

Il Piano e la Rete.

28 elementi da osservare per valutare la qualità della rete dei Piani di Zona

di Barbara Arcari

Abstract

*Nell'economia complessiva del Piano di Zona la rete riveste un ruolo particolarmente importante. Nel campo della ricerca sociale esiste sul tema della descrizione e dell'analisi delle reti un corpus sostanzioso di conoscenza riconosciuta, metodi, strumenti e teorie ben consolidate. Assai più problematica è la situazione quando si passa al piano della **rete agita**, sistema complesso che diventa campo organizzato dove agiscono soggetti sociali singoli (persone), pubblici (istituzioni) e collettivi (organizzazioni profit e non profit, associazioni). In questo campo convergono le problematiche proprie della governance, del management delle reti, della progettazione rendendo particolarmente delicata anche la valutazione. Proprio da un processo valutativo condotto secondo l'approccio developmental (proposto da M.Q.Patton) scaturiscono i 28 punti di osservazione dai quali osservare la qualità della rete.*

Keiwords: Rete, Piano di Zona, Servizi sociali

Nei servizi sociali la nozione di rete è venuta assumendo una connotazione specifica ed una importanza sempre maggiore ben prima che le tecnologie dei *social network* rendessero il concetto quasi banale. Allo stesso modo la nozione di rete sociale è rimasta confinata entro campi ristretti e specialistici (si pensi ai lavori di Moreno) delle scienze sociali ed ha conquistato il grande pubblico solo con la diffusione di strumenti informatici che ne hanno facilitato e reso popolare l'uso. Esiste tuttavia una notevole differenza qualitativa tra le reti di macchine (computer), le reti di persone e quelle composte da organizzazioni anche se la struttura "matematica" di tutte sembra essere la stessa.

La nozione di rete è particolarmente diffusa nel contesto dei servizi sociali ed è in relazione diretta con lo strumento programmatore Piano di Zona. Vista dall'interno del sistema dei servizi una rete appare come un insieme di risorse e di opportunità conosciute ed attivabili per affrontare problemi ai quali una singola organizzazione non potrebbe rispondere da sola. Vista dall'esterno si manifesta nel processo finalizzato di aggregazione di risorse apparentemente differenti in vista di uno scopo comune.

La rete in questo senso può essere pensata come una struttura di capacità dai confini aperti, all'interno della quale possono essere attivati segmenti differenti per raggiungere scopi particolari per periodi di tempo solitamente limitati. In tale accezione la rete è anche un sistema di collegamenti aperti generativo di piani, progetti, azioni: la produzione di questi e il loro successo dipendono grandemente dalla presenza di sistemi di relazione informali stabilizzate o formali già strutturate che minimizzano i costi di avvio e progettazione potendo contare su un capitale antecedente di fiducia consolidata.

1. Le criticità del Piano di Zona

Tanto lo strumento programmatico PdZ quanto le reti che lo dovrebbero sostenere sono stati aspramente criticati per la loro presunta incapacità di risolvere le mille emergenze quotidiane e di fronteggiare efficacemente i drammatici effetti della crisi. Una lunga esperienza maturata nell'accompagnamento alla gestione e valutazione dei Piani nella Provincia di Torino e una ricerca valutativa condotta sul campo per il C.I.S.S.P. di Settimo Torinese (2012-1013) hanno consentito di mettere in luce una serie di aspetti critici e di meccanismi che possono pregiudicare il buon funzionamento delle reti e, con questo, inficiare l'efficacia del Piano.

nello specifico i soggetti intervistati hanno messo in risalto che:

- Il Piano di Zona, nell'accezione data dagli attori sociali, è uno strumento "valido in potenza": condivisibile il sistema valoriale, ma non traducibile in azioni coerenti ed innovative. I servizi sono impantanati nella "gestione quotidiana dell'emergenza" che impedisce una programmazione trasversale ed integrata fra gli enti, oltre che una reale condivisione di pratiche (non solo di intenti).
- Il Piano di Zona appare un luogo della programmazione sostenibile "quando le cose vanno ragionevolmente bene". In periodi di crisi, sociale, politica, economica e/o organizzativa, l'approccio alla "programmazione partecipata" sembra andare irrimediabilmente in crisi, mentre è proprio in questi momenti che dovrebbe rivelarsi maggiormente utile.
- Il Piano di Zona risulta molto poco interconnesso con gli strumenti strategici e di pianificazione degli enti, rappresentando una programmazione "altra". La percezione che gli attori hanno è che sia difficile co-progettare nei momenti di crisi e che la programmazione integrata sia un obiettivo possibile (ovvero sostenibile) nei momenti ordinari (non di crisi conclamata) che però sono quelli in cui è percepita come meno utile. Quindi: PdZ nei periodi di crisi, più utile ma più difficile da implementare (è anche una crisi della fiducia).
- Calo della fiducia fra gli attori istituzionali e non, ripiegamento su stessi, indebolimento dei rapporti e delle reti.
- Pesa il forte disconoscimento dell'utilità dello strumento da parte delle Regioni, insieme all'aspra critica alle politiche sociali (devono competere ai Comuni) e ai Consorzi (gestione onerosa ed eccessiva).
- Emerge la necessità di migliorare la capacità degli attori sociali, specie quelli istituzionali, di rendicontare i risultati prodotti (non solo in termini di spesa prodotta) dalle proprie azioni (progetti e servizi).
- Viene messa in dubbio la dichiarata capacità del PdZ di raggiungere risultati concreti. Più possibilismo verso l'opportunità di attivare partenariati diversi in funzione di obiettivi diversi e di individuare priorità di intervento. Il mandato meglio assolto dalle logiche di piano è rappresentato dalla capacità di questo strumento di leggere dinamicamente i bisogni dell'ambito e di garantire agli attori territoriali luoghi di scambio, di confronto, di rappresentanza. Meno assolto il mandato del "sistema Piano" di progettare azioni innovative e di favorire l'integrazione delle politiche.

Poiché buona parte del successo del Piano di Zona viene ricondotto al funzionamento della rete che dovrebbero costituirsi tra i soggetti firmatari, gli attori e i vari interlocutori locali, l'analisi svolta a partire dalle evidenze empiriche raccolte ha portato a riflettere sulla qualità di queste reti, a ragionare sulle modalità di funzionamento, a riflettere senza pregiudizi sui risultati che producono, gli effetti inattesi che causano e sugli impatti che hanno sulle comunità e sui territori dove vengono implementate.

2. La qualità della rete

La domanda fondamentale che ha mosso la ricerca valutativa è stata quindi quella di scegliere cosa osservare per capire se la rete funzionava. In riferimento ai Piani osservati, considerati come sistemi organizzati finalizzati, sembrano particolarmente rilevanti gli aspetti seguenti.

1. **Esiste una seppur minima struttura organizzativa.** ovvero si riconosce la presenza di un nucleo operativo in grado di tenere i contatti, raccogliere e smistare le informazioni, gestire i tempi, valorizzare le conoscenze che si generano e le risorse che via via si scoprono.
2. **Si conoscono bene gli attori in gioco e soprattutto i loro interessi** in relazione alle finalità del Piano, e, a fronte di questi, esiste uno sponsor forte, qualcuno che ci crede e tutela la rete e le sue attività in nome di un principio aggregante superiore (agli interessi dei singoli).
3. le diverse organizzazioni hanno un **reale interesse in gioco**, hanno qualcosa da guadagnare o da perdere; il loro interesse coincide o parzialmente si sovrappone con quello dichiarato dal Piano. Un soggetto partecipa attivamente alla rete solo se percepisce delle concrete opportunità di guadagno (per se o per la sua organizzazione).
4. C'è una forte **conoscenza diffusa circa le risorse e le opportunità potenzialmente mobilitabili presenti sul territorio**, le organizzazioni, i saperi, le competenze disponibili (formali ed informali); questa informazione viene scambiata e continuamente aggiornata ed alimentata anche attraverso canali informali. Esiste inoltre una consapevolezza diffusa circa l'importanza di queste tematiche.
5. C'è una forte conoscenza e diffusa relativamente alle risorse e alle buone pratiche **individuabili anche al di fuori del territorio**, quali ad esempio finanziamenti, bandi, concorsi, fiere e *meetings*. Anche questa informazione viene scambiata e continuamente aggiornata ed alimentata anche attraverso canali informali. Esiste inoltre una consapevolezza diffusa circa l'importanza di queste tematiche.
6. Esistono dei **processi minimali** che coinvolgono un numero crescente di soggetti attraverso pratiche condivise di gestione delle agende (tempi , eventi ed appuntamenti), dei contatti e delle scadenze (*milestones*).
7. Esistono **archivi aperti e costantemente aggiornati che catalogano** le risorse formali ed informali disponibili sul territorio (imprese, artigiani, associazioni, istituzioni, amministrazioni)
8. Esistono e sono costantemente messi a punto **semi-lavorati amministrativi** ovvero accordi, pre-accordi, dichiarazioni di intervento, strutture di A.T.I. partnership precodificate, e altri materiali che rendano immediata l'attivazione di specifici segmenti di rete per realizzare progetti, fronteggiare emergenze, concorrere a bandi, ricercare e catturare finanziamenti.
9. Esistono e sono utilizzati **strumenti comuni per il monitoraggio e la valutazione** delle singole azioni o progetti quali ad esempio, strumenti e procedure comuni per valutare la soddisfazione degli utenti.
10. Esistono **pratiche sistematiche di confronto e benchmarking** tra gli attori che appartengono alla rete che consentono un miglioramento continuo e stimolano i processi di apprendimento (queste pratiche possono esistere solo se c'è fiducia reciproca).
11. Esistono pratiche di **informazione, formazione, presentazione e comunicazione** che coinvolgono i vari attori associati alla rete.
12. Esiste un **patrimonio di fiducia tra le persone** che sono alla guida delle organizzazioni e/o tra le persone delegate a mantenere i rapporti tra le diverse realtà collegate, continuamente sostenuto da comunicazioni informali (oltre che formali).

13. Le persone che fungono da snodo e contatto tra le organizzazioni si stimano reciprocamente e sono **realmente legittimate all'interno delle rispettive organizzazioni**.
14. Tutti gli **incontri e le modalità di lavoro sono organizzati in modo ineccepibile**, con obiettivi chiari, feedback, risultato percepibile dopo ogni appuntamento; le persone devono desiderare di poter partecipare.

La presenza di questi criteri sembra in grado di garantire quella struttura minima che è indispensabile per il funzionamento di una rete capace di attivarsi tempestivamente e di restare vitale nel tempo. La qualità della rete tuttavia si riconosce dai frutti che genera: sono questi il vero motore che consente alla rete di funzionare, ampliarsi e migliorare attraendo nuovi protagonisti, espellendo gli ignavi e gli incapaci, rafforzando i motivati e coloro che si impegnano. La rete deve e non può che essere un meccanismo dinamico di incentivazione, di "premio" e di apprendimento; essa collassa quando gli attori coinvolti non riconoscono più nell'agire comune un loro campo di valore (nel senso di creare valore) connesso ad interessi (di vario tipo) concretamente raggiungibili.

L'esperienza condotta sul campo nel caso dei PdZ suggerisce che i frutti generati dalla rete (che sono il carburante per muoverla) siano i seguenti.

15. **Apprendimento generato tra e con gli attori coinvolti**. Una rete si configura come un sistema di relazioni aperto dove l'apprendimento, necessario, viene molto favorito; segno distintivo di una rete funzionante è la diffusione della capacità di deutero-apprendimento (imparare ad imparare).
16. **Aumento dell'autoconsapevolezza a livello organizzativo e personale**. Il confronto sistematico dovrebbe garantire la riflessione, la conversazione, lo scambio di esperienze che sono modalità molto importanti in contesti caratterizzati da un alto rischio di *burn out*.
17. Condivisione dei saperi e delle informazioni relativi al significato, allo stato, alla diffusione e alla evoluzione dei **bisogni** della popolazione.
18. Aumento e diffusione della **conoscenza circa le risorse e le opportunità** disponibili ed attuabili sul territorio.
19. Aumento della creatività a livello di sistema con **individuazione di risposte innovative**, strategie di innovazione sociale, progetti che consentono di superare lo *satu quo*.
20. Presenza di cambiamenti apprezzabili **nei comportamenti, atteggiamenti, conoscenze, modi di funzionamento**, dei soggetti coinvolti che vadano nella direzione della motivazione, del recupero delle dimensioni valoriali ed etiche del proprio lavoro sociale.
21. **Scambio tra i partner** di informazioni, saperi, relazioni, conoscenze e, soprattutto di strumenti, procedure e metodi che possono diventare un patrimonio condiviso all'interno della rete liberando risorse per usi più utili.
22. **Diminuzione dei costi** complessivi e generali del sistema (e delle singole organizzazioni) a causa dei minori costi di raccolta delle informazioni, semplificazione dei processi di scambio ed amministrativi, uso di strumentazione condivisa, possibile eliminazione di attività duplicate.
23. **Aumento delle entrate** attraverso l'acquisizione di bandi e finanziamenti a progetto.
24. **Uscita dalla autoreferenzialità** che blocca persone ed organizzazioni nel mondo dei servizi sociali (e sanitari) ed apertura al mondo della produzione, del mercato diminuendo la cesura tra chi produce e chi cura e aprendo nuovi scenari per il *welfare* di comunità.
25. Produzione di **progettualità condivisa e partecipata** sviluppata in reale collaborazione tra i partner coinvolti.

Lo scopo ultimo della rete (intesa anche come modalità organizzativa) rimane la risoluzione dei bisogni, la promozione del benessere delle popolazioni che risiedono sul territorio. Per far questo la rete deve avere la forza per modificare un quadro ideologico caratterizzato dall'essere posti i servizi sociali (e sanitari) al fondo della catena di riproduzione sociale, con lo scopo di lavorare su quanti da questo processo sono marginalizzati ed esclusi. Il riconoscimento della genesi del bisogno indica invece chiaramente che il mondo dei servizi deve suggerire con forza e fare pressioni affinché siano rimosse le cause più evidenti che stanno alla radice della produzione del danno (si chiamino esse promozione del gioco d'azzardo, inquinamento e cementificazione selvaggia, imposizione di modelli culturali improntati alla violenza o altro ancora). In tal modo diventerà molto più facile verificare quei risultati attesi e quegli impatti prodotti dalla rete il cui riconoscimento diventa sempre più urgente.

26. Aumentare la **resilienza del territorio e la sua competitività** attraverso l'incremento della qualità dei servizi offerti.
27. Migliorare la **qualità della vita dei soggetti deboli e svantaggiati** partendo dal presupposto della fragilità del ciclo di vita delle persone.
28. Mantenere ed aumentare il **capitale sociale locale**, vero patrimonio diffuso che una malintesa e perniciosa idea di crescita ha quasi completamente distrutto.

In conclusione non sembra possibile un Piano senza un sistema di relazioni reticolari generative di processi, azioni ed apprendimenti. Piano e rete non coincidono ma si presuppongono e si implicano a vicenda. Una rete efficiente ha lo scopo non secondario di sensibilizzare e di orientare il sistema sociale (locale) verso azioni collettive che si fondino sulla presa d'atto della fragilità che tutti ci contraddistingue e sulla importanza dominante dei beni comuni e collettivi che ci sono indispensabili per vivere. Possono sembrare forse obiettivi troppo ambiziosi (anche da valutare) ma, in fondo, a cos'altro dovrebbe servire una rete?

Ringraziamenti

Il presente articolo scaturisce da una ricerca valutativa svolta per conto del C.I.S.S.P di Settimo Torinese (TO), condotta nel periodo 2012-2013, all'interno del progetto di accompagnamento alla gestione e valutazione del Piano di Zona, progetto formativo finanziato dalla provincia di Torino nell'ambito del X Bando per la formazione degli operatori sociali.

La ricerca ha coinvolto gli organi del Piano ed è stata condotta mediante interviste ed osservazione sul campo. In particolare si ringraziano per le interviste rilasciate il Comune di Leinì, il Comune di Volpiano, Comune di S. Benigno, la A.S.L. T04, la Provincia di Torino, la Regione, Piemonte. Si ringraziano inoltre gli operatori e i dirigenti delle scuole, delle organizzazioni sindacali, delle associazioni e delle parrocchie, delle cooperative sociali e delle strutture per anziani del territorio oggetto del Piano che hanno partecipato alle interviste di gruppo.

Bibliografia essenziale

- Battistella A., De Ambrogio U., Ranci-Ortigosa E.. Il Piano di Zona. Costruzione, gestione Valutazione. 2004, Carrocci
- De Ambrogio U., Dessi C., Ghetti V. Progettare e valutare nel sociale. Esperienze e strumenti. 2013, Carrocci
- Patton M.Q. Developmental Evaluation, 2010, Guilford Publications