

Patti e progetti generano cambiamento?

IL PROGETTO È LA REGOLA OBBLIGATA NEL LAVORO DI MOLTI SERVIZI. DOVREBBE ATTIVARE IN SENSO PROMOZIONALE LE RELAZIONI DI AIUTO. È PROPRIO COSÌ? VANNO ARRICCHITE LE CONOSCENZE SU QUESTO STRUMENTO E LA SUA CAPACITÀ DI PRODURRE CAMBIAMENTO.

Sergio Pasquinelli
Irs, Milano

Costruire progetti personalizzati, stabilire obiettivi condivisi, attivare le risorse. Sembrano diventate le nuove parole d'ordine di un welfare moderno, post-assistenziale.

Il consenso è unanime: piani di intervento, progetti conseguenti a una "presa in carico" qualificano in senso positivo, emancipatorio, il lavoro dei servizi. Mi domando: è proprio così?

I progetti individuali o "Pai", Piani di assistenza individualizzati, sono un riferimento obbligato per gli operatori su un vasto fronte: dai minori e le loro famiglie, agli anziani, ai disabili, agli adulti in difficoltà. Il processo di aiuto acquista valenza promozionale, tensione all'autonomia, se si lega a un percorso condiviso, un patto che stabilisce impegni reciproci e tempi.

È una tendenza che attraversa l'Unione europea, quella di imprimere alle prestazioni di welfare un orientamento sempre più promozionale, teso all'attivazione delle risorse, personali e di contesto. Due Paesi, in particolare, hanno rinnovato questo impegno.

FRANCIA E REGNO UNITO

Nel mese di luglio, la Francia sostituirà il reddito minimo di inserimento con il Rsa, *Revenu de solidarité active*, già sperimentato in 34 dipartimenti. La nuova misura accentua l'intenzione di mobilitare le risorse, in particolare incentivando la ricerca di un lavoro per chi è disoccupato.

Risponde a due obiettivi: migliorare le condizioni dei lavoratori poveri e stimolare la ricerca di chi il lavoro non ce l'ha o lo ha abbandonato. Sul modello di quella *flexicurity* che si è accreditata come strategia europea sull'occupazio-

ne. In passato, chi riceveva il Rmi era poco incentivato a cercare lavoro, perché la retribuzione poteva essere inferiore al sussidio. La nuova misura non si interrompe per chi trova un lavoro, ma rimane sotto certi limiti di reddito.

Si tratterà, come già lo era il Rmi, di un sussidio fortemente accompagnato dal sistema dei servizi. I beneficiari hanno precisi diritti e doveri. Il diritto all'accompagnamento, adattato ai bisogni della persona e organizzato da un "referente unico". L'obbligo di cercare un impiego o, in alternativa, di intraprendere azioni concordate per un inserimento sociale e professionale.

Nel Regno Unito, il governo ha approvato lo scorso dicembre il libro bianco *Raising expectations and increasing support: reforming welfare for the future*. Il documento affronta un punto molto simile a quello francese: che cosa fare nei confronti dei disoccupati di lungo periodo e, più in generale, di chi rimane in carico ai servizi a lungo, senza apprezzabili cambiamenti. Famiglie monoparentali, disabili, tossicodipendenti sono tra le persone che hanno bisogno di sostegni differenziati. I beneficiari sono così suddivisi in due gruppi: chi è nelle condizioni di ricercare da subito un'occupazione (*work ready*), e chi ha bisogno di tempo, sostegno e incoraggiamenti adeguati e diversi (*progression to work*).

Chi ricade in questo secondo gruppo, per esempio persone con disabilità, o con problemi di dipendenza, viene seguito da un *advisor*, attraverso incoraggiamenti, accordi e una responsabilità condivisa su ciò che è opportuno fare. Senza costrizioni, ma con sanzioni se non si rispetta quanto pattuito. Un

sistema di scambi, aiuti contro impegni, *something-for-something*, in cui il sostegno è personalizzato, ma anche condizionato dai comportamenti del beneficiario.

L'*advisor* agisce come un vero e proprio consulente sociale, accompagnando persone e famiglie nel sistema dei servizi sociali, della riabilitazione, della formazione. Nasce inoltre una nuova figura di operatore che si occuperà di persone con dipendenze, finanziata dal Ministero della Sanità, che opererà nei *Jobcentre Plus*.

IN ITALIA: SERVIZI SOCIALI E SERVIZI PER IL LAVORO

In Italia, piani e progetti personalizzati vengono richiamati in molte leggi e regolamenti, nel campo dei servizi sociali e nelle politiche per il lavoro. Nei servizi sociali è ormai difficile trovare un atto che non ne parli. Che si tratti di assegni di cura per anziani, inserimento lavorativo di disabili, interventi sul disagio giovanile, è unanime il consenso sulla necessità di stabilire un progetto, collocando la relazione di aiuto in un *format* di comportamenti e attese, più o meno precodificato.

Qualche esempio. Il Fondo per l'autonomia possibile della Regione Friuli Venezia Giulia ha fatto del progetto personalizzato il perno della sua strategia e dell'innovazione introdotta. L'Emilia Romagna da tempo vi ha individuato un punto qualificante dei propri interventi. La l.r. 3/08 della Lombardia sul governo dei servizi sociali stabilisce il diritto delle persone che vi accedono a essere prese in carico e coinvolte in progetti individuali. L'elenco potrebbe continuare a lungo.¹

Nelle politiche del lavoro ritroviamo le stesse categorie. Il Patto di servizio che i Centri per l'impiego devono stipulare con chi cerca lavoro costituisce lo strumento cardine per l'attivazione delle persone.

Con i Patti di servizio si intende superare una dimensione di puro collocamento, centrata sull'abbinamento tra domanda e offerta. L'idea è che una politica attiva debba impegnare le persone, su una filiera che va dal bilancio di competenze all'orientamento, fino all'inserimento professionale. Il suo livello di attuazione è tuttavia molto diverso da una Regione all'altra.²

Una differenza importante con l'Inghilterra sta nell'uso dei sussidi: i

Note

1 Per una rassegna nei servizi per anziani: Cicchetti D., "Il percorso assistenziale", in Gori C. (a cura di), *Le riforme regionali per i non autosufficienti*, Carocci, Roma, 2008.

2 Istituto per la ricerca sociale, *Servizi al lavoro e rete degli operatori pubblici e privati*, Rapporto di ricerca, <http://bancadati.italialavoro.it>

Jobcentre britannici gestiscono la gran parte delle erogazioni in denaro, con la possibilità di attivarli o sospenderli, i nostri Centri per l'impiego no. Essi non hanno alcuna autorità su misure come cassa integrazione e indennità di disoccupazione. In questo contesto i nostri patti di servizio hanno un peso specifico complessivamente minore, perchè diversa sembra essere la posta in gioco.

QUALE CAMBIAMENTO?

Quanto valore generano realmente patti e progetti? Fino a che punto quanto previsto viene realizzato? Con quali ricadute effettive?

È illusorio pensare che la presenza di un progetto garantisca di per sé cambiamento e qualità degli interventi.

Chi opera con adolescenti e giovani esprime forse le posizioni più scettiche. Afferma Renato Rebuzzini, fondatore della Comunità del Giambellino di Milano: "mi sento di mettere profondamente in discussione la centralità del progetto: non è infatti possibile che le persone facciano un cammino lineare con delle tappe precise (autonomia, responsabilità...), la mia vita personale smentisce questa possibilità. Il progetto serve all'operatore per avere un quadro di riferimento suo. Non ho mai visto persone che hanno seguito un percorso lineare di ripresa di sé. Credo piuttosto che spesso si siano costrette le persone, con sincerità, all'interno di progetti".³

Il punto è capire che cosa intendiamo per progetti: quali le attese, quali le regole, quale il contesto in cui sono definiti e proposti.

La non linearità dei percorsi è certamente un dato ricorrente. Valutando la sperimentazione nazionale del Reddito minimo di inserimento, una misura in cui il progetto individuale è centrale, lo abbiamo rilevato ampiamente. Al di là dei risultati concreti che le persone possono aver conseguito o meno, il Rmi ha ridato dignità e fiducia in chi vi ha partecipato, autostima. I progetti individuali, molte volte riguardanti piccoli passi, piccoli cambiamenti, hanno innescato uno sguardo diverso su di sé e le risorse di cui le persone disponevano senza saperlo. Il cambiamento atteso può essere arrivato dopo.

Patti e progetti devono stabilire *traguardi*. Quanto più questi traguardi sono coerenti con le possibilità in campo, quanto più le persone li sentono propri, tanto più potranno generare cambiamento. Che forse non sarà tutto il cambiamento atteso, ma dei primi passi.

Parlare di traguardi non equivale a parlare di risultati. I traguardi possono

essere un modo diverso di stare nelle relazioni, una nuova attitudine nei confronti della legalità, un'apertura verso spazi esterni al contesto familiare, e così via. Certo, la possibilità di toccare con mano il cambiamento aiuta, ma non giustifica l'assillo per il risultato a breve.

La fatica sta nel proporre impegni, obiettivi, cambiamenti: categorie sempre più lontane da quelle che ci circondano. In cui tutto è reversibile, compatibile, in cui cambiare sembra possibile senza grandi sforzi.

Che i progetti diventino uno strumento di tutela più utile agli operatori che agli utenti è un rischio reale. Contro questa autoreferenzialità vanno trovati degli antidoti seri. Per evitare che il tutto finisca in un mero adempimento, o che i servizi si trasformino in "progettifici", salvo poi accorgersi che si è dedicato ben più tempo a preparare piani di lavoro che a seguirne la realizzazione.

LAVORARE SUI CONFINI

A fronte di questa enfaticizzazione della dimensione progettuale nel lavoro sociale, la realtà mostra difficoltà, di cui raramente si tiene conto. Un esteso lavoro di accompagnamento in una Regione del Nord ci ha restituito riscontri importanti al riguardo. Attorno al progetto personalizzato ruota una presa in carico integrata tra servizi sociali e sanitari. Tuttavia, il numero di casi, le procedure in essere e il sovraccarico di lavoro per gli operatori non consentono di dedicare un tempo sufficiente per realizzare tutte le fasi previste.

Nel lavoro quotidiano dei servizi, dove l'operatore incontra persone e famiglie in difficoltà, l'assunzione di scelte comporta impegno, passaggi diversi, talvolta fatica. Al progetto si arriva con il fiato corto, come il punto di arrivo, non di partenza.

Accade così che la progettazione sia molto centrata sull'esistente e poco su una proiezione futura. Con contenuti evanescenti, scadenze virtuali, assenza di valutazione.

Difficoltà che trovano conferme in ambiti diversi, dove la relazione di aiuto si fonda su un progetto: nei servizi domiciliari, nei percorsi riabilitativi, negli interventi sul disagio, anche pesante, e di prevenzione. Difficoltà nello stabilire obiettivi di cambiamento reale (che senso ha darsi come obiettivo il "dare un sostegno") e una tempistica coerente con le difficoltà e le risorse disponibili. Si finisce così, certo non sempre, non ovunque, per decidere senza scegliere.⁴

È in definitiva la difficoltà a definire i *confini* della relazione di aiuto: dell'operatore ("io arrivo fin qui, con questi tempi...") e del beneficiario ("io

mi impegno, posso arrivare fin qui, con questi tempi..."). I confini consentono la creazione di un patto tra operatore e chi vive il disagio. Un patto che dia spazio alla fiducia: "io ci sono, mi fido di te". Confini che non allontanano, ma che puliscono i rapporti, rendendoli più leggibili.

Senza confini la relazione perde riferimenti, alimenta l'ansia dell'operatore e rischia di avvitarsi in un processo senza fine.

I MECCANISMI DEL CAMBIAMENTO

Il progetto è diventato la regola obbligata per orientare il lavoro dei servizi. Il rischio vero è che diventi l'unico riferimento, riducendo i bisogni a una dimensione puramente individuale.

I progetti non sono tutto e, soprattutto, non hanno valore in sé, ma in relazione al cambiamento che sono capaci di produrre. Fondamentale diventa allora valutarli, con lo stesso realismo con cui vanno costruiti. A volte in termini di traguardi raggiunti, altre volte in termini di inneschi generati, che predispongono il terreno per passaggi successivi. Valutarli per ridimensionare le aspettative iniziali, per costruire progetti migliori, ma soprattutto per capire quali sono i meccanismi virtuosi che generano cambiamento positivo.

Sappiamo infatti molto sui metodi di lavoro, gli strumenti, i manuali traboccano di indicazioni su come fare buoni progetti sui casi. Ma sappiamo ancora poco, troppo poco, su cosa davvero innesci il cambiamento atteso.

Attenzione. Anche la valutazione può facilmente avvitarsi nei processi di lavoro: quante volte quanto è stato fatto sembra ineccepibile ma con risultati del tutto evanescenti. La nostra conoscenza sui meccanismi generatori di cambiamento è gravemente insufficiente, deve arricchirsi di esperienze, confronti. Senza questo impegno i progetti rischiano di chiudersi nel castello vuoto delle loro procedure.

Note

³ In: Comunità del Giambellino, *Continuità e cambiamento*, Milano 2006, pp. 47-48, <http://www.giambellino.org>

⁴ Pasquinelli S., Stea S., "Decidere senza scegliere", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 16, 2008.

Chi ha già rinnovato l'abbonamento per il 2009, può accedere a tutti i fascicoli, dal n. 1 del 1996 al n. 3 del 2008

PSS.irs-online.it