

PROGETTAZIONE E VALUTAZIONE PARTECIPATA NEI SERVIZI SOCIALI: PREGI E RISCHI

1. La crescente sensibilità verso la partecipazione

In anni recenti, la spinta alla partecipazione che ha investito molti settori della produzione di politiche (urbanistica, pubblica amministrazione ecc.) ha coinvolto anche e non secondariamente il settore dei servizi sociali e socio sanitari moltiplicando i tentativi e le esperienze di ricerca, progettazione e valutazione partecipata in relazione allo sviluppo di servizi, interventi e politiche sociali.

Tale approccio nel campo della produzione delle politiche sociali è stato opportunamente definito, da E.R. Martini come “finalizzate non solo alla produzione del dato, ma alla promozione di soggetti collettivi capaci di produrre, interpretare i dati, riconoscerli come propri e assumerne la responsabilità rispetto all’azione successiva” (Martini 1996).

A parere di chi scrive a questa definizione va aggiunta una ulteriore sottolineatura: prodotto del lavoro sociale sono relazioni significative tra le persone, la sua qualità è pertanto un concetto relativo che richiede un’ottica progettuale e valutativa non sempre di tipo razionale sinottico ma per lo più di tipo incrementale, per prova ed errore; fare lavoro sociale e preventivo richiede pertanto a tutti gli attori coinvolti di assumere, durante l’interno processo di erogazione del servizio, una continua *ottica progettuale e strategica*, durante le diverse fasi di ideazione attuazione e gestione dell’intervento e, conseguentemente, di porsi in un atteggiamento di ricerca, di attenzione all’efficacia e ai risultati di ogni specifico intervento.

In questo quadro progettare e valutare la qualità degli interventi sociali significa per gli attori coinvolti *garantire senso* alle azioni intraprese, avviare processi di riflessione e consapevolezza, in tutti i soggetti coinvolti.

La progettazione e valutazione partecipata per i servizi sociali e socio sanitari rappresentano quindi tappe del medesimo percorso, di un processo di costruzione di significato che *coinvolge parimenti attori sociali, operatori ed utenti stessi*, rimotivando gli operatori a livello personale e professionale, consentendo agli utenti, di essere soggetti più consapevoli, coinvolgendo attivamente le forze sociali nella produzione delle politiche sociali fino a rendere più chiaro e trasparente il rapporto fra servizi e società civile.

2. Progettazione e valutazione partecipata come metodologie di ricerca dell’efficacia dell’intervento sociale

Progettazione e valutazione partecipata sono quindi fasi metodologicamente articolate di un unico *processo progettuale* di un numero ampio di soggetti che a diverso livello sono coinvolti nella realizzazione di un intervento sociale (utenti, operatori, équipe, cooperative o associazioni, ente locale ecc.). In tale processo, senza finalità sanzionatoria, ma attraverso la verifica e l’approfondimento dei percorsi e dei risultati conseguiti e l’analisi dei problemi aperti, vengono ipotizzate azioni, implementate, valutate, e *individuate le linee di miglioramento* intorno alle quali riprogettare.

L’intero processo si pone pertanto in un ottica di miglioramento continuo del servizio reso all’utente, che rappresenta l’interesse comune di tutti i soggetti partecipanti.

Alla progettazione e valutazione partecipata va pertanto attribuito un elemento di innovazione che la caratterizza anche rispetto ad esperienze partecipative del passato (in particolare ci riferiamo alla partecipazione spontaneistica tipica degli anni 70); tale elemento è il fatto che la scelta a favore della partecipazione non è in sé legata a motivazioni ideologiche o ideali, né tantomeno all'esigenza di arginare potenziali conflitti: la vera nuova spinta è la ricerca della maggiore efficacia dell'intervento nell'interesse di tutti gli attori in campo.

In questa direzione la partecipazione va pertanto intesa essenzialmente come metodologia adeguata alla costruzione di politiche sociali perché ne favorisce la ricerca dell'efficacia.

Per conseguire questo obiettivo la partecipazione nel processo progettuale e valutativo non può essere formale o rituale, ma deve essere reale conferimento di potere decisionale ai soggetti destinatari.

Oltre a tale elemento va rimarcato che la progettazione e valutazione partecipata per i servizi sociali e socio sanitari presenta un ulteriore elemento di significato: il praticarla è infatti coerente con la mission degli interventi sociali. Infatti la mission di un servizio sociale può essere identificata nello sviluppo di processi di miglioramento, nei propri utenti e nella comunità locale, della qualità della vita, di apprendimento, di recupero delle autonomie, infatti un servizio sociale che invece renda la propria utenza cronica non realizza un intervento utile per la comunità e, valutato in tempi medio lunghi, neppure utile per l'utente. Fare progettazione e valutazione partecipata, coinvolgendo in questo percorso attori sociali rappresentanti della comunità locale e gli utenti stessi è invece parte di un processo di apprendimento finalizzato ad aumentare le consapevolezza e il protagonismo di tali soggetti o, detto in altri termini, a farli crescere. In questo senso un valore aggiunto della partecipazione nei processi di progettazione di un servizio sociale può essere identificato nel fatto che attraverso di essa persegue in una certa misura la propria mission, poiché si perseguono anche obiettivi di apprendimento sociale e di "crescita" dei soggetti coinvolti.

3. Pregi e rischi della partecipazione

Per sottolineare i pregi dei processi di valutazione partecipata è utile cogliere alcuni suggerimenti da Balducci (1995):

1. è una sfida al professionismo specialistico concepito in termini di separatezza rigida fra progetto e azione, valutatore e valutato
2. è la strada opportuna per favorire l'innovazione attraverso l'interazione fra diverse competenze.
3. Consente di trattare in modo integrato diverse dimensioni di analisi
4. sviluppa senso di appartenenza nei partecipanti nei confronti del percorso di ricerca valutativa

In effetti ho potuto direttamente sperimentare ciascuno di tali pregi nella mia esperienza di consulente di pubbliche amministrazioni e organizzazioni non profit, per la costruzione di politiche e servizi sociali.

Per esempio, quando a metà degli anni ottanta iniziai a lavorare come ricercatore all'Irs (Istituto per la Ricerca Sociale) di Milano, una delle tipiche domande che arrivavano all'istituto dagli enti locali riguardava la realizzazione di ricerche e indagini sulla condizione di specifiche fasce di popolazione (anziani, minori, giovani ecc.) utili per orientare le scelte di politica sociale locale.

A tali domande noi, come Istituto di ricerca, rispondevamo realizzando prodotti di elevato valore scientifico, tuttavia spesso ne derivava una frustrazione poiché, dopo un convegno di presentazione dell'indagine e di dichiarazione di buoni propositi da parte delle amministrazioni, spesso i suggerimenti e gli indirizzi di miglioramento delle politiche locali contenuti nei capitoli conclusivi delle nostre indagini rimanevano lettera morta, sepolti in qualche cassetto. In un caso è addirittura accaduto che in un Comune nel quale era recentemente cambiata l'amministrazione, ci sia stata richiesta la medesima indagine sulla condizione e i bisogni della popolazione anziana che avevamo condotto meno di un anno prima, ignorando l'ingente lavoro che avevamo da poco realizzato per la stessa amministrazione.

Con il passare degli anni, consapevoli della scarsa efficacia operativa di questo genere di ricerche, abbiamo progressivamente imparato a meglio discutere le domande di ricerca applicata provenienti dagli enti locali. Constatando la scarsa utilità di molti delle indagini che venivano promosse, abbiamo pertanto intrecciato un dialogo più approfondito con gli enti committenti e siamo con loro pervenuti a ridefinire esigenze e proposte verso la costituzione di uno strumento più articolato di una semplice indagine sulla domanda sociale e più efficace di questa poiché induce processi di progettazione e valutazione partecipata delle politiche sociali locali: "l'osservatorio laboratorio".

Si tratta da un lato, in quanto *osservatorio*, di un sistema informativo, cioè un sistema strutturato e stabile di raccolta, trasformazione e diffusione di dati e valutazioni relative a domanda ed offerta di politiche ed interventi, e dall'altro, in quanto *laboratorio*, di uno strumento utile per creare collegamenti tra soggetti, funzioni e contesti disciplinari tradizionalmente separati ma interessati ad orientare le scelte di politica sociale.

In questa direzione oltre ad una funzione di osservazione e ricerca, si propone anche una funzione di promozione "culturale", sotto forma di laboratorio di idee. Le informazioni raccolte e le relazioni attivate dall'osservatorio-laboratorio diventano infine input per la programmazione e il policy making locale.

Presupposto alla base dell'osservatorio-laboratorio è la costituzione di un gruppo di lavoro permanente, composto da amministratori, dirigenti, operatori dei servizi sociali locali, responsabili di imprese sociali non profit, rappresentanti di associazioni di tutela e di volontariato, cittadini. Dall'efficacia con cui esso riesce a coinvolgere queste diverse figure nel suo operato dipenderà la qualità della propria attività. Per svolgere adeguatamente il suo compito, l'osservatorio-laboratorio intende pertanto sviluppare un ruolo "di regia", coinvolgendo tutti i soggetti interessati alla condizione in esame (anziana, minorile, giovanile ecc.) sia come fonti sia come destinatari di elementi conoscitivi e di osservazioni, commenti e proposte. Appare pertanto assai importante che tutti gli attori potenziali alleati dell'osservatorio, sia sul fronte istituzionale che su quello del privato sociale e del volontariato, siano coinvolti fin dal processo di progettazione dell'osservatorio stesso per offrire ad esso competenze diverse in un ambito di confronto ed interazione.

Le valutazioni e progettazioni partecipate delle politiche sociali locali, frutto del lavoro dell'osservatorio laboratorio, avranno infatti maggiori possibilità di realizzazione operativa che non quelle emerse dalla sola ricerca dell'Istituto specializzato, poiché saranno il frutto di processi negoziali, di ricerca di consenso, di mediazioni di rappresentanze della comunità territoriale in esame, e in quanto tali saranno anche sentite come proprie dai partecipanti che contribuiranno attivamente alla loro realizzazione.

Dalla identificazione di tali elementi di pregio e dall'esempio proposto è pertanto ribadito quanto si affermava in precedenza: la partecipazione è potenzialmente condizione di efficacia per una progettazione di servizi complessi quali i servizi sociali.

Ci sono però anche una serie di rischi, di trappole che l'applicazione della partecipazione ai processi di valutazione può comportare: tali trappole sono ben illustrate da Fareri (1999):

- la partecipazione “piace”, ma non basta mettere i soggetti attorno ad un tavolo perché si produca magicamente valutazione della qualità;
- La partecipazione può essere facilmente manipolata, e strumentalizzata a favore degli interessi specifici ed impliciti dei soggetti più potenti di un setting partecipativo.

In questa direzione va pertanto tenuto presente che la partecipazione applicata alla progettazione e alla valutazione se non condotta correttamente può rappresentare anche un boomerang per la qualità di un servizio, ne può minare la qualità stessa.

Da quanto fin qui affermato ne discende che una efficace progettazione e valutazione partecipata deve essere affrontata con molta attenzione metodologica, per superare i rischi di spontaneismo e manipolazione insiti nella partecipazione e con professionalità e consapevolezza del proprio ruolo da parte del conduttore esperto di tali processi.

7. Il ruolo del conduttore esperto di valutazione partecipata

In contesti di progettazione e valutazione partecipata come quello proposto il conduttore del processo più che essere definito progettista o valutatore è definibile “esperto di progettazione e valutazione partecipata”, infatti, tutti i soggetti coinvolti nel processo sono progettisti e valutatori, pur con obiettivi e punti di attenzione diversi.

Il conduttore in tale contesto si trova a dover mettere in campo competenze diverse:

1. di *garante della metodologia* valutativa e progettuale, per proporre e realizzare materialmente le operazioni di ricerca previste nei processi partecipativi,
2. di *facilitatore* di processi comunicativi
3. di *mobilitatore* di competenze di *integratore* di risorse.

1. Agire da garante della metodologia progettuale e valutativa significa, come ha recentemente illustrato Bezzi (1998) non rinunciare ad una adattabilità creativa ma “fare i conti con i problemi dell'affidabilità e della fedeltà,...i margini , quindi, entro i quali rendere flessibile l'esigenza di rigore possono variare ma devono essere consapevoli ed espliciti ...entro i margini del paradigma scientifico”. L'esperto di progettazione e valutazione partecipata deve pertanto avere una “cassetta degli attrezzi scientificamente e professionalmente rigorosa” (ibid) che gli consenta di fornire al gruppo di lavoro la strumentazione corretta e necessaria a realizzare i propri obiettivi, oppure di suggerire al gruppo di ridurre le proprie aspettative per le difficoltà metodologiche di rilevazione.

2. Allo stesso tempo il conduttore del processo di progettazione e valutazione partecipata deve mettere in campo competenze di facilitatore dei processi comunicativi, tali da consentire al gruppo di realizzare i propri obiettivi e di superare gli ostacoli e gli impasse che spesso emergono come dinamiche di un gruppo di lavoro. Il conduttore si trova pertanto a dover agire la propria leadership presidiando da un lato l'obiettivo di lavoro, dall'altro le comunicazioni e le relazioni delle persone all'interno del gruppo, contenendo ed evitando disagi e conflittualità negative.

3. La terza competenza necessaria a questo ruolo è la funzione di mobilitatore di competenze e di integratore di risorse. Infatti per evitare le trappole e i rischi di manipolazione insiti nei percorsi

partecipativi è importante non presentarsi agli incontri con soluzioni già in tasca e ipotesi già costruite, ma è necessario che ipotesi e soluzioni emergano dal gruppo dei partecipanti.

Per favorire tale costruzione di percorsi è necessario avere capacità di ascolto, apertura all'inatteso, mettere in gioco i propri punti di vista e le proprie attese (permettendosi anche di essere confusi), utilizzare anche le proprie emozioni e i propri vissuti come risorsa, come elementi di conoscenza di ciò che accade da restituire e discutere con il gruppo.

Si tratta di un ruolo delicato, che richiede sensibilità plurime, infatti non a caso Giusti e Ielasi (1998) lo descrivono come "all'incrocio dei venti", esposto all'incertezza e alla turbolenza, ai rischi di manipolazione o, inconsapevolmente, di manipolare lui stesso, finendo imbrigliato in dinamiche conflittuali fra i soggetti in campo.

Si tratta però anche di un ruolo affascinante e gratificante, poiché consente di perseguire simultaneamente obiettivi operativi (il miglioramento della qualità dei servizi) e meta obiettivi di apprendimento per sé e per gli altri attori coinvolti.

Ugo De Ambrogio

Riferimenti bibliografici

AA.VV., "Costruire la Carta dei servizi sociali", numero speciale di *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n. 21/22 1999

Balducci A., *Il Metodo: la progettazione partecipata*, in Balducci A., Ielasi P., Ranci Ortigosa E. (a cura di), *Ci sarà una casa*, Angeli, 1995

Bertin G., *Valutazione e sapere sociologico*, Il Mulino, 1995

Bezzi C., "Glossario della ricerca sociale e valutativa", in *Rassegna italiana di valutazione* n. 11.1998

Bezzi C., "Aspetti metodologici del coinvolgimento degli attori sociali nella cosiddetta "valutazione partecipativa"", in *Rassegna italiana di valutazione* n. 13 1999

De Ambrogio U., "Valutare gli interventi di prevenzione", in *Prospettive Sociali e Sanitarie*, n. 2/1996

De Ambrogio U., Setti Bassanini M.C., *Tutela dei cittadini e qualità dei servizi*, Angeli, 1996

De Ambrogio U. La valutazione partecipata nei servizi sociali: la descrizione di un approccio attraverso alcuni esempi concreti, di prossima pubblicazione su "Rassegna Italiana di Valutazione, 2000.

Fareri P. *Rallentare, note sulla partecipazione dal punto di vista dell'analisi delle politiche pubbliche*, paper non pubblicato, 1999

Giusti M. Ielasi P., *All'incrocio dei venti, La rotta incerta del ricercatore partecipativo*, in AA.VV. *Fare ricerca economica e sociale*, Irs, 1998

Martini E.R., *La ricerca azione partecipata*, in AA.VV., *Il lavoro di comunità*, Gruppo Abele, 1996.

Ranci Ortigosa E., (a cura di), *La valutazione di qualità nei servizi sanitari*, Angeli (di prossima pubblicazione)

Parasuraman A. et al. (1985), "A conceptual model of service Quality and Its Implications for Future Research", *Journal of Marketing*, vol. 49

Setti Bassanini M. C., *Valutazione degli interventi di prevenzione*, in Costanzi C., Lesmo C. (a cura di), *Adolescenti e prevenzione dell'Aids*, Angeli, 1991.

L'articolo qui presentato prende spunto da due relazioni da me realizzate in due recenti convegni: intervento su "Il coinvolgimento degli operatori e degli utenti e la valutazione partecipativa" al Convegno "Valutare la Qualità dell'intervento sociale" Consorzio Conedis, Torino, 22.11.1999, e intervento su: "La valutazione partecipata nei servizi sociali: la descrizione di un approccio attraverso alcuni esempi concreti" al III Congresso nazionale dell'Associazione Italiana di Valutazione, Torino, 25.3.2000; parte dei testi presentati sono pertanto già stati pubblicati negli atti di tali convegni.

Per le attenzioni metodologiche utili per la realizzazione di processi di progettazione e valutazione partecipata cfr Balducci 1996 e De Ambrogio 2000.

Per queste ragioni i conduttori di processi di progettazione partecipata affiancano spesso a competenze tecnico sociologiche competenze psico sociali (di conduzione dei gruppi) inoltre altrettanto spesso si avvalgono di un supervisore che, non essendo direttamente coinvolto, consente di riflettere su impasse e ostacoli dei processi di valutazione partecipata, suggerendo strategie correttive.

Sociologo e analista transazionale in campo organizzativo, è responsabile dell'area Servizi Sociali e Sanitari dell'Irs (Istituto per la Ricerca Sociale) e redattore di Prospettive Sociali e Sanitarie. E' autore di numerose pubblicazioni nel settore, tra le principali vi è la cura del volume "Tutela dei cittadini e qualità dei servizi", Angeli 1996.

Per eventuali contatti l'indirizzo è: Irs, via XX Settembre, 24 - 20123 Milano, tel. 0246764310; fax 0246764312; e-mail udeambrogio@hsn.it