costruzione di comunità educanti ‘efficaci’ è la costruzione di una visione condivisa che dia un chiaro orientamento alle strutture partenariali. Ciò presuppone una disposizione all’ascolto e al dialogo con le prospettive diverse apportate da professionalità e organizzazioni differenti. Un’aspirazione condivisa da diversi operatori e referenti degli enti del Terzo settore è che attraverso la realizzazione dei progetti di *Cambio rotta*, si possa stabilire una «collaborazione paritetica» – come dichiarato da un referente di un ente del Terzo settore – e che, attraverso questa, gli enti del Terzo settore possano davvero rappresentare un supporto per l’ente pubblico.

Un ulteriore cambiamento auspicato riguarda la possibilità di sfruttare dati ed informazioni e di migliorarne l'utilizzo attraverso la collaborazione incentivata tra USSM ed enti del Terzo settore. Infatti, come notato dai soggetti intervistati coinvolti nell’analisi delle possibili forme di cambiamento innescate dalle attività previste dai progetti, l’ente pubblico e il privato sociale dispongono di numerose informazioni sui casi che molto spesso si sovrappongono e più raramente si integrano. Un’integrazione ragionata di questi dati potrebbe migliorare il lavoro sui casi. In quest’ottica, un referente dell’USSM ha sottolineato che un intervento significativo può emergere proprio dall’uso delle banche dati degli enti del Terzo settore, grazie alle quali «vi può essere un potenziamento dei servizi e dei presidi territoriali e un’integrazione delle reti tra gli attori coinvolti nei sistemi educativi» (referente USSM 1).

Nel tentativo di innescare i cambiamenti descritti, i progetti di *Cambio rotta* adottano una strategia di collaborazione istituzionale, promuovendo la cooperazione tra gli enti coinvolti, favorendo lo scambio di conoscenze e competenze tra professionisti, l’adozione di protocolli operativi, la definizione di obiettivi comuni e l’elaborazione di progetti condivisi. La collaborazione istituzionale è una strategia comune a tutti i progetti e riveste un’importanza particolarmente rilevante ai fini degli obiettivi che il Bando intende perseguire. Un cambiamento nelle modalità di prevenzione e gestione dei fenomeni di devianza minorile viene ritenuto elemento essenziale ai fini del miglioramento delle situazioni di disagio dei ragazzi, e la strategia di collaborazione istituzionale agisce in questa direzione favorendo il dialogo tra i vari uffici e realizzando vere e proprie ‘infrastrutture’ della presa in carico: architetture di *governance* dei progetti, cabine di regia, nuclei di coordinamento, nuclei multidisciplinari di valutazione. Ad esempio, nel progetto *Giovani al Centro*, che si svolge nelle province di Palermo, Catania e Messina, vengono articolati diversi livelli di governance attraverso una Cabina di regia, un Gruppo di coordinamento e le équipes integrate di intervento, incoraggiando la creazione di uno spazio dedicato e specifico per la condivisione e il confronto tra diversi profili istituzionali. Tra gli obiettivi del progetto, infatti, rientra anche offrire un supporto agli operatori sociali e educativi istituzionali nella costruzione

degli interventi per i minori. Tali interventi sono dettati da una logica individualizzata, al fine di costruire percorsi che si avvicinino il più possibile alle esigenze reali dei giovani, con il fine valorizzare le loro capacità personali, la costruzione di relazioni e il reinserimento nei contesti familiari, aggregativi e, eventualmente, lavorativi.

A questo punto dell'analisi, la riflessione si sposta dal livello istituzionale e organizzativo al contesto delle pratiche di lavoro e professionali. Attraverso l'osservazione delle effettive attività di intervento sui casi e focalizzando l'attenzione sugli operatori che operano nei contesti organizzativi, viene evidenziato spesso come le modalità di lavoro che attualmente contraddistinguono la maggior parte degli interventi sui minori si rifacciano ad una logica 'ad incastro' che prevede che il ruolo dell'assistente sociale si rivolga, molto spesso, all'inserimento dei giovani in attività di brevi periodi che vengono realizzate sul territorio, in particolare dagli enti del Terzo settore, ma che non garantiscono alcuna forma di continuità più incisiva.

Inoltre, viene sottolineato come la formazione universitaria degli assistenti sociali abbia un carattere spesso settoriale, che ostacola la comprensione di prospettive 'altre' rispetto a quelle strettamente legate alla singola area di intervento. È stata proprio una docente universitaria, coinvolta in uno dei diciassette progetti per un'attività di ricerca-azione di accompagnamento allo svolgimento del progetto stesso, a focalizzare l'attenzione su questo tema, sostenendo che la realizzazione di interventi multidisciplinari richiede una *forma mentis* orientata alla comprensione delle competenze altrui. Rispetto a questo, l'auspicio condiviso dai soggetti che abbiamo intervistato è che gli assistenti sociali dell'USSM non considerino più le attività degli enti del Terzo settore come «progetti 'a catalogo' per inserire i ragazzi» (referente ente del Terzo settore 3) ma che si possa dare vita ad «un sistema di professionisti che si scambiano opinioni e fanno tutti parte di una infrastruttura di presa in carico». Affinché venga realizzata questa infrastruttura e si dia vita ad una co-progettazione di percorsi di cambiamento che possano apportare miglioramenti significativi nella vita dei ragazzi, viene evidenziata la necessità di 'dedicare il giusto tempo' alla riflessione sulle possibili strade da intraprendere e, poi, alla realizzazione vera e propria del percorso, dando vita a: «risposte che non siano estemporanee come sono spesso le azioni progettuali, ma che possano diventare invece pratica quotidiana» (referente ente del Terzo settore 4).

L'incontro tra diverse professionalità rappresenta inoltre un elemento centrale nell'ambito delle equipe multidisciplinari costituite per la realizzazione dei progetti individuali. Un cambiamento auspicato nell'ambito della relazione tra i professionisti dei vari enti riguarda l'intensificazione di questo scambio, il riconoscimento reciproco di abilità e competenze e l'utilizzo strategico di questa 'contaminazione': «per capire qual è la carta da giocare e il percorso più funzionale e più ottimale per avere la possibilità veramente di dare un supporto concreto, sperando che ogni azione abbia poi una ricaduta in un ambito di vita del ragazzo» (referente ente del Terzo settore 5).

Infine, un obiettivo di cambiamento riguarda la migliorata interazione con i minori e giovani adulti, cercando di superare le sfide legate alla comunicazione e assicurando che gli interventi proposti e condivisi rispecchino i loro reali interessi, massimizzandone, così, l'efficacia. Nell'approfondimento legato al tema della messa alla prova nel paragrafo precedente, è stato sottolineato come la strutturazione di tale progetto richieda un forte investimento di risorse non solo

da parte degli assistenti sociali, ma anche dei minori stessi, che dovrebbero accettare e condividere le proposte costruite dagli operatori.

Il raggiungimento di questi cambiamenti è incoraggiato da alcune macro-strategie che i progetti di *Cambio rotta* implementano con attenzione specifica agli operatori. Attraverso una strategia di formazione, infatti, alcuni progetti intendono aumentare le opportunità di formazione e aggiornamento professionale in modo da favorire l'acquisizione di competenze specifiche per affrontare il disagio giovanile. Tutti i progetti si sviluppano a partire da consolidate esperienze in questo ambito ma, alcuni di questi, strutturano delle specifiche attività di formazione in considerazione dell'elevata complessità del fenomeno e del grado di sperimentabilità di una modalità di presa in carico innovativa come quella promossa dal Bando. Senza soffermarci in dettaglio sulle caratteristiche peculiari di ciascuno dei progetti, ma indicando solo la regione in cui si svolgono, riportiamo alcuni esempi. Nel progetto intitolato *#UnderConstruction* (Lazio), è prevista una scuola di auto-formazione in cui gli operatori si 'auto-formano' insieme sui diversi livelli del proprio intervento; nel progetto *Astrolabio* (Umbria) vengono organizzati corsi di formazione base e corsi specifici per gli operatori dei diversi gruppi operativi locali; il progetto *Game On* (Lombardia) realizza una formazione degli assistenti sociali per favorire l'approfondimento della complessità dei comportamenti devianti e delle dinamiche familiari che li accompagnano e, in maniera simile, in *Good times* (Toscana) vengono strutturati momenti di formazione per il *case manager* e gli assistenti sociali; nel progetto *I love you off and on-line* (Calabria) le attività di formazione sono indirizzate in maniera specifica al contrasto delle aggressioni sessuali minorili e delle aggressioni domestiche; i progetti *La mia banda è pop* (Campania), *Navigazioni* (Piemonte, Lombardia, Liguria, Veneto), *Oltre l'ombra* (Puglia) e *T.R.A.P.* (Sicilia) costruiscono attività di formazione indirizzate alla riflessione sulle modalità di presa in carico, sui modelli di intervento e sui gruppi di lavoro; nel progetto *Tra Zenit e Nadir* (Lombardia, Veneto e Trentino Alto-Adige) vengono realizzati percorsi per formare alcuni degli operatori come 'facilitatori'. Tutte queste diverse attività mettono in luce la molteplicità dei bisogni formativi percepiti dagli *stakeholder*, e quanto spesso essi abbiano bisogno di essere soddisfatti in termini di apprendimento collaborativo tra professioni diverse (si vedano ad esempio i progetti nel Lazio, Toscana ed Umbria).

Un'ulteriore macro-strategia comune a tutti i progetti e diretta agli operatori riguarda la collaborazione interdisciplinare. Tutte le iniziative, infatti, incoraggiano la collaborazione tra operatori con competenze e formazioni diverse nel tentativo di favorire un approccio multidisciplinare alla gestione del disagio giovanile. In considerazione della complessità del fenomeno e della sua multi-causalità i progetti costruiscono modelli di intervento in grado di garantire una presa in carico globale dei ragazzi e, nel fare questo, incentivano la collaborazione tra professionisti che svolgono diversi ruoli e che hanno *background* formativi eterogenei. Per fare un esempio, il progetto *#UnderConstruction* (Lazio), oltre a prevedere che la vera e propria presa in carico sia elaborata a partire dal confronto tra professionisti, realizza una specifica attività di 'teatro legislativo' in cui in cui i vari soggetti coinvolti nei percorsi di crescita dei minori presi in carico dal Centro di giustizia minorile (assistenti sociali, giudici, forze dell'ordine, avvocati e altri) possano riflettere sul proprio ruolo proprio in relazione a quello degli altri.

Infine, anche se indirizzata solo trasversalmente agli operatori, si registra un tentativo strategico da parte dei progetti di favorire il coinvolgimento diretto dei minori e giovani adulti nella selezione dei percorsi di intervento. La maggior parte

dei progetti finanziati dal Bando *Cambio rotta* si sta orientando verso questa direzione, con l'ambizione che i giovani partecipino in modo attivo e consapevole alla definizione dei percorsi di cambiamento. Ad esempio, nel progetto *Deck-verso la dote di protezione* (Liguria) viene utilizzato un mazzo di carte (dall'inglese, *deck*) in cui a ciascuna carta corrisponde un'attività e i giovani vengono incoraggiati a scegliere 'le carte da giocare' in base ai loro interessi e desideri. Anche nel progetto *T.R.A.P.* (Sicilia) la costruzione di alcuni laboratori viene indirizzata sulla base delle aspirazioni dei giovani, che possono scegliere quali competenze intendono acquisire e quale sapere tecnico vogliono approfondire. Un simile approccio intende superare il tradizionale modello in cui sono gli operatori a progettare interventi che talvolta non soddisfano le reali esigenze dei giovani e non portano a cambiamenti sostanziali nelle loro vite. Al contrario, questa nuova prospettiva mira a colmare il divario tra i servizi e le figure più istituzionali e i giovani coinvolti.

### 8.5. Discussione e conclusioni

La presentazione dei risultati di questa prima fase di indagine valutativa mette in luce quanto l'implementazione delle progettualità impegni gli organismi del servizio sociale a sfidare le prassi di lavoro consolidate.

In prima istanza, emerge negli attori una diffusa consapevolezza della necessità di superare le modalità di lavoro 'a compartimenti stagni', promuovendo invece una piena collaborazione tra istituzioni e modelli organizzativi diversi (ad esempio quello dei servizi istituzionali e quello delle associazioni) in modo da far fronte alla multidimensionalità delle condizioni di fragilità degli utenti. Tale impresa si mostra tanto importante quanto difficile da realizzarsi. Non si sconta solo una scarsa conoscenza delle modalità di lavoro altrui e poca abitudine a lavorare insieme, quanto anche la difficoltà nell'uscire dai ruoli e dalle consolidate modalità di porsi in relazione con 'l'altro organizzativo': di rigidità e autoreferenzialità dei servizi istituzionali, ancillare per quanto riguarda il Terzo settore. Quel che è in gioco è l'attivazione di una pratica di riflessività volta a riconfigurare la cultura degli operatori dei servizi: questi devono essere in grado di condividere porzioni di responsabilità con gli altri attori in funzione dei percorsi di aiuto dei beneficiari, andando oltre il ruolo loro assegnato (che pur rimane, *de jure*) di esclusività nella titolarità del caso. Ciò può essere favorito dalla consapevolezza rispetto al potenziale positivo della collaborazione (e della messa a sistema di competenze diverse) proprio in funzione dell'efficacia della presa in carico. Dall'altro lato della relazione collaborativa, le risorse del Terzo settore devono farsi carico di un maggiore protagonismo (andando oltre il ruolo di erogatori di prestazioni 'a catalogo'), ma senza disconoscere i forti vincoli a cui i soggetti istituzionali sono sottoposti. In quest'ottica, per promuovere questo mutuo riconoscimento di prospettive e competenze in una collaborazione 'paritaria', la diffusione delle pratiche di co-progettazione e co-gestione delle prese in carico diventa sempre più strategica.

In tale prospettiva, per 'capacitare' queste collaborazioni sono decisive anche le strategie formative adottate dai progetti per costruire non solo competenze operative (ad esempio su alcuni temi peculiari relativi alla violenza minorile), ma

anche in funzione delle competenze di lavoro di rete. In questo senso, di particolare interesse sono le pratiche formative che promuovono occasioni per fare esperienze concrete di collaborazione (ad esempio nella co-progettazione degli interventi), con lo scopo di costruire una modalità di lavoro condivisa che si consolidi nel tempo. Ovviamente, affinché tali pratiche possano istituzionalizzarsi e diventare l'ordinarietà dei servizi, sarà necessario non disperdere le competenze faticosamente costruite ed assicurare la continuità di tali modelli partenariali, istituendo protocolli condivisi, ma soprattutto trovando soluzioni per rilanciare le collaborazioni anche dopo la fine dei progetti. Solo in questo modo si può passare dalla logica del partenariato, legato ad uno specifico finanziamento, alla logica della comunità educante, che si configura come una modalità di collaborazione stabile tra attori diversi in funzione del sostegno continuativo dei percorsi di crescita dei beneficiari.

Ciò è particolarmente rilevante in quanto l'attitudine a lavorare 'di concerto', lungi dall'essere solo un modello di lavoro innovativo, è invece da considerarsi come presupposto essenziale per un efficace lavoro con gli utenti. Superare la frammentazione è decisivo per evitare di pensare i servizi istituzionali e le risorse sociali del territorio come meri erogatori di prestazioni per cui, al di là del merito o meno dell'attività specifica, viene a mancare il presupposto della coerenza e dell'organicità delle diverse attività che compongono la presa in carico. Allineare le prospettive e gestire insieme il caso permette viceversa di generare un rinforzo reciproco tra le diverse azioni di ciascuno, mettendo in luce i punti di contatto (ma evitando sovrapposizioni) e valorizzando le differenze, le quali possono sostenere aspetti diversificati dei bisogni dei beneficiari (ad esempio, inserimento sociale, inserimento lavorativo, supporto psicologico, etc.).

L'espansione del *portfolio* di risorse attivabili dalla collaborazione tra servizi diversi permette anche di assicurare una maggiore personalizzazione dei percorsi di accompagnamento delle persone. Ciò è il mezzo con cui rafforzare l'efficacia della presa in carico (permettendo l'attivazione delle risorse specifiche di cui ha bisogno il singolo utente) e crea il presupposto per aprirsi ad un maggiore protagonismo dei minori coinvolti (dunque *empowerment*), i quali avranno una maggiore possibilità di appoggiarsi alle risorse offerte dai servizi per costruire i propri percorsi di cambiamento.



## 9. Welfare e sport. Valori e strategie comuni e comunitarie per il contrasto alla povertà educativa

Francesca Pia Scardigno e Camillo Stefano Pasotti

### 9.1. Introduzione

La tematica della povertà educativa ha rappresentato, negli anni più recenti, un rinnovato e propulsivo interesse di approfondimento teorico e metodologico da parte delle scienze umane e sociali, per via delle nuove e diverse accezioni con cui tale fenomeno è stato indagato e identificato (Sen, 1999; Chakravarty, D'Ambrosio, 2006; Robeyns, 2020; Curti, Fornari, 2022; Salmieri, 2022). In particolare, essa è stata ampiamente indiziata nella sua interdipendenza strutturale con la povertà economica, di cui rappresenta uno specifico e ulteriore aspetto di maggiore complessità, tale da sollevare questioni trasversali a diverse discipline umanistiche, tra cui quella relativa alle capacitazioni (Sen, 1999; Nussbaum, 2011).

Nelle esperienze più recenti di sperimentazioni sociali innovative, è stato possibile valutare un effetto protettivo e promozionale della pratica e della socializzazione valoriale sportiva, applicate come presidi di prevenzione e contrasto delle forme di scarsità connesse alla povertà economica (Bellantonio, 2014), tra le quali spicca, per evidenza e centralità, la povertà educativa minorile, intesa nella sua accezione complessa e multidimensionale (Gnocchi, Mari, 2016; Di Profio, 2020). Quest'ultima infatti si rivela, nella sua diffusione nazionale e internazionale, alquanto insidiosa per le nuove generazioni, a causa della sua capacità di compromissione di un solido e integrale sviluppo umano, personale e sociale, rendendo l'intero sistema – anche a livello economico – più vulnerabile e maggiormente esposto alle intemperanze del mutamento globale, deprivando i soggetti di risorse socio-cognitive e culturali, come pure delle competenze ritenute essenziali nell'orientamento ai percorsi di formazione e nella futura collocazione sociale e lavorativa. Nell'ottica dell'ampliamento teorico della tematica della povertà educativa, in ragione della sua multidimensionalità, verranno inoltre indiziate alcune questioni di merito relative ai rapporti di *agency* istituzionale intercorrenti tra scuola, servizi sociali e – nei recenti sviluppi istituzionali e normativi – l'attività sportiva, intendendo quest'ultima come la terza agenzia educativa deputata alla riproduzione sociale di attività e valori di coesione, partecipazione, collaborazione e rispetto delle regole – anche nella sua rivitalizzazione, attuata dapprima nel contesto della riforma del Terzo settore, e successivamente, dello sport – tali da connotare lo sport quale protagonista e motore di innovazione per il coinvolgimento delle associazioni sportive dilettantistiche che ricoprono, in tal senso, un ruolo cruciale. A tale riguardo, possiamo infatti ricordare la Carta Europea dello Sport, promulgata dal Consiglio d'Europa nel 1992, in cui si fa esplicito riferimento a valori fondamentali come la partecipazione (art. 6) e le risorse

umane (art. 9). Inoltre, è plausibile ritenere la pratica sportiva, nelle sue manifestazioni e caratterizzazioni socio-relazionali e valoriali, come un effettivo ed efficace strumento di progettazione e realizzazione di interventi di natura educativa e sociale, in analogia alle finalità di tutela attuate dalle politiche di welfare (Marchetti, 2013). Difatti, l'orientamento delle associazioni sportive è quello di essere uno strumento educativo in stretta collaborazione con famiglie e scuole. Infatti, Secondo Marchetti (2013), lo sport avrebbe, in tal senso, molto a che fare con il welfare ed il servizio sociale, proprio per il fatto di condividere la sua *mission* di promozione del benessere, in una convergenza ottimale per gli scopi dell'azione progettuale e operativa dei servizi di tutela dedicati soprattutto alle fasce più vulnerabili, quali minori, giovani e anziani.

Va poi considerato che assumendo lo sport caratteristiche valoriali che esaltano e diffondono atteggiamenti e comportamenti socialmente positivi, quali il rispetto delle regole, la legalità, la reciprocità, la consapevolezza e l'*empowerment*, esso agisce nella forma di un 'meta-diritto', ossia un diritto che produce, nel suo riconoscimento ed applicazione, altri diritti, quali il diritto alla pace, alla salute e al benessere, all'inclusione sociale, all'accoglienza e alla reciprocità, configurandosi dunque come uno strumento fondamentale per la realizzazione delle politiche sociali, educative e culturali del welfare, soprattutto nell'era della partecipazione integrata e della governance pubblico-privato sociale, nel rinnovato impulso fornito al Terzo settore dalla normativa di riferimento.

Sappiamo bene, infatti, quanto dinamiche complesse quali il coinvolgimento attivo, la partecipazione, l'inclusione e integrazione, lo scambio sociale, centrali nella teoria e nella prassi del servizio sociale come presidio di tutela e protezione dei cittadini, risultino perfettamente allineate e armonicamente coincidenti con i valori e le attività collaborative e partecipative dello sport, nell'ottica di una coerenza e contingenza teorica e valoriale tale da promuovere effettivamente l'*empowerment* individuale e collettivo per la promozione del benessere psicofisico e sociale.

Il presente capitolo, pertanto, ripercorre alcune delle più recenti e significative esperienze rispetto alle progettazioni e implementazioni di attività sportive per fasce svantaggiate, attraverso una ricostruzione teorica ed empirica di esperienze nazionali che coinvolgono partenariati pubblico-privati e di Terzo settore. Tali interventi hanno rappresentato uno strumento prezioso per la prevenzione del disagio personale nelle sue diverse manifestazioni e per la costruzione di una identità sociale nell'ambito delle aggregazioni giovanili, come dimostrato nella sperimentazione dei progetti banditi dalla Fondazione *Con il Sud* e dall'Impresa Sociale *Con I bambini*, che mostrano chiaramente come lo sport possa effettivamente assumere un ruolo centrale nei contesti territoriali locali per il contrasto della povertà educativa minorile.

## 9.2. Analisi di sfondo sulla povertà educativa e lo sport

Il rapporto di Save the Children (2022) relativo alla diffusione e quantificazione della povertà educativa minorile e dei suoi effetti in Italia, mostra numeri impietosi e allarmanti: le percentuali di bambini e ragazzi fino ai 17 anni che non sono mai andati a visitare un museo, un sito archeologico o che non hanno assistito ad un evento teatrale si attestano tra il 50 e il 67,6%. Soprattutto risulta grave lo

scarso coinvolgimento in attività sportive: quasi un bambino su quattro non ha praticato alcun tipo di attività fisica o sportiva. Tale ultima indicazione comporta la necessità di esporre ed argomentare una serie di riflessioni che partiranno dalla povertà educativa, per ricomprendere nel suo ambito strategico di azione e di intervento il tema fondamentale della pratica sportiva. Infatti, sulla scorta della valutazione delle più recenti esperienze di sperimentazione sociale innovativa, documentate in letteratura, la pratica sportiva sembra produrre un effetto ‘protettivo’ e promozionale, quando applicata nella forma strategica di presidio per la prevenzione e il contrasto delle criticità connesse alla povertà economica, tra le quali spicca, per evidenza e centralità, la povertà intesa nella sua accezione multidimensionale.

Secondo gli autori del progetto *SpaceLab - Laboratori di Comunità Educatrice ed Inclusiva* selezionato dall’Impresa Sociale *Con I Bambini* nell’ambito del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, il contrasto alla povertà educativa viene generalmente e principalmente percepito come strumento di progettazione per l’implementazione dei servizi di welfare e per il miglioramento della qualità dell’istruzione o dell’offerta culturale. Tuttavia, la povertà educativa appare come una concezione estremamente sfaccettata ed articolata, soprattutto dopo le recenti rivisitazioni e aggiornamenti analitici effettuati dalla comunità scientifica che ne ha ridefinito ed ampliato definizioni e indicatori ai fini della ricerca applicata, da cui risultano trovarsi nella condizione di povertà educativa «i minori tra 6 e 17 anni che non vanno a teatro, non visitano musei o mostre, non vanno a concerti, non visitano monumenti o siti archeologici, non leggono libri ma anche quelli che non praticano sport in modo continuativo o non utilizzano Internet» (Socialis, 2020, 4). Infatti – continuano gli autori del progetto *SpaceLab* – affinché possa produrre risultati preventivi e protettivi dai rischi della povertà educativa, lo sport deve necessariamente uscire dall’ambito semantico tradizionale di attività agonistica o professionistica, per abbracciare invece definizioni più inclusive e significative in rapporto alla sua capacità di offrire opportunità di sviluppo e di emancipazione sociale, come peraltro già ampiamente indicato nelle risoluzioni che si leggono nella *Carta Europea dello Sport*, in cui per sport si intende «qualsiasi forma di attività fisica che, attraverso una partecipazione organizzata o non, abbia per obiettivo l’espressione o il miglioramento della condizione fisica e psichica, lo sviluppo delle relazioni sociali o l’ottenimento di risultati in competizioni di tutti i livelli» (art. 2, Definizione e campo di applicazione, comma 1).

Proprio sul ruolo che lo sport riveste in termini di inclusione sociale e di benessere relazionale della persona vi sono rilevanti riferimenti normativi e propositivi a livello europeo e nazionale. Possiamo ricordarne i principali. La *Carta Europea dello Sport* (promulgata dal Consiglio d’Europa nella sua prima versione nel 1975) collega lo sport e la sua pratica alla persona umana per la prevenzione del disagio psicofisico, ma anche per l’integrazione sociale e culturale del cittadino, affiancando il diritto allo sport agli altri diritti quali quello alla salute, allo sviluppo della personalità, all’identità culturale e all’autodeterminazione. Successivamente, la *Carta* è stata aggiornata ed ampliata durante l’ottava Conferenza dei Ministri Europei tenutasi a Lisbona il 18 maggio 1995, contestualizzando la tematica sociale dello sport come strumento di attuazione della *Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo* del 1989.

Il *Libro Bianco sullo Sport*, emanato nel 2007 dalla Commissione europea, è un contributo fondamentale all’analisi del ruolo che l’attività sportiva è in grado di svolgere nella vita sociale e civile, anche nelle sue interazioni e interdipendenze

con le altre politiche comunitarie. È un testo che valorizza primariamente il principio di sussidiarietà, peraltro già ampiamente citato nelle politiche sociali relative a cittadinanza, cooperazione, autonomia e partecipazione a livello anche locale. Restituisce un'immagine indipendente e centrale delle realtà e organizzazioni sportive confluenti nel Terzo settore, secondo la profonda rivisitazione operata dalla Legge 106 del 2016 e successivi Decreti attuativi. L'adozione, nel 2021, della *Garanzia infanzia* da parte dell'Unione europea, fa convergere in unica misura il contrasto alla deprivazione infantile – tramite l'accesso ad un'ampia offerta di servizi educativi, nutrizionali, abitativi e sociali – e la lotta alla povertà educativa minorile, favorendo la realizzazione di progetti comunitari e nazionali con politiche pubbliche miranti all'individuazione e al trattamento multidisciplinare del fenomeno, nell'ottica di una sua tendenziale risoluzione. La Legge costituzionale 1 del 2023, all'articolo 33, prevede l'aggiunta del seguente comma: «la Repubblica riconosce il valore educativo, sociale e di promozione del benessere psicofisico dell'attività sportiva in tutte le sue forme». Con tale preziosa e specifica definizione, lo sport entra di diritto – è proprio il caso di dire – nei principi fondamentali di attuazione della cittadinanza sociale, tra l'altro in un momento simbolicamente rappresentativo, ovvero nella settimana di celebrazione del 75° anno dalla promulgazione della Costituzione, coincidente con la *Settimana europea dello sport* (23-30 settembre 2023). Come enunciato dal Dipartimento per lo sport della Presidenza del Consiglio dei ministri, tale principio «rappresenta la prima tappa di un percorso che concentra, in poche parole, un significato profondo e un valore inestimabile, che possiamo sintetizzare nell'auspicio dello 'sport per tutti e di tutti', parte delle indispensabili 'difese immunitarie sociali' e importante contributo per migliorare la qualità della vita delle persone e delle comunità»<sup>9</sup>. Peraltro, il tema scelto per l'edizione 2023 della *Settimana europea dello sport*, ovvero *Partecipazione, inclusione e innovazione*, lascia chiaramente intendere quanta importanza, per la politica nazionale ed europea. E i principi della *Settimana* sono concetti chiave ai fini della promozione di iniziative e opportunità in totale convergenza con i valori e gli obiettivi di sviluppo sociale dell'Agenda 2030, in particolare sul ruolo essenziale dello sport nella creazione di benessere e nella costruzione di comunità resilienti e unificanti.

Secondo la ricerca condotta da INDIRE e dal Dipartimento per lo Sport (2023), lo sport sarebbe l'elemento unificante dello sviluppo sostenibile, in ragione dell'ampliamento del suo raggio di azione rispetto al suo tradizionale campo di applicazione, rappresentato dai diritti umani, da cui esso appunto si espande, coinvolgendo progressivamente lo sviluppo territoriale, urbano ed economico, attraverso l'influenza delle sue innate caratteristiche valoriali tali da renderlo uno strumento fondamentale per la promozione della pace, della tolleranza e del rispetto reciproco, fino all'emancipazione sociale dei giovani, delle donne, degli individui e delle comunità, secondo gli obiettivi dell'Agenda 2030 in materia di inclusione sociale, educazione e sanità.

La fragilità e la disidentità (Lai, 1999) che caratterizzano costituzionalmente minori e adolescenti nel loro difficile, incerto ma necessario percorso di costruzione delle dinamiche socio-culturali, trovano nella pratica sportiva un naturale e preferenziale ambito di protezione, di condivisione e soprattutto di sperimentazione di valori, azioni e risultati di indubbia validità pedagogica e formativa.

---

<sup>9</sup> <https://www.sport.governo.it/it/attivita-nazionale/sport-in-costituzione/lo-sport-entra-nella-costituzione-italiana/>

Non a caso lo sport costituisce un fattore di aggregazione, identificazione, appartenenza, intesi come bisogni essenziali della costruzione individuale e collettiva della persona. L'attività sportiva praticata come strumento di attuazione di progetti e interventi socioeducativi, per la prevenzione, l'inclusione, il recupero e la partecipazione sociale, diventa un naturale alleato delle principali politiche di welfare tese alla promozione e alla tutela di individui, gruppi e comunità. Una pratica sportiva considerata come strumento di prevenzione e intervento a protezione dal rischio di disagio sociale ed educativo rappresenta, pertanto, un vero e proprio modello di inclusione sociale contro le forme di emarginazione che colpiscono maggiormente minori e adolescenti nei contesti urbani degradati e nei quartieri delle grandi periferie, ove è rilevante, e più difficilmente trattabile, una diffusa condizione di povertà educativa.

### **9.3. Riforma dello sport e sua contestualizzazione nell'ambito delle attività e delle organizzazioni del Terzo settore nel contrasto alla povertà educativa**

In Italia, la riforma dello sport si inserisce nel quadro generale di un processo di cambiamento istituzionale che coinvolge in forma diretta e prioritaria il riconoscimento paritario del ruolo socio-economico del Terzo settore. Nell'ottica della relativa riforma (Legge 106 del 2016), esso è inteso come motore di innovazione per la progettazione integrata e la coprogettazione dei servizi in forme partenariati, rivalutandone così l'importanza strategica sia a livello locale, sia nei contesti istituzionali pubblici di attuazione delle politiche di welfare e di intervento sociale sui territori.

Una ricerca effettuata dal CNEL con la Fondazione Astrid e la Fondazione per la Sussidiarietà nel 2020 sulla presenza e diffusione sul territorio nazionale degli enti e attori di Terzo settore, (Bassanini et al., 2021) ha consentito di rilevare bene 375 mila realtà territoriali (cooperative sociali, associazioni di volontariato, fondazioni, etc.), con oltre 10 milioni di persone, a vario titolo coinvolte nelle attività direttamente progettate e co-progettate dal Terzo settore. Circa il 65% di questi enti sono impegnati in attività sportive, culturali e ricreative. La pandemia non avrebbe impedito, ma valorizzato ed amplificato il ruolo fondamentale del Terzo settore in Italia, dal momento che ha supportato, con strategie ed azioni partecipate e partenariati, l'intervento pubblico, specialmente in campi particolarmente rilevanti, quali l'assistenza sociale e la sanità (*ibidem*).

La finalità principale di tali percorsi e strategie di innovazione è opportunamente rappresentata dalla lotta alla povertà nelle sue diverse forme ed espressioni, compresa quella educativa e/o relazionale, per il cui sostegno sono state destinate, da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, le misure e gli importi stabiliti nel *Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027*, preceduto rispettivamente dal *Piano nazionale interventi e servizi sociali* o *Piano povertà 2021-2023*, e dal *Fondo nazionale povertà 2018-2020*. Il primo Fondo e relativo Piano nazionale vennero originariamente istituiti con la Legge di Stabilità del 2016, per la dotazione di 1 miliardo di euro ai fini della sperimentazione del Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), poi successivamente assorbito nel Reddito di Inclusione (ReI) e poi, ancora, nel Reddito di Cittadinanza (RdC), inteso quale

strumento di realizzazione delle politiche attive del lavoro e come forma istituzionale di contrasto alla povertà. Il *Fondo nazionale* ha trovato ulteriore ridefinizione con la Legge di Bilancio del 2023, che conclude l'esperienza del RdC e inaugura la nascita dell'Assegno di Inclusione, unitamente al varo di ulteriori misure quali il Reddito alimentare e la Carta risparmio spesa.

Al di là dei dettagli economico-finanziari, appare opportuno evidenziare l'assetto operativo del *Piano nazionale inclusione e lotta alla povertà 2021-2027*, caratterizzato secondo quattro diverse linee di intervento con obiettivi specifici, ovvero: il sostegno all'inclusione e la lotta alla povertà; *Garanzia infanzia*; il contrasto alla deprivazione materiale; gli interventi infrastrutturali per l'inclusione socio-economica. Gli obiettivi della programmazione 2021-2027 sono l'ampliamento del campo di intervento e la specificazione degli interventi per target; il finanziamento di servizi e attività innovative; il coordinamento e la collaborazione sinergica con gli interventi dei servizi sociali; la *governance* come forma di gestione strutturale degli interventi.

Accanto ed insieme alle misure governative di contrasto alla povertà, la riforma dell'ordinamento sportivo opera al fine di ampliare la portata innovativa della rinnovata centralità del Terzo settore. Infatti, anche alla luce della recente e rilevante riforma costituzionale dell'art. 33, il Decreto Legislativo 63 del 5 ottobre 2022 – *Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 28 febbraio 2021, n. 36 in attuazione dell'art. 5 della legge 8 agosto 2019, n. 86, recante riordino delle disposizioni in materia di enti sportivi professionistici e dilettantistici, nonché di lavoro sportivo* – tende a favorire, almeno in via potenziale, alcuni tratti decisivi della centralità del Terzo settore nella progettazione e realizzazione di interventi comunitari e partecipati in forme pubblico-private, marcatamente solidali e territoriali. L'obiettivo è armonizzare quanto già precedentemente legiferato in tema di sport e attività ad esso legate, con la presenza di attori eterogenei (professionisti, volontari, esperti, organizzati in gruppi o individui singoli) come rappresentati nel Codice del Terzo settore, al cui interno possono pertanto essere ricompresi soggetti istituzionali privati: gli enti del mondo sportivo e quelli di Terzo settore possono convergere in una serie di punti (indicati nello statuto dell'ente), sia in relazione allo svolgimento stabile di organizzazione e gestione di attività sportive dilettantistiche, sia in relazione ad attività di interesse generale, le quali, pur non avendo come principale attività quella sportiva, la contengano al suo interno in modi alternativi (formazione, didattica, assistenza/preparazione di natura sportiva). Tali convergenze consentono di attuare ed espandere un principio chiave della letteratura scientifica: il ruolo dell'*empowerment* ha come propria finalità – progettualmente orientata e sistemicamente condotta – quella di restituire a persone, gruppi e organizzazioni la fondamentale capacitazione relazionale. Essa viene attuata attraverso le dinamiche implicite ed esplicite della professione di aiuto e della prassi relazionale tra professionista e utente. In tal modo, appare in grado di coniugare istanze valoriali, cognitive e prasseologiche entro i termini e confini di modelli formativi e costruttivistici di scambio interattivo, produttivo e proattivo tra gli attori, i contesti e l'ambiente per favorire la sostenibilità.

A proposito di *empowerment*, possiamo citare il contributo offerto alla riflessione sul tema delle opportunità evidenziate nel 5° *Piano Nazionale di azione e interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023* (Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, 2022). Il Piano individua nell'*empowerment* una vera e propria area di partecipazione e intervento, cui sono conseguentemente connesse azioni e politiche per la sua realizzazione. Elemento di sicuro interesse è la costruzione e il rafforzamento delle 'comunità

educanti', intese come contesti preferenziali di manifestazione, espressione, elaborazione e prassi di logiche partecipative e di integrazione sociale e normativa per la programmazione migliorativa e sinergica dei sistemi (informativo, sociale e sanitario) di implementazione dell'*empowerment*, nella necessità di valutare in modo diverso la promozione del benessere psicologico e fisico. Il Piano nazionale prevede, nell'ambito della progettazione, specifiche strategie sperimentali per il contrasto alla povertà educativa minorile, in rispondenza a diversi punti e obiettivi dell'ONU (1.4 e 10), della Strategia europea sui diritti delle persone di minore età 2021-2024 (2 e 6) e della Garanzia europea per l'infanzia (2).

#### **9.4. Progetto SPOT - Sport, Teatro e Doposcuola**

Una convinzione ampiamente condivisa dalla collettività, specialmente tra i diversi attori responsabili dell'educazione e del benessere intesi nella loro più ampia accezione, è che l'attività sportiva rappresenti uno degli elementi fondamentali nello sviluppo e nella crescita di minori e giovani, sia dal punto di vista fisico sia, ancor di più, sul versante educativo, psicologico, cognitivo, relazionale e valoriale. Tali elementi, qualora sviluppati già a partire dalla tenera età, possono contribuire in modo determinante alla corretta crescita e al completo sviluppo della personalità, in quanto atti a trasmettere e riprodurre socialmente valori preziosi come il rispetto (verso sé stessi, il prossimo, gli avversari, etc.) ed a strutturare e temprare il carattere di bambini e adolescenti. Per queste ragioni, la pratica sportiva dovrebbe essere garantita su tutto il territorio, senza vincoli o limiti discriminatori, come chiaramente espresso anche nella *Carta olimpica*, la quale sancisce il diritto allo sport a prescindere dal contesto socio-economico di origine: ciascun cittadino ha il diritto di praticarlo secondo le proprie esigenze.

Alla luce di tali principi, qui ci focalizziamo su un preciso aspetto della pratica sportiva, intesa come opportunità di azione territoriale di riscatto per contrastare la povertà educativa minorile. Dai dati riportati dall'ISTAT (2017) emerge infatti che nel 2015 oltre il 20% dei giovani della fascia di età 6-7 anni non praticava alcuno sport a causa di limiti e problemi economici, una situazione ampiamente aggravatasi con la pandemia da COVID-19, per l'impossibilità di garantire il giusto distanziamento sociale in luoghi chiusi.

Nel contesto nazionale, Fondazione *Con il Sud*, insieme all'Impresa sociale *Con I Bambini*, ha attivato, nel corso degli ultimi anni, risorse progettuali, economiche, strutturali e umane, al fine di mobilitare la comunità educante ad una responsabilità condivisa verso il raggiungimento del benessere dei minori. Il principale intento è contrastare la povertà educativa minorile e favorire l'inclusione sociale dei giovani, quantomeno creando delle basi per proporre ulteriori possibilità per le famiglie e i minori, a Napoli. La scommessa è stata investire in quartieri disagiati, con l'attivazione di corsi di espressività teatrale, attività sportive e attività di supporto scolastico in ore pomeridiane, creando una solida rete di attori, il cui contributo prescinde dall'impegno progettuale e diventa invece una missione: assumersi una responsabilità diretta da parte della comunità educante verso le nuove generazioni.

Il progetto *SPOT - Sport e Teatro e Doposcuola* per la crescita culturale dei giovani nei quartieri disagiati di Napoli (Scampia e Rione Sanità), è cofinanziato da Fondazione *Con il Sud* e altri due enti erogatori, con l'obiettivo di contrastare

la povertà educativa e la dispersione scolastica. Le attività hanno avuto inizio nel 2020, con una durata triennale; il soggetto responsabile è la Fondazione Alessandro Pavesi Onlus, nata nel 2008 e da tempo attiva, per propria vocazione, nell'individuare attività per i giovani in collaborazione con altri enti territoriali. L'obiettivo del progetto è offrire opportunità di emancipazione sociale e professionale in quartieri in cui povertà e disagio sociale creano un connubio pericoloso con la malavita e le organizzazioni criminali: spesso i giovani che vi abitano apprendono (e sono attratti da) modelli di vita che creano dissonanze e distonie, che la scuola e lo sport – intesi non solo come strutture organizzative e fisiche, ma anche e soprattutto come tessuto denso di relazioni sociali forti e vincolanti – tentano di contrastare. In fusione con il ruolo dell'educazione formale e delle attività sportive, le attività del progetto *SPOT* contribuiscono a produrre modelli educativi e culturali alternativi, in cui i giovani possono sperimentare nuove azioni e capacità. Il principio convergente tra scuola e sport è far lavorare ed 'allenare' gli adolescenti e i giovani sulle loro fragilità e disidentità per superarle, fomentando nuove energie e consapevolezza per ulteriori chance di emancipazione sociale e professionale. Il progetto ha seguito tre linee principali: *i*) lo sport, con l'impegno al completamento della ristrutturazione di una palestra presente in una ex-scuola di Scampia in disuso e con la presenza anche di altre associazioni del territorio; *ii*) i laboratori di espressività teatrale, condotti da operatori specializzati, riconosciuti dal MIUR, in attività curriculare e scolastica; *iii*) il doposcuola giornaliero, condotto nel quartiere Sanità da volontari.

Nel complesso, le attività prevedevano l'inclusione e la partecipazione di 530 minori. Di fatto, nelle due realtà territoriali, i numeri sono risultati alquanto maggiori, poiché il coinvolgimento ha interessato le famiglie, i dirigenti scolastici e gli insegnanti, come pure il ruolo proattivo dei volontari e di attori esterni, interessati alla lettura delle esperienze acquisite dal progetto, inteso come un lavoro comunitario mirato e circoscritto, capace di mobilitare le coscienze di coloro che a vario titolo possono contribuire a creare una realtà migliore.

Le tre linee di lavoro condotte nei due quartieri napoletani si sono perfettamente integrate tra loro, creando una continuità, dal momento che lo sport ha sicuramente rappresentato una 'leva sociale' importante: i minori partecipanti hanno cominciato a frequentare un luogo contestualizzante di attività relazionali in cui hanno sperimentato e fortificato il senso del rispetto di valori comunitari, collettivi e solidaristici e la cura degli spazi fisici condivisi, sentendo entrambi come un bene da preservare. La fascia di età considerata è dai quattro anni fino alla maggiore età. Per alcuni dei partecipanti, sono state anche create opportunità di sviluppo di una carriera agonistica. Quest'ultimo aspetto, in particolare, ha permesso loro di considerare la partecipazione alle attività sportive non tanto come momento di 'semplice aggregazione' (in un quartiere in cui allo stato attuale non si dispone di alcuna struttura ricettiva o ludica), ma piuttosto come occasioni di apprendimento per la costruzione di nuove opportunità future, anche di natura addirittura valoriale, come nel caso della scelta delle discipline sportive, tra la danza o il karate, che sono caratterizzati in modo pronunciato da pratiche molto marcate di rispetto per l'avversario<sup>10</sup>.

I ragazzi più grandi hanno cura e attenzione verso i più piccoli: questa responsabilità condivisa è una lente di ingrandimento importante, in quartieri così degradati e compromessi. Inoltre, un elemento rilevante è la presenza di famiglie

<sup>10</sup> Intervista a Giampaolo Pavesi del 19/10/2023.

che restituiscono un impegno nella cura della struttura recuperata, in mancanza di reali possibilità economiche.

La seconda linea adottata con il progetto *SPOT* sono i laboratori teatrali. Bisogna sottolineare che questi sono i primi laboratori che si svolgono nell'ambito di attività curriculari scolastiche, riconosciute dal MIUR. Difatti, questa seconda linea è stata rinforzata con il progetto *SPOT*, ma è un'azione che la Fondazione Pavesi ha programmato e realizzato molti anni prima, in collaborazione con 10 scuole di Napoli, diventando nel tempo una materia indispensabile per i ragazzi di età compresa tra i 10 e 13 anni, in considerazione del fatto che i minori in tale fascia d'età sono vulnerabili. Per questa ragione, si cerca di lavorare al fine di migliorare le capacità espressive, l'autorealizzazione e l'affermazione di ogni singolo ragazzo, come anche di potenziare, e di abituare ad una visione multiculturale.

La terza linea riguarda il sostegno al percorso educativo della scuola dell'obbligo attraverso le attività del doposcuola, nel quartiere Sanità di Napoli, dove è stato adibito uno spazio in cui i minori possono trascorrere ore di studio con i volontari. L'obiettivo è garantire un supporto scolastico ma anche materiale di vita quotidiana. Lo spazio dispone infatti di una sala lettura e informatica.

Così strutturato il progetto *SPOT* rappresenta un primo passo verso il perfezionamento delle linee di intervento in previsione di azioni di investimento future da parte della Fondazione Alessandro Pavesi Onlus e dei partner che decideranno di prendervi parte. Allo stato attuale, esso non è l'unico progetto che ha investito sulla valorizzazione dello sport come azione di intervento per contrastare la povertà educativa. Tuttavia, l'impatto positivo ricevuto negli anni consente di osservare un'efficace sinergia tra le principali agenzie educative, e ha permesso di contribuire al contrasto della dispersione scolastica, della povertà educativa e dell'esclusione sociale.

## 9.5. Conclusioni

La povertà educativa minorile per essere adeguatamente ed efficacemente combattuta, necessita di tempi durevoli, non vincolati ovviamente ai tre anni di finanziamento di un progetto, poiché si tratta in via definitiva di valorizzare e potenziare capacità, attitudini e personalità alla luce di una visione di lungo termine: infatti, una leva per il successo dei progetti è da individuare proprio nelle azioni creative di una diversa e migliore realtà, costruita insieme dai soggetti e nella comunità educante al fine di creare opportunità di sviluppo e di emancipazione sociale ed economica per le nuove generazioni. A questa riflessione ne possiamo aggiungere altre, nella prospettiva di considerazioni conclusive, rispetto alla portata, alle opportunità e alle sfide sollevate da progetti comunitari di risposta e di *empowerment* eco-sociale e relazionale, per la lotta alla povertà educativa e la costruzione di percorsi co-progettati e co-agiti dagli attori multidimensionali.

In primo luogo, ribadiamo la rilevanza del contributo dello sport come leva di contrasto della povertà educativa: le attività sportive possono funzionare da leva di supporto per l'arricchimento culturale. Come abbiamo potuto rilevare, lo sport, nella sua rinnovata definizione concettuale, normativa e pragmatica costituisce un ingrediente essenziale per l'efficacia e la sostenibilità di azioni condivise e mirate al superamento di condizioni limitanti di esclusione, verso la costruzione di percorsi di attività individuali e gruppalari, capaci di offrire ai giovani prospettive

coinvolgenti e generative di sviluppo e di autonomia, contrastando pertanto la radicalizzazione della povertà e il disvalore della criminalità.

La sinergia tra attività sportive, resilienze familiari e comunitarie, conoscenze e pratiche simbolico-culturali di esercizio della reciprocità e della condivisione comporta una serie di conseguenze positive tra i minori che crescono dentro un perimetro di valori e consapevolezza capaci di superare il degrado e invertire la rotta delle aspettative presenti e future. Anche a livello valoriale, possiamo affermare che esiste un ‘welfare culturale’, in grado di coinvolgere, interessare, comprendere e accogliere individui e gruppi ben al di là delle separazioni e segregazioni imposte da schemi distopici tradizionali che invece riproducono disuguaglianze e discriminazioni: tale welfare può essere una risorsa da attivare anche per il servizio sociale territoriale e di comunità per rigenerare, innovare e proporre nuove strategie di *empowerment* ambientale e di sviluppo umano.

## Riferimenti bibliografici

- Abadzi, H. (2004), «Education for All or Just for the Smartest Poor?», *Prospects*, 34, 271-89.
- Acemoglu, D., Robinson, J. A. (2012), *Why Nations Fail: the Origins of Power, Prosperity and Poverty*, London, Profile Books.
- Agasisti, T., Longobardi, S. Prete, V. Russo, F. (2021), «The Relevance of Educational Poverty in Europe: Determinants and Remedies», *Journal of Policy Modeling*, 43 (3), 692-709.
- Aleandri, G. (2019), *Lifelong and lifewide learning and education: Spagna e Italia a confronto*, Roma, Roma Tre-Press.
- Alkire, S. (2005), «Subjective quantitative studies of human agency», *Social indicators research*, 74, 217-60.
- Allegri, E. (2015), *Il servizio sociale di comunità*, Roma, Carocci.
- Allegri, E., Rosina, B., Sanfelici, M. (2022), «Remaking Social Work by Applying an Anti-oppressive Lens», in N.T. Tan, P. Shajahan (a cura di), *Remaking social work for the new global era*, Cham, Springer, pp. 29-44.
- Allmendinger, J., Leibfried, S. (2003), «Education and the welfare state: the four worlds of competence production», *Journal of European social policy*, 13 (1), 63-81.
- Ambrosini, M. (2020), *Sociologia delle migrazioni*, Bologna, Il Mulino.
- Andreotti, A., Mingione, E., Polizzi E., (2012), «Local Welfare Systems: A Challenge for Social Cohesion», *Urban Studies*, 48 (9), 1925-40.
- Appadurai, A. (2001), *Modernità in polvere. Dimensioni culturali della globalizzazione*, Milano, Raffaello Cortina.
- Appadurai, A. (2011), *Le aspirazioni che nutrono la democrazia*, Milano, editori Et al.
- Appadurai, A. (2014), *Il futuro come fatto culturale: saggi sulla condizione globale*, Milano, Raffaello Cortina.
- Ardeni, P.G. (2018), «Analfabetismo funzionale e condizioni socio-economiche in Italia», in Fondazione Giangiacomo Feltrinelli (a cura di), *Le conseguenze del futuro. Conoscenza. Il bisogno del sapere*, Milano, Feltrinelli, pp. 12-37.
- Ascoli, U., Ranci, C. (2013), *Dilemmas of the welfare mix: The new structure of welfare in an era of privatization*, Cham, Springer.
- Ascoli, U., Ranci, C. (2003), *Il welfare mix in Europa*, Roma, Carocci.
- Ascoli, U., Sicora, A. (2017), «Servizio sociale e welfare in Italia: la necessità di una nuova 'grammatica' per le politiche pubbliche. Nota introduttiva», *La rivista delle politiche sociali*, 1 (1), 9-15.

- Aso, F., Azzolina, L., Pavolini, E. (2015), *L'istruzione difficile. I divari nelle competenze fra Nord e Sud*, Roma, Donzelli.
- Backwith, D. (2015), *Social Work, Poverty and Social Exclusion*, Maidenhead, Berkshire (UK), Open University Press.
- Balenzano, C. (2022), «L'efficacia delle azioni di contrasto alla povertà educativa: dal mito del controfattuale alla tailoring evaluation», *Rassegna Italiana di Valutazione*, 79, 95-115.
- Barberis, E. (2013), *Il welfare frammentato*, Roma, Carocci.
- Barca, F. (2018), *The Need for a Place-Based Approach*, relazione alla Conferenza *Territorial Cohesion post-2020: Integrated Territorial Development for Better Policies*, Sofia.
- Barca, F. (2016), «La diversità come rappresentazione del paese», in S. Munarin, L. Velo (a cura di), *Italia 1945- 2045. Urbanistica prima e dopo. Radici, condizioni, prospettive*, Roma, Donzelli, pp. 13-22.
- Bartolomei, A., Passera, A. (2005), *L'assistente sociale: manuale di servizio sociale professionale*, Roma, CieRre.
- Bassanini, F., Treu T., Vittadini, G. (2021), *Una società di persone? I corpi intermedi nella democrazia di oggi e di domani*, Bologna, il Mulino.
- Becegato, P., Marinaro, R. (2019), *Uno zaino da riempire. Storie di povertà educativa dei giovani e degli adulti*, Bologna, Edizioni Dehoniane.
- Becker, G. S. (2008), *Il capitale umano*, Roma-Bari, Laterza.
- Becker, H.S. (2019), *I problemi sociali*, Varazze (SV), PM Edizioni.
- Bellantonio, S. (2014), *Sport e adolescenza. L'educazione come promozione delle risorse*, Milano, FrancoAngeli.
- Benadusi, L., Giancola, O., Fornari, R. (2010), «Così vicine, così lontane: la questione dell'equità scolastica nelle regioni italiane», *Scuola democratica*, 1, 52-79.
- Benn, R. (1997), *Adults Count Too: Mathematics for Empowerment*, Leicester, NIACE.
- Bernstein, B. (1975), «On the classification and framing of educational knowledge», in B. Bernstein, (a cura di), *Class, code and control, Toward a theory of Educational Transmission*, Vol. 3, London, Routledge, pp. 88-115.
- Bertotti, T. (2020), «Servizio sociale e minori», in A. Campanini (a cura di), *Gli ambiti di intervento del servizio sociale*, Roma, Carocci, pp. 237-54.
- Bertotti, T. (2016), *Decidere nel servizio sociale. Metodo e riflessione etiche*, Roma, Carocci.
- Bertozi, R., Lagomarsino, F. (2019), «Percorsi inattesi di transizione all'università: risorse e sfide per gli studenti di origine immigrata», *Mondi Migranti*, 2, 171-90.
- Besozzi, E. (2018), *Società, cultura, educazione. Teorie, contesti e processi*, Roma, Carocci.
- Biagioli, R., Baldini, M., Proli, M. G. (2022), «La dispersione scolastica come fenomeno endemico. Ricerca sullo stato dell'arte della letteratura in Italia e in Europa», *Formazione & insegnamento*, 20 (3), 91-102.

- Biagiotti, A., Tarsia, T. (2022), «Costruire comunità e innovare le pratiche educative. Analisi di una esperienza che sfida la frammentazione», *Politiche Sociali/Social Policies*, 3, 519-38.
- Biagiotti, A., Tarsia, T. (2021), «Relazionalità e partecipazione nella valutazione: un caso studio», *RIV Rassegna Italiana di Valutazione*, 80-81, 147-66.
- Bichi, R. (2002), *L'intervista biografica*, Milano, Vita e Pensiero
- Bisleri, C., Pantalone, M. (2022), «Controllo sociale», in A. Campanini (a cura di), *Nuovo dizionario di servizio sociale*, Roma, Carocci, pp. 177-181.
- Blossfeld, H. P., Shavit, Y. (1992), *Persistent Inequality: Changing Educational Stratification in Thirteen Countries*, Boulder, Westview Press.
- Boccella, N., Feliziani, V., Rinaldi, A. (2013), *Economia e sviluppo diseguale. Fatti, teorie, politiche*, Milano, Pearson.
- Bonoli, G. (2010), «The political economy of active labor-market policy», *Politics & Society*, 38 (4), 435-57.
- Borgna, C., Struffolino, E. (2017), «Pushed or pulled? Girls and boys facing early school leaving risk in Italy», *Social Science Research*, 61, 298-313.
- Borman, G.D., Stringfield, S.C., Slavin, R.E. (2001), *Title I: Compensatory Education at the Crossroads*, London, Routledge.
- Bourdieu, P. (1980), «*Le capital social. Notes provisoire*», *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31, 2-3.
- Bozzao, P. (2011), «Reddito minimo e welfare multilivello: percorsi normativi e giurisprudenziali», *Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali*, 132, 589-629.
- Brandolini A., Saraceno C., Schizzerotto A. (2009), *Dimensioni della disuguaglianza in Italia: povertà, salute, abitazione*, Il Mulino, Bologna.
- Breen, R., Chung, I. (2015), «Income inequality and education», *Sociological Science*, 2, 454-77.
- Bronfenbrenner, U. (2002), *Ecologia dello sviluppo umano*. Bologna, Il Mulino.
- Bruni, C. (2020), «Welfare e rischi sociali», in O. Giancola, L. Salmieri (a cura di), *Sociologia delle disuguaglianze. Teorie, metodi, ambiti*, Roma, Carocci, pp. 163-72.
- Bruni, C., Peris Cancio, L. F. (2021), «Politiche sociali, servizi sociali e povertà», in L. Salmieri (a cura di), *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà. Report di ricerca*, Roma, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà, pp. 101-31.
- Bubbico, D, Saraceno, C., Benassi, D. E. e Morlicchio, E. (2022), «La povertà in Italia», *Rassegna Italiana di Sociologia*, 64 (3), 576-7.
- Burchardt, T., Le Grand, J., Piachaud, D. (2002), *Degrees of exclusion: Developing a dynamic, multi-dimensional measure*, in J. Hills, J., Le Grand, D. Piachaud (a cura di), *Understanding Social Exclusion*, Oxford, Oxford University Press, pp. 30-43.
- Cabria, M. (2021), «I Progetti Utili alla Collettività (PUC): un approfondimento», in CARITAS (a cura di), *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di Cittadinanza*, Teramo, Edizioni Palumbo, pp. 191-217.
- Campanini, A. (2013), *Nuovo dizionario di servizio sociale*, Roma, Carocci.

- Campanini, A. (2006), *La valutazione nel servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Campanini, A. (2002), *L'intervento sistemico. Un modello operativo per il servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Cannella, G., Mangione, G.R.J., Rivoltella, P.C. (2021), *A scuola nelle piccole scuole*, Brescia, Morcelliana Scholè.
- CARITAS (2022), *L'anello debole. Rapporto 2022 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, Roma, Caritas Italiana.
- CARITAS (2018), *Povertà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia*, Roma, Caritas Italiana.
- Caruso, M.G., Cerbara, L. (2020), «Fragilità e rischio di povertà educativa negli adolescenti in Italia. I dati delle indagini del CNR-IRPPS», *Welfare ed ergonomia*, 1, 119-27.
- Cascioli, R., Martino, A.E. (2018), «La partecipazione degli adulti alla formazione continua in Italia: aspetti quantitativi e qualitativi del fenomeno tra recessione e ripresa economica», *Rivista Italiana di Economia, Demografia e Statistica*, LXXII (4), 113-24.
- Catabiano, C. (2004), *Il prisma del welfare: analisi dei regimi socio-assistenziali nelle regioni italiane*, Roma, IREF.
- Cavanagh, M. (2002), *Against Equality of Opportunity*, Oxford, Oxford University Press.
- Cellini, G., Dellavalle, M. (2022), *Il processo di aiuto del servizio sociale*, Torino, Giappichelli.
- Cersosimo, D. (2023), «Calabria, l'Italia estrema», in *La rivista il Mulino*, 29 agosto (<https://www.rivistailmulino.it/a/calabria-l-italia-estrema>)
- Cersosimo, D., Chimenti, S. (2023), «Nel tramonto demografico italiano», in D. Cersosimo, S. Licursi (a cura di), *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Roma, Donzelli, pp. 27-42.
- Cersosimo, D., Licursi, S. (2023), *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Roma, Donzelli.
- Cersosimo, D., Licursi, S. (2022), «Riavvicinarsi al paese. La Snai come politica-metodo per l'Italia lontana», in S. Lucatelli, D. Luisi, F. Tantillo (a cura di), *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Roma, Donzelli, pp. 191-213.
- Cersosimo, D., Viesti, G. (2022), «Il welfare italiano da Nord a Sud», in C. Giorgi (a cura di), *Welfare. Attività e prospettive*, Roma, Carocci, pp. 307-22.
- Chakravarty, S., D'Ambrosio, C. (2006), «The Measurement of Social Exclusion», *Review of Income and Wealth*, 52 (3), 377-98.
- Checchi, D. (2012), *Diseguaglianze diverse*, Bologna, Il Mulino.
- Checchi, D. (1998), «Povertà e istruzione: alcune riflessioni e una proposta di indicatori», *Politica economica*, 2, 245-82.
- Checchi, D., Fiorio C.V., Leonardi, M. (2006), «Sessant'anni di istruzione in Italia», *Rivista di Politica Economica*, 96 (4), 285-318.
- Cialdini, R.B. (1995), *Le armi della persuasione*, Firenze, Giunti.
- Ciarini, A. (2020), *Politiche di welfare e investimenti sociali*, Bologna, Il Mulino.
- Cimino, A. (2014), «Il 'Case Management' nella giustizia: gli Uffici di Servizio Sociale per i minorenni», *Nuove esperienze di giustizia minorile*, 1, 95-104.

- Cingano, F. (2014), «Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth», *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 163. 163, OECD Publishing.
- Cipollone, P., Sestilio, P. (2010), *Il capitale umano*, Bologna, Il Mulino.
- CNOAS, (2020), *Codice deontologico dell'assistente sociale*, approvato dal Consiglio Nazionale nella seduta del 21 febbraio 2020 e in vigore dal 1° giugno 2020 (<https://cnoas.org/codice-deontologico/>)
- Coleman, J. S. (1990), *Foundations of Social Theory*, Cambridge (Mass.), Press of Harvard University Press.
- Con I Bambini, (2021), *Bando per le comunità educanti*, avviso pubblico.
- Consiglio d'Europa, (1992), *Carta Europea dello Sport*, VII Conferenza dei Ministri Europei responsabili dello Sport, 13-15 maggio, Rodi.
- Corbetta, P. (2015), *La ricerca sociale: metodologia e tecniche. III Le tecniche qualitative*, Bologna, il Mulino.
- Corrao, S. (2010), *Il focus group*, Milano, FrancoAngeli.
- Cosci, V. (2016), *Collaborazione tra servizi sociali e scuole: studio pilota sulla gestione del disagio minorile di alcune aree territoriali della Regione Toscana*, Tesi di laurea, Università degli studi di Pisa, relatrice: G. Smorto.
- Costa, G. (2012), «Il Social Investment Approach nelle politiche di welfare: un'occasione di innovazione?», *La rivista delle politiche sociali*, 4, 335-53.
- Crozier, M., (1969), *Il fenomeno burocratico*, Milano, Etas.
- Crozier, M., Friedberg, E. (1994), *Attore sociale e sistema. Sociologia dell'azione organizzata*, Milano, Etas.
- Crul, M., Schneider, J., Kesiner, E., Lelie, F. (2017), «The multiplier effect: how the accumulation of cultural and social capital explains steep upward social mobility of children of low-educated immigrants», *Ethnic and Racial Studies*, 40 (2), 321-38.
- CSDH, (2008), *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health*, Geneva, World Health Organization.
- Curti, S., Fornari, S. (2022), *Sociologia della povertà educativa. Concetti, metodi, politiche e pratiche*, Milano, Meltemi.
- D'Ambrosi, L. (2023), *Il ruolo dei servizi sociali nell'implementazione delle misure di contrasto alla povertà educativa minorile: una ricerca multi-caso*, Tesi di Laurea, Sapienza, Università di Roma, relatore: L.F. Peris Cancio.
- De Grauwe P. (2014), *De limieten van de markt*, Tielt, Lannoo Publishers.
- De Leonardis, O., Deriu, M. (2012), *Il futuro nel quotidiano. Studi sociologici sulla capacità di aspirare*, Milano, Egea.
- De Rossi, A. (2018), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Roma, Donzelli.
- Decataldo, A., Giancola, O. (2014), «Essere più istruiti vuol dire essere più competenti? Analisi dei risultati PIAAC in quattro coorti di italiani», *Sociologia e Ricerca Sociale*, 4, 85-113.
- Delbono, F., Lanzi, D. (2007), *Povertà di che cosa? Risorse, opportunità, capacità*, Bologna, Il Mulino.

- Demetrio, D. (1991), *Tornare a crescere. L'età adulta tra persistenze e cambiamenti*, Milano, Guerini e Associati.
- Di Maggio, P. (1987), «Classification in art», *American Sociological Review*, 52 (44), 440-55.
- Di Masi, D. (2017), «Promuovere la collaborazione tra scuola e servizi sociali: un laboratorio per la coprogettazione», *Rivista italiana di educazione familiare*, 2, 41-57.
- Diomedede Canevini, M, Neve, E. (2017), *Etica e deontologia del servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Di Profio, L. (2020), *Povert  educativa: che fare? Analisi multidisciplinare di una questione complessa*, Milano, Mimesis.
- Dominelli, L. (2002), *Anti-oppressive social work theory and practice*, New York, Palgrave MacMillan.
- Douglas, M. (1993), *Purezza e pericolo*, Bologna, Il Mulino.
- Duncan, G. (1988), «The Volatility of Family Income over the Life Course, in P. Baltes, D. Featherman, R. M. Lerner (a cura di), *Life-Span Development and Behavior*, Hillsdale (NJ), Lawrence Erlbaum Associates, pp. 317-58.
- Fanna, M. (2018), «I temerari dell'incertezza. Possibili percorsi per fronteggiare la fragilit  sociale», *Prospettive sociali e sanitarie*, 2, 8-10.
- Fazzi, L. (2023), *Abitare la collaborazione. Secondo rapporto Euricse*, Research report, 26.
- Fazzi, L. (2021), «Coprogettare e coprogrammare: i vecchi dilemmi di una nuova stagione del welfare locale», *Impresa Sociale*, 3, 30-38.
- FDD, (2021), *Patti Educativi Territoriali e percorsi abilitanti. Rapporto di ricerca*, Roma, Forum Diseguaglianze Diversit .
- Ferrera, M. (2009), «From the Welfare State to the Social Investment State», *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 117, (3/4), 513-28.
- Folgheraiter, F. (2002), *Teoria e metodologia del servizio sociale*, Milano, FrancoAngeli.
- Folgheraiter, F. (1998), *Teoria e metodologia del servizio sociale: la prospettiva di rete*, Trento, Edizioni Erickson.
- Forgacs, D. (2000), *L'industrializzazione della cultura italiana (1880-2000)*, Bologna, Il Mulino.
- Forgacs, D., Gundle, S. (2007), *Cultura di massa e societ  italiana, 1936-1954*, Bologna, Il Mulino.
- FORMEZ, (2003), *L'attuazione della riforma del welfare locale. Rapporto di ricerca*, Roma, FORMEZ.
- Fornari, R., Giancola, O. (2011), «Policies for Decentralization, School Autonomy and Educational Inequalities Among the Italian Regions. Empirical Evidence from PISA 2006», *Italian Journal of Sociology of Education*, 3 (2), 150-72.
- Gal, J., Weiss-Gal, I. (2013), *Social Workers Affecting Social Policy*, Bristol-Chicago, The Policy Press.
- Galligani, I. (2023), *La comunit  educante. Percorsi per l'infrastrutturazione sociale ed educativa dei territori. Un multiple case-study*, Tesi di dottorato, Universit  di Pisa.

- Galligani, I., Pasotti, C. e Scardigno, F. (2022), «Il servizio sociale nel contrasto alla povertà educativa: alleanze innovative tra scuola e servizio sociale», in L. Salmieri, (a cura di), *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà. Teorie, pratiche e strumenti per gli assistenti sociali*, Milano, FrancoAngeli, pp. 73-88.
- Gallina, V. (2000), *La competenza alfabetica in Italia. Una ricerca sulla cultura della popolazione*, Milano, FrancoAngeli.
- Garbarino, J. (2017), *Children and families in the social environment: Modern applications of social work*, London, Routledge.
- Giancola, O. (2009), *Performance e disuguaglianze nei sistemi educativi europei*, Napoli, Scriptaweb.
- Giancola, O.; Salmieri, L. (2023), *La povertà educativa in Italia. Dati, analisi, politiche*, Roma, Carocci.
- Giancola, O., Salmieri, L. (2022), «Chain Effects in Diachronic Perspective. Social Inequalities and School-Tracks-Choices Affecting Educational Outcomes in Italy», in *Scuola democratica*, 2, 385-409.
- Giancola, O., Salmieri, L. (2020), *Sociologia delle disuguaglianze. Teorie, metodi, ambiti*, Roma, Carocci.
- Giordano, M., Mellone, A. (2023), «Di donna in donna, di madre in madre», *Prospettive sociali e sanitarie*, 2, 10-13.
- Gnocchi, R., Mari, G. (2016), *Le vecchie e nuove povertà come sfida educativa*, Milano, Vita&Pensiero.
- Goffman, E. (2008), *Relazioni in pubblico*, Milano, Raffaello Cortina.
- Gori, C. (2020a), *Combattere la povertà: L'Italia dalla Social card al Covid-19*, Bari, Laterza.
- Gori, L. (2020b), «Collaborare, non competere. Co-programmazione, co-progettazione, convenzioni nel Codice del Terzo settore», *I Quaderni*, 85, 5-23.
- Gori, C., Ghetti, V., Rusmini, G., Tidoli, R. (2014), *Il welfare sociale in Italia. Realtà e prospettive*, Roma, Carocci.
- Gouldner, A. (1960), «The norm of reciprocity: a preliminary statement», *American Sociological Review*, 25 (2), 161-78.
- Greer, I., Breidahl, K. N., Knuth, M., Larsen, F. (2017), *The marketization of employment services: The dilemmas of Europe's work-first welfare states*, Oxford, Oxford University Press.
- Gubert, E., De Capite, N. (2021), «I percorsi di inclusione sociale», in CARITAS (a cura di), *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di Cittadinanza*, Teramo, Edizioni Palumbo, pp. 119-58.
- Gui, L. (2018), *Altervisione. Un metodo di costruzione condivisa del sapere professionale nel servizio sociale*, Milano, Franco Angeli.
- Heckman, J. Rubinstein, Y. (2001), «The Importance of Noncognitive Skills: Lessons from the GED Testing Program», *American Economic Review*, 91 (2), 145-9.
- Hirsch, D. (2013), *An Estimate of the Cost of Child Poverty in 2013*, Child Poverty Action Group.
- Hughes E. (1984), *Lo sguardo sociologico*, Bologna, Il Mulino.

- Iannone, R. (2006), *Il capitale sociale. Origine, significati e funzioni*, Milano, FrancoAngeli.
- IFSW, (2014), *Global definition of Social Work*, International Federation of Social Workers, Switzerland.
- Illich, I. (2016), *Esperti di troppo. Il paradosso delle professioni disabilitanti*, Trento, Erickson.
- INDIRE-Dipartimento per lo Sport, (2023), *YES. Youth & Education + Sport. I giovani e lo sport: la tutela dei minori e lo sviluppo della pratica sportiva*, Roma, Istituto nazionale di documentazione innovazione e ricerca educativa e Dipartimento per lo Sport, Presidenza del Consiglio dei ministri.
- INVALSI, (2020), *Scoprire i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti: contesti, ambienti, processi*, Roma, Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione.
- ISFOL, (2014), *PIAAC-OCSE-Rapporto nazionale sulle competenze degli adulti*, Roma, Istituto per lo sviluppo della formazione dei lavoratori.
- ISTAT, (2023a), *Condizioni di vita e reddito delle famiglie. Anni 2021-2022*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.
- ISTAT, (2023b), *Le statistiche dell'Istat sulla povertà. Anno 2022*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.
- ISTAT, (2023c), *Rilevazione forze di lavoro*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica, [http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV\\_FORZLV1](http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_FORZLV1)
- ISTAT, (2022a), *Rilevazione continua sulle forze di lavoro. Anno 2022*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.
- ISTAT, (2022b), *Rapporto annuale 2022 - La situazione del paese*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.
- ISTAT, (2017), *Pratica sportiva in Italia. Statistiche report, anno 2015*, Roma, Istituto Nazionale di Statistica.
- Kazepov, Y. (2009), *Le dimensioni territoriali delle politiche sociali in Italia*, Roma, Carocci.
- Kazepov, Y., Barberis, E. (2013), *Il welfare frammentato. Le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*, Roma, Carocci.
- Korpi, W., Palme, J. (2003), «New Politics and Class Politics in the Context of Austerity and Globalization: Welfare State Regress in 18 Countries, 1975-95», *The American Political Science Review*, 97 (3), 425-46.
- Krumer-Nevo, M. (2021), *Speranza radicale. Lavoro sociale e povertà*, Trento, Erickson.
- Krumer-Nevo, M., Weiss-Gal, I., Monnickendam, M. (2009), «Poverty-aware social work practice: A conceptual framework for social work education», *Journal of Social Work Education*, 45 (2), 225-43.
- Lai, G., (1999), *Disidentità*, Milano, FrancoAngeli.
- Lapi, G. (2021), «L'intervento educativo nell'Ufficio di servizio sociale per i minorenni». *Welforum.it*, 8 giugno.
- Lazzari, F. (2008), *Servizio sociale trifocale. Le azioni e gli attori delle nuove politiche sociali*, Milano, FrancoAngeli.
- Leisering, L., Leibfried, S. (1999), *Time and Poverty in Western Welfare States. United Germany in Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Lewis, O. (1969), *Culture of Poverty*, in Moynihan D. P., *On Understanding Poverty: Perspectives from the Social Sciences*, New York, Basic Books, pp. 187–220.
- Licursi, S., Chimenti, S. (2020), «Il contrasto della povertà educativa nel progetto L'appetito vien studiando: i primi esiti della valutazione di impatto», *Rassegna italiana di valutazione*, 78, 79-96.
- Licursi, S., Salvati A., Tarsia, T. (2022), «La formazione degli assistenti sociali per l'applicazione delle misure di contrasto alla povertà», in L. Salmeri (a cura di), *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà*, Milano, FrancoAngeli, pp. 137-58.
- Lipari, N., (2018), «Il ruolo del terzo settore nella crisi dello stato», *Rivista trimestrale di diritto e procedura civile*, 72 (2), 637-52.
- Lipsky, M. (1980), *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*, New York, Russell Sage Foundation.
- Lo Presti, V., Luisi, D., Napoli, S. (2018), «Scuola, comunità, innovazione sociale», in A. De Rossi (a cura di), *Riabitare l'Italia. Le aree interne tra abbandoni e riconquiste*, Roma, Donzelli, pp. 417-34.
- Lodigiani, R., Maino, F. (2022), «Minimum income, active inclusion, and work requirements in Europe: Insight from community service projects introduced by Italian Citizenship Income», *Stato e Mercato*, 122, 369-407.
- Lori, M., Pavolini, E. (2016), «Cambiamenti organizzativi e ruolo societario delle organizzazioni di Terzo settore», *Social Policies*, 3 (1), 41-64.
- Lucatelli, S. (2022), *La Snai nel contesto delle politiche di sviluppo e coesione*, S. Lucatelli, D. Luisi, F. Tantillo (a cura di), *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Roma, Donzelli, pp. 37-66.
- Lucatelli, S., Luisi, D., Tantillo, F. (2022), *L'Italia lontana. Una politica per le aree interne*, Roma, Donzelli.
- Luisi, D., Tantillo, F. (2019), *Scuola e innovazione culturale nelle aree interne*, Torino, Loescher Editore.
- Luongo, P., Morniroli, A., Rossi-Doria, M. (2022), *Rammendare. Il lavoro sociale ed educativo come leva per lo sviluppo*, Roma, Donzelli.
- Maci, F. (2021), «Misure di contrasto alla povertà e discriminazionalità dell'operatore: un equilibrio possibile?», *La rivista di servizio sociale*, 2, 79-90.
- Macinai, E., Milani, P. (2016), «La scuola come comunità», in M. Castoldi e L. Cisotto (a cura di), *Diventare insegnanti. Il primo ciclo di istruzione*, Roma, Carocci, pp. 53-92.
- Madama, I. (2019), «La politica socioassistenziale», in M. Ferrera (a cura di), *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Bologna, Il Mulino, pp. 263-324.
- Maitino, M.L., Ravagli, L., Sciclone, N. (2021), «I percorsi d'inclusione lavorativa, CARITAS (a cura di), *Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di Cittadinanza*, Teramo, Edizioni Palumbo, pp. 159-89.
- Mangione, G.R.J., Chipa, S., Bartolini, R., De Santis, F., Tancredi, A. (2021), *Piccole scuole in Italia: identificazione, mappatura e analisi dei territori*, Firenze, Istituto Nazionale di Documentazione, Innovazione e Ricerca Educativa.

- Marcello, G., Chiodo, E. (2023), «Bisogni sociosanitari senza risposte», in D. Cersosimo, S. Licursi (a cura di), *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Roma, Donzelli, pp. 69-82.
- Marcello, G., Pascuzzi, E. (2020), «La riforma mancata. Cronache del ritardo, deficit e tracce di innovazione nel welfare sociale in Calabria», *Politiche sociali/Social Policies*, 3, 419-38.
- Marchetti, M. (2013), *Sport e nuovo welfare. Politiche sportive e promozione sociale*, Brescia, La Meridiana.
- Marcolungo, G., Ruffato, M., Maciariello, G. (2023), «Comunità di pratiche. Processi partecipativi per il contrasto alla povertà educativa minorile», *Prospettive sociali e sanitarie*, 2, 6-9.
- Marroccoli, G., Mozzone, C. (2023), «La valorizzazione del capitale umano tra i discendenti degli immigrati. Implicazioni per il servizio sociale a partire da una ricerca», *Mondi Migranti*, 2, 57-75.
- Martinelli, F. (2019), «I divari Nord-Sud nei servizi sociali in Italia. Un regime di cittadinanza differenziato e un freno allo sviluppo del paese», *Rivista economica del Mezzogiorno*, 33 (1), 41-80.
- Marx, I., Nelson, K., (2013), *Minimum income protection in flux*, London, Palgrave MacMillan.
- Matutini, E. (2021), «Il lavoro di accompagnamento sociale nelle misure condizionali di sostegno al reddito. Riflessioni a partire da un'indagine in un contesto locale», in S. Elsen, U. Nothdurfter, A. Nagy, C. Lintner, E. Trott, (a cura di), *Social work in a border region. 20 years of social work education at the Free University of Bozen-Bolzano*, Bolzano, bu.press, pp. 191-203.
- Mauss, M. (1965), *Teoria generale della magia e altri saggi*, Torino, Einaudi.
- Mazzuca, L., Burgalassi, M., (2020), «Il Reddito di Cittadinanza del Movimento 5 Stelle dalla teoria alla prassi e la collocazione dei Progetti di Utilità Collettiva», in A. Coccozza, M. Burgalassi (a cura di), *Diseguaglianze e inclusione. Saggi di sociologia*, Roma, RomaTre Press, pp. 121-40.
- Meo, V. (2022), *Facciamo un patto! I patti educativi di comunità e la partecipazione delle ragazze e dei ragazzi*, Milano, FrancoAngeli.
- Mezirow, J. (2003), *Apprendimento e trasformazione. Il significato dell'esperienza e il valore della riflessione dell'apprendimento degli adulti*, Milano, Raffaello Cortina.
- MLPS, (2019a), *Linee guida per la definizione dei patti per l'inclusione sociale*, Roma, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.
- MLPS, (2019b), *I quaderni dei Patti per l'inclusione sociale*, Roma, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.
- MLPS, (2019c), *Patto per il lavoro e Patto per l'inclusione sociale*, Roma, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, (<https://www.redditicittadinanza.gov.it/schede/patti>)
- MLPS, (2020), *La formazione sul Patto per l'inclusione sociale nell'ambito del Reddito di Cittadinanza e del Reddito di Inclusione*, (<https://www.lavoro.gov.it/redditicittadinanza/Formazione/Documents/Formazione-RDC-PaIS.pdf>)
- MLPS, (2021), *Relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di cittadinanza*, Roma, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

- MLPS, (2023), *Il patto per l'inclusione sociale del Reddito di Cittadinanza: una valutazione del processo di presa in carico*, Roma, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo/Banca Mondiale (<https://www.lavoro.gov.it/news/rapporto-valutazione-di-processo-pais-rdc>)
- Monaco, S., Sicora, A. (2023), «Riconoscere l'unicità della persona: le sfide del servizio sociale in contatto con 'superdiversità' e intersezionalità», in A. Sicora, S. Fargion (a cura di), *Costruzioni di genitorialità su terreni incerti: quale ruolo per il servizio sociale?*, Bologna, il Mulino, 131-64.
- Morlicchio, E. (2011), *Sociologia della povertà*, Bologna, Il Mulino.
- Morlicchio, E., Tuorto, D. (2023), «Poverty, the battle against stigmatization and the role of public sociology», in L. Bifulco, V. Borghi (a cura di), *Research Book on Public Sociology*, Cheltenham (UK), Elgar, pp. 310-22.
- Murdaca, A.M., Scalia, M., Oliva, P. (2021), «Fragilità evolutive, autoregolazione emotiva degli adolescenti con povertà educativa: il lavoro delle comunità educative, tra politica educativa, servizi territoriali e messa alla prova minorile», *Civitas educationis*, 10 (1), 197-212.
- Nanni, W., Pellegrino, V. (2018), «La povertà educativa e culturale: un fenomeno a più dimensioni», in *Povertà in attesa. Rapporto 2018 su povertà e politiche di contrasto in Italia*, Roma, CARITAS, pp. 91-184.
- Nozick, R. (1974), *Anarchy, State, and Utopia*, New York, Basic Books Inc.
- Nussbaum, M. (2012), *Creare capacità. Liberarsi dalla dittatura del Pil*, Bologna, Il Mulino.
- Nussbaum, M. (2011), *Creating Capabilities: The Human Development Approach*, Cambridge (MA)-London (UK), Belknap Press.
- Nussbaum, M. (2010), *Not for Profit: Why Democracy Needs the Humanities*, Princeton (NJ), Princeton University Press.
- OCSE, (2023), *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, Paris, OECD Publishing.
- OCSE, (2022), *Education at a Glance 2022. OECD Indicators*, Paris, OECD Publishing.
- OCSE, (2021), *Education at a Glance 2021: OECD Indicators*, Paris, OECD Publishing.
- OCSE, (2019a), *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, Paris, OECD Publishing.
- OCSE, (2019b), *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, Paris, OECD Publishing.
- OCSE, (2013), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*, Paris, OECD Publishing.
- OCSE, (2012), *Literacy, Numeracy and Problem Solving in Technology-Rich Environments: Framework for the OECD Survey of Adult Skills*, Paris, OECD Publishing.
- Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, (2022), *5° Piano nazionale di azione e interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva 2022-2023*, Roma, Presidenza del Consiglio dei ministri.
- Paci, M. (2013), «Welfare ed education: il ruolo del sistema politico-istituzionale», *Scuola democratica*, 3, pp. 733-38.

- Paci, M. (2009), «Discriminazione di genere e partecipazione al mercato del lavoro», *PRISMA Economia - Società - Lavoro*, 2, 150-5.
- Pascuzzi, E. (2023), «La scuola dei pochi», in D. Cersosimo, S. Licursi (a cura di), *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Roma, Donzelli, pp. 83-98.
- Payne, G. (2017), *The New Social Mobility: how the politicians got it wrong*, Bristol, Policy Press.
- Pendenza M. (2008), *Teorie del capitale sociale*, Soveria Mannelli (CZ), Rubbettino.
- Peris Cancio, L.F. (2022), «Il servizio sociale nelle misure di minimum income», in L. Salmieri, (a cura di), *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà. Teorie, pratiche e strumenti per gli assistenti sociali*, Milano, FrancoAngeli.
- Peris Cancio, L.F., Salmieri, L. (2022), «Spezzare le catene della povertà. Minimum income e promozione dell'infanzia», in L. Salmieri (a cura di), *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà. Teorie, pratiche e strumenti per gli assistenti sociali*, Milano, FrancoAngeli, pp. 54-72.
- Peris Cancio, L.F., Salvati, A., Tarsia, T. (2022), «Ruolo promozionale dei servizi sociali e retorica dell'attivazione nel contrasto alla povertà», *Autonomie locali e servizi sociali*, 2, 367-82.
- Petrella, A., Zenarolla, A., Capparotto, L., Milani, P. (2022), «Il Reddito di Cittadinanza come opportunità di formazione, capacity building e integrazione fra servizi. L'esperienza del corso nazionale per case manager», *Rivista Italiana di Educazione Familiare*, 20 (1), 59-72.
- Pradella, M., Marino, G. (2015), «L'area adulti dei servizi sociali e le fragilità crescenti. Valutazione ed interventi per un'occupabilità possibile delle fasce deboli», *Quaderni di Orientamento FVG*, 47, 34-52.
- Pratesi, M. (2022), «Povertà educativa: perché e come misurarla anche a livello territoriale. Alcune analisi e proposte», *Politiche Sociali/Social Policies*, 9 (3), 373-98.
- Presidenza del Consiglio dei ministri, (2021), *Italia Domani, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, <https://www.italiadomani.gov.it/content/dam/sogei-ng/documenti/PNRR%20Aggiornato.pdf>
- Putnam, R.D. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Touchstone – Simon & Schuster,
- Quaglino, G.P. (2011), *La scuola della vita. Manifesto della terza formazione*, Milano, Raffaello Cortina.
- Raineri, M. (2005), «Che cos'è l'assessment», Prefazione all'edizione italiana, in J. Milner, P. O'Byrne, *Assessment in Social Work*, Palgrave Mcmillan, New York, 1998, trad.it. *L'assessment nei servizi sociali. La valutazione iniziale negli interventi di aiuto e controllo*, Trento, Erickson, pp. 9-24.
- Raineri, M. (2004), *Il metodo di rete in pratica. Studi di caso nel servizio sociale*, Trento, Edizioni Erickson.
- Ranci, C. (2006), «Welfare locale, decentramento e cittadinanza», *La rivista delle politiche sociali*, 1, 127-35.
- Ranci, C. Sabatinelli, S. (2015), «Le politiche contro la povertà», in C. Ranci, E. Pavolini (a cura di), *Le politiche di welfare*, Bologna, Il Mulino, pp. 113-41.
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge (Mass.), The Belknap Press of Harvard University Press.

- Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia, (2021), *Rapporto sociale regionale 2021. Aggiornamento dati*, Trieste ([https://www.regione.fvg.it/rafvfg/export/sites/default/RAFVG/salute-sociale/sistema-sociale-sanitario/FOGLIA201/allegati/Rapporto\\_Sociale\\_Regionale\\_2021.pdf](https://www.regione.fvg.it/rafvfg/export/sites/default/RAFVG/salute-sociale/sistema-sociale-sanitario/FOGLIA201/allegati/Rapporto_Sociale_Regionale_2021.pdf))
- Riva, V. (2017), «Etica e dentologia in pratica: le sfide etiche dei principi operativi», in M. Diomede Canevini, E. Neve (a cura di), *Etica e deontologia del servizio sociale*, Roma, Carocci, pp. 221-58.
- Riva, N. (2016), *Egalitarismi. Concezioni contemporanee della giustizia*, Torino, Giappichelli.
- Robeyns, I. (2020), *Wellbeing, Freedom and Social Justice: The Capability Approach Re-Examined*, New York, Saint Philip Street Press.
- Robeyns, I. (2005), «The Capability Approach: a Theoretical Survey», *Journal of Human Development*, 6, 93-117.
- Rossi-Doria, M. (2014), «Polis e politiche educative: per una comunità educante», *Educazione sentimentale*, 1, 143-51.
- Rossi-Doria, M. (1982), *Scritti sul Mezzogiorno*, Torino, Einaudi.
- Sabatinelli, S., De Gregorio, O., Perneti, A. (2023), «La governance regionale del contrasto alla povertà tra innovazione ed inerzia», in C. Gori (a cura di), *Il reddito minimo in azione. Territori, servizi, azioni*, Roma, Carocci, pp. 75-91.
- Sacchi, S., Ciarini, A., Gallo, G., Lodigiani, R., Maino, F., Raitano, M. (2023), *Sostegno ai poveri: quale riforma? dal reddito di cittadinanza alle misure del governo meloni*, Egea, Milano.
- Sachs, J. D. (2005), *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*, London, Penguin Press.
- Sahlins, M.D. (1972), «La sociologia dello scambio primitivo», in E. Grendi (a cura di), *L'antropologia economica*, Torino, Einaudi, pp. 95-146.
- Salmieri, L. (2022), *Servizi sociali e misure di contrasto alla povertà. Teorie, pratiche e strumenti per gli assistenti sociali*, Milano, FrancoAngeli.
- Salmieri, L. (2021), *Servizi sociali, reddito di inclusione e contrasto alla povertà. Report di ricerca*, Osservatorio Interdipartimentale Permanente sui Servizi Sociali e le Povertà, Roma, Università 'La Sapienza'.
- Salmieri, L. (2020), «Le disuguaglianze nella tradizione sociologica», in O. Giancola, L. Salmieri (a cura di), *Sociologia delle disuguaglianze. Teorie, metodi, ambiti*, Roma, Carocci, pp. 19-54.
- Salmieri, L., Giancola, O., Peris Cancio, L.F. (2022), «Transmission and Persistence of Educational Poverty. Children and Anti-Poverty Policies in Greece, Italy, and Spain», *Politiche sociali*, 3, 399-424.
- Salvini, A. (2023), *Servizio sociale come capitale sociale. Una analisi delle reti degli assistenti sociali nella pratica professionale*, Pisa, University Press.
- Samoré, G. (2023), *Sinergia tra servizi sociali e scuola nella prevenzione della dispersione scolastica. L'outdoor education come possibile forma di contrasto*, Tesi di Laurea, Università Ca Foscari di Venezia.
- Saraceno, C. (2015), *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Milano, Feltrinelli.
- Saraceno, C., Benassi, D., Morlicchio, E. (2020), *Poverty in Italy: Features and Drivers in a European Perspective*, Bristol, Policy Press.

- Saruis, T. (2013), «La teoria della street level bureaucracy: lo stato del dibattito», *Autonomie locali e servizi sociali*, 3, 541-52.
- Save the Children, (2022), *Povert  educativa: necessario un cambio di passo nelle politiche di contrasto*, Roma, Save the Children Italia Onlus.
- Save the Children, (2017), *Futuro in partenza? L'impatto delle povert  educative sull'infanzia in Italia*, Roma, Save the Children Italia Onlus.
- Save the Children, (2014), *La lampada di Aladino. L'indice di Save the Children per misurare le povert  educative e illuminare il futuro dei bambini in Italia*, Roma, Save the Children Italia Onlus.
- Save the Children, (2020), *Che cos'  la comunit  educante e come costruirla: 7 suggerimenti*, Roma, Save the Children Italia Onlus.
- Schizzerotto, A. (2002), *Vite ineguali. Disuguaglianze e corsi di vita nell'Italia contemporanea*, Bologna, Il Mulino.
- Schön, D. (1997), *Il professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Bari.
- Scialdone, A., Marucci, M., Porcarelli, C. (2022), «Tra Child Guarantee e 'Patti educativi di comunit . La rilevanza di approcci inclusivi basati su pratiche territoriali di contrasto alla povert  educativa minorile», *Rivista italiana di educazione familiare*, 20 (1), 87-100.
- Secondulfo, D. (1979), «Medico e paziente: elementi per un'analisi sociologica», *Studi di sociologia*, 17 (4), 368-87.
- Seed, P. (1997), *Analisi delle reti sociali. La network analysis nel servizio sociale*, Trento, Edizioni Erickson.
- Sen, A.K. (1999), *Development as freedom*, New York, Knopf.
- Sen, A.K. (1992), *Inequality Reexamined*, Oxford, Oxford University Press.
- Sen, A.K. (1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland.
- Sen, A.K. (1984), *Resources, value and development*, Oxford, Basil Blackwell.
- Skopek, J., Passaretta, G. (2021), «Socioeconomic Inequality in Children's Achievement from Infancy to Adolescence: The Case of Germany», *Social Forces*, 100, (1), 86-112.
- Smokowski, P.R., Wodarski, J.S. (1996), «The effectiveness of child welfare services for poor, neglected children: A review of the empirical evidence», *Research on Social Work Practice*, 6, (4), 504-23.
- Socialis, (2020), *Sport e povert  educativa. Un'analisi sui dati della ricerca condotta nell'ambito del progetto 'Spacelab: Laboratori di comunit  educante ed inclusiva, selezionato da Con i Bambini nell'ambito del Fondo per il contrasto della povert  educativa minorile*, Bergamo, Socialis, Centro Studi in imprese cooperative, sociali ed enti non profit.
- Somaini, E. (2002), *Uguaglianza. Teorie, politiche, problemi*, Roma, Donzelli editore.
- Spies-Butcher, B. (2020), «Advancing universalism in neoliberal times? Basic income, workfare and the politics of conditionality», *Critical Sociology*, 46 (4-5), 589-603.
- Stickney, B.D., Plunkett, V.R. (1983), «Closing the gap: A historical perspective on the effectiveness of compensatory education», *The Phi Delta Kappan*, 65, (4), 287-90.

- Stoeffler, S.W. (2019), «Social Work and Poverty: A Critical Examination of Intersecting Theories», *Social Development Issues*, 41, (2), 21-32.
- Stromquist, N.P. (2009), *Literacy and Empowerment: A Contribution to the Debate*, Paris, UNESCO.
- SVIMEZ, (2023), *Rapporto SVIMEZ 2023. L'economia e la società del mezzogiorno*, Napoli, Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno.
- Tarsia, T. (2023), *Praticare la ricerca collaborativa. La produzione di conoscenza nel lavoro sociale*, Roma, Carocci.
- Tarsia, T. (2019), *Sociologia e servizio sociale. Dalla teoria alla prassi*, Roma, Carocci.
- Tarsia, T. (2010), *Aver cura del conflitto. Migrazioni e professionalità sociali oltre i confini del welfare*, Milano, FrancoAngeli.
- Tilak, J.B. (1987), *The economics of inequality in education*, India, Sage Publications.
- Tomei, G., (2023), *Developmental Outcome Monitoring and Evaluation (DOME). Un modello riflessivo di progettazione e valutazione per il contrasto della povertà educativa minorile*, Milano, FrancoAngeli.
- Tomei, G., Ferrucci, V. (2021), «Quale valutazione per il contrasto della povertà educativa estrema: riflessioni sul Progetto per l'Inclusione dei Bambini Rom, Sinti e Camminanti nella Città di Napoli», *Rassegna italiana di valutazione*, 80-81, 29-57.
- Tomei, G., Galligani, I. (2020), «La comunità educante. Riflessioni su un modello di rete locale per il contrasto alla povertà educativa», in G. Tomei (a cura di), *Le reti della conoscenza nella società globale. Possibilità, esperienze e valore della mobilitazione cognitiva*, Roma, Carocci, pp. 241-72.
- Tomei, G., Scardigno, F.P. (2022), «Interventi di contrasto della povertà educativa minorile. Opportunità strategica o retorico passepartout?», *Politiche sociali/Social Policies*, 9 (3), pp. 359-72.
- Triani, P. (2014), «Quando scuola, territorio e servizi collaborano: l'approccio cooperativo nelle organizzazioni», *Cittadini in crescita*, 3, 22-6.
- Triventi, M. (2014), «Le disuguaglianze di istruzione secondo l'origine sociale. Una rassegna della letteratura sul caso italiano», *Scuola democratica*, 2, 321-42.
- Tuorto, D. (2017), *Esclusione sociale. Uno sguardo sociologico*, Milano, Pearson.
- UNESCO (1997), *The Hamburg declaration the agenda for the future*, Paris, UNESCO Institute for Education.
- UNESCO, (1978), *Records of the 20<sup>th</sup> General Conference of UNESCO: Resolutions*, Paris, UNESCO.
- Verger, A. (2014), «Why Do Policy-Makers Adopt Global Education Policies? Toward a Research Framework on the Varying Role of Ideas in Education Reform», *Current Issues in Comparative Education*, 16 (2), 14-29.
- Villa, M. (2007), *Dalla protezione all'attivazione. Le politiche contro l'esclusione tra frammentazione istituzionale e nuovi bisogni*, Milano, FrancoAngeli.
- Vygotskij L. (1990), *Pensiero e linguaggio. Ricerche psicologiche*, Roma-Bari, Laterza.

- WHO, (2011), *Education: shared interests in well-being and development Geneva*, World Health Organization (Social determinants of health Sectoral briefing, Series 2).
- World Bank Group, (2023), *Il Patto per l'Inclusione Sociale del Reddito di Cittadinanza: una valutazione di processo della presa in carico*, <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/valutazione-di-processo-dei-patti-linclusione-sociale-del-reddit++o-di-cittadinanza>
- Zammuner, V.L. (2003), *I focus group*, Bologna, Il Mulino.
- Zanon, O. (2009), «Gli orientamenti per la comunicazione fra scuola e servizi nella regione Veneto», *Minori giustizia*, 2, 266-9.
- Zanon, O. (2016), *Le pratiche formative nei servizi alla persona. Teorie e innovazioni*, Roma, Carocci.

## Notizie sugli autori

**Andrea Biagiotti** è professore associato di Sociologia economica presso il Dipartimento di Scienze cognitive, psicologiche, pedagogiche e studi culturali dell'Università di Messina dove insegna Sociologia economica e dello sviluppo territoriale e Lavoro e organizzazione nelle attività creative. I suoi interessi di ricerca riguardano le attività basate sulla conoscenza e il loro radicamento nei contesti territoriali e organizzativi. Recentemente si è occupato di politiche per l'innovazione e il contrasto alla povertà educativa e di *gender gap* nell'università. Tra le sue pubblicazioni: (con L. E. Azzolina e C. Guarascio), «Does the Equal Opportunities Committee make democracy work (better) in academia?», *Studi organizzativi*, 2, 2023.

**Carmelo Bruni**, Phd, è professore associato presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche di Sapienza, Università di Roma dove insegna Politica sociale e Progettazione dei servizi sociali nei corsi di Laurea in Sociologia e in Progettazione, gestione e valutazione dei servizi sociali. I suoi interessi di ricerca riguardano le politiche sociali, le povertà, le disuguaglianze socioeconomiche, il *welfare state*. Tra le sue pubblicazioni più recenti: (2023), «Il Reddito di Cittadinanza per le persone senza dimora. Il caso degli ospiti delle strutture CARITAS», in CARITAS (a cura di), *Le città parallele. La povertà a Roma: un punto di vista*, Palumbi, 2023 e «Uguale, diseguale, adeguato?», *Revista Direito Mackenzie*, 17 (1), 2023.

**Giovanni Cellini** è ricercatore presso il Dipartimento di Culture, politiche e società dell'Università degli studi di Torino, dove insegna Metodi e tecniche del servizio sociale e Servizio sociale e innovazione professionale. I suoi principali temi di ricerca riguardano il servizio sociale nel sistema di welfare e nel settore penale-penitenziario, la formazione al servizio sociale, la metodologia del servizio sociale. Ha pubblicato (con M. Dellavalle) il volume *Il processo di aiuto del servizio sociale*, Giappichelli, 2022.

**Ivan Galligani**, PhD, è assegnista di ricerca presso l'Istituto Dirpolis della Scuola superiore Sant'Anna di Pisa. I suoi interessi di ricerca riguardano l'analisi e la valutazione d'impatto delle politiche pubbliche, in particolare nel campo della povertà educativa e della transizione digitale del socio-sanitario. Tra le sue ultime pubblicazioni: (con C. Rossi, F.P. Scardigno e G Tomei), «Valutazione come ac-

compagnamento riflessivo di percorsi di resilienza collettiva. Un caso di co-progettazione per l'infrastrutturazione sociale nei territori del terremoto dell'Italia Centrale», *Sicurezza e Scienze Sociali*, XI (2), 2023.

**Orazio Giancola**, Phd, è professore associato presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche di Sapienza, Università di Roma dove insegna Metodi di ricerca per le politiche e i servizi sociali. Si occupa di sociologia dell'educazione, di equità e disuguaglianze, di analisi delle politiche scolastiche e universitarie. Tra le sue pubblicazioni più recenti: (con L. Benadusi) *Equità e merito nella scuola. Teorie, indagini empiriche, politiche*, FrancoAngeli, 2022 e (con L. Salmieri), *La povertà educativa in Italia. Dati, analisi, politiche*, Carocci, 2023.

**Sabina Licursi** è professoressa associata di Sociologia presso l'Università della Calabria, dove insegna Sociologia e ricerca sociale e Politiche sociali ed educative. Si occupa di solidarietà, *homelessness*, povertà educativa. Nell'ultimo triennio ha co-coordinato una ricerca su aree interne e demograficamente rarefatte. È socia e componente del comitato direttivo di *Riabitare l'Italia*. Ha recentemente pubblicato (con D. Cersosimo) *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Donzelli, 2023.

**Elisa Matutini**, PhD, è ricercatrice in Sociologia generale presso il Dipartimento di Filosofia e beni culturali dell'Università Ca' Foscari di Venezia dove insegna Teorie del servizio sociale nel corso di Laurea in Scienze della società e del servizio sociale e Ricerca e valutazione per il lavoro sociale e Dimensioni innovative e internazionali del servizio sociale nel corso di Laurea magistrale in Lavoro, cittadinanza sociale, interculturalità. Da anni si occupa di povertà, disuguaglianze e lavoro sociale, con particolare attenzione al contributo del lavoro sociale nella transizione ecologica della società. Tra le sue ultime pubblicazioni: *Eco-social work. Politica e lavoro sociale nella crisi ecologica*, PM edizioni, 2023.

**Carlotta Mozzone** è un'assistente sociale, dottoranda presso l'Università Roma Tre in Teoria e ricerca educativa e sociale – Sociologia e servizio sociale. Docente a contratto presso il corso di Laurea in Servizio sociale dell'Università di Torino. I suoi principali temi di ricerca riguardano la storia del servizio sociale, il suo processo di professionalizzazione, la formazione al servizio sociale.

**Emanuela Pascuzzi** è ricercatrice di Sociologia presso l'Università della Calabria, dove insegna Sociologia dell'infanzia e Sociologia generale. È delegata di ateneo per la missione sociale. I suoi temi di ricerca riguardano l'infanzia e l'adolescenza, le vulnerabilità sociali, le politiche e gli interventi di welfare sociale ed educativo, i processi partecipativi. Tra le sue pubblicazioni più recenti: «La scuola dei pochi», in D. Cersosimo, S. Licursi (a cura di), *Lento pede. Vivere nell'Italia estrema*, Donzelli, 2023.

**Camillo Stefano Pasotti**, PhD, è ricercatore universitario confermato presso il Dipartimento di Economia aziendale dell'Università degli studi 'Gabriele d'Annunzio' di Chieti-Pescara, dove svolge diversi insegnamenti nei corsi di Laurea in Servizio sociale. I suoi interessi di ricerca includono l'epistemologia e la metodologia delle scienze sociali, del welfare e del servizio sociale. Tra le sue pubblicazioni più recenti: (con F.P. Scardigno e I. Galligani) *Il servizio sociale nel contrasto alla povertà educativa: alleanze innovative tra scuola e servizio sociale*, in L. Salmieri (a cura di), *Servizi Sociali e misure di contrasto alla povertà. Teorie, pratiche e strumenti per gli assistenti sociali*, FrancoAngeli, 2022.

**Lluís Francesc Peris Cancio**, PhD, è ricercatore presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche di Sapienza, Università di Roma, dove insegna Metodi e tecniche del servizio Sociale. I suoi interessi di ricerca riguardano i servizi sociali e i movimenti migratori, il contrasto alla povertà e la formazione del *social worker*. Ha pubblicato, tra altri, *Tutela senza confini per i minori non accompagnati*, Maggioli, 2018 e *L'intervento di servizio sociale con i gruppi*, Maggioli, in corso di stampa.

**Luca Salmieri**, PhD, è professore associato presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche di Sapienza, Università di Roma dove insegna Sociologia della cultura e Sociologia della famiglia nei corsi di laurea in Sociologia e in Scienze e tecniche del servizio sociale. I suoi interessi di ricerca riguardano la povertà educativa, le disuguaglianze sociali, i sistemi di istruzione e gli studi culturali. Tra le sue pubblicazioni più recenti: (con O. Giancola), *La povertà educativa in Italia. Dati, analisi, politiche*, Carocci, 2023.

**Francesca Pia Scardigno**, PhD, è ricercatrice e libera professionista in Programmazione e valutazione delle politiche Sociali e assistente sociale specialista albo A. Tra i suoi interessi di ricerca: programmazione e valutazione delle politiche e servizi sociali, povertà educativa, metodi di ricerca qualitativi e sociologia dello sport. Tra le pubblicazioni più recenti (con I. Galligani, C. Rossi, G. Tomei), «Valutazione come accompagnamento riflessivo di percorsi di resilienza collettiva. Un caso di co-progettazione per l'infrastrutturazione sociale nei territori del terremoto dell'Italia Centrale», *Sicurezza e Scienze Sociali*, XI (2), 2023.

**Tiziana Tarsia** è professoressa associata di Sociologia generale presso il Dipartimento di Scienze cognitive, psicologiche, pedagogiche e studi culturali dell'Università di Messina dove insegna Strumenti e metodi della ricerca sociale, Metodologia e tecniche della ricerca sociale e Ricerca sociale in contesti formativi e socioeducativi. I suoi ambiti di ricerca riguardano il lavoro sociale con le persone migranti e con chi vive in situazioni di fragilità, la sperimentazione di strumenti e tecniche di ricerca partecipativa, la produzione della conoscenza. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Praticare la ricerca collaborativa. La produzione di conoscenza nel lavoro sociale*, Carocci, 2023.

**Gabriele Tomei** è professore associato di Sociologia generale all'Università di Pisa. Insegna Teoria e metodi della valutazione dei servizi sociali all'Università di Pisa e Valutazione degli interventi socioeducativi all'Istituto universitario Salesiano di Venezia (IUSVE). Sul tema ha recentemente pubblicato: «*DOME: A mixed-method evaluation of the impacts of complex programmes against educational poverty*», *Evaluation*, 29, (2) 2023 e *Developmental Outcome Monitoring and Evaluation (DOME). Un modello riflessivo di progettazione e valutazione per il contrasto della povertà educativa minorile*, FrancoAngeli, 2023.

**Martina Tomeo** è una dottoranda in Scienze politiche presso l'Università di Pisa e ricercatrice junior presso Voislab s.r.l. (spin-off dell'università di Pisa). Ha conseguito la laurea triennale in Scienze Politiche e la laurea magistrale in Sociologia e management dei servizi sociali. Il suo progetto di dottorato si concentra sul rapporto tra valutazione e programmazione degli interventi di contrasto alla povertà educativa minorile.

**Anna Zenarolla**, PhD, è ricercatrice a tempo determinato in sociologia generale presso il Dipartimento di Studi umanistici dell'Università di Trieste dove insegna Metodi e tecniche di servizio sociale e Servizi sociali in emergenza e innovazione nei corsi di Laurea triennale e magistrale in Servizio sociale. I suoi interessi di ricerca riguardano la povertà, la famiglia e la digitalizzazione dei servizi. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Accompagnare la famiglia*, FrancoAngeli, 2022.

*Page intentionally left blank*

**L'Osservatorio Interdipartimentale Permanente  
sui Servizi Sociali e le Povertà nasce nel 2020  
per promuovere, realizzare e diffondere  
ricerche e analisi sulle diverse dimensioni  
della povertà e sulle misure, politiche e interventi  
di prevenzione e di contrasto alla povertà,  
ricorrendo all'adozione di approcci multidisciplinari  
e avvalendosi delle competenze fornite da esperti  
afferenti a più dipartimenti di numerosi atenei italiani**

aderiscono all'Osservatorio  
i Dipartimenti di:

- Culture, Politica e Società, dell'Università degli studi di Torino;
- Economia Aziendale, dell'Università degli studi di Chieti-Pescara "Gabriele d'Annunzio";
- Filosofia e Beni Culturali, dell'Università degli studi di Venezia, "Ca' Foscari"
- Scienze della Formazione, Psicologia e Comunicazione, dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro";
- Scienze Politiche dell'Università degli studi di Bari "Aldo Moro";
- Scienze Cognitive, Psicologiche, Pedagogiche e degli Studi Culturali dell'Università degli studi di Messina;
- Scienze Politiche e Sociali dell'Università degli studi della Calabria;
- Scienze Politiche dell'Università degli studi di Pisa;
- Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università degli studi di Milano Bicocca;
- Scienze Sociali ed Economiche, di Sapienza, Università degli Studi di Roma