



**RASSEGNA EUROPEA DI STUDI DI
CASO SUI SERVIZI DI ACCESSO E
ACCOMPAGNAMENTO SOCIALE
PER L'INCLUSIONE**

Gruppo n. 2

2005

Il lavoro del gruppo 2 è stato coordinato dalla Fondazione “E. Zancan” in collaborazione con la Regione Valle D’Aosta. Grazie a tutti coloro che hanno contribuito con le proprie esperienze.

Indice

1. Introduzione	p.	5
2. Esclusione e inclusione sociale	»	6
3. L'efficacia delle campagne di comunicazione	»	8
4. Guides des campagnes d'information gouvernementales	»	13
5. Criteri condivisi per l'informazione e l'accesso ai servizi	»	15
6. La difficoltà della valutazione	»	27
7. Guida metodologica agli studi di caso	»	31
8. I casi di studio	»	33
- Italia		
- Svezia		
- Portogallo		
Riferimenti bibliografici	»	67

1. Introduzione

A partire dall'incontro di Cordoba del maggio 2004, il gruppo incaricato di analizzare i casi ha affrontato due questioni preliminari:

1. come selezionare i casi e le esperienze?
2. come presentare e valutare questi casi/esperienze?

Relativamente alla selezione dei casi, il gruppo ha deciso di considerare tre percorsi paralleli:

1. considerare i casi e le esperienze disponibili (presentate dai partner di Coeso oppure provenienti da altre fonti),
2. considerare i casi che hanno avuto esiti positive ma anche quelli che hanno avuto esiti negative in modo tale da mettere in evidenza entrambi i percorsi (punti di forza e punti di debolezza),
3. considerare i casi che rientrano nella definizione di esclusione sociale.

Relativamente alla presentazione e alla valutazione dei casi, il gruppo ha limitato l'analisi ai seguenti aspetti:

- la struttura teorica (cioè l'approccio teorico utilizzato),
- i risultati attesi (ad esempio cambiamenti comportamentali oppure cambiamenti di tipo cognitivo)
- strategie di comunicazione (cioè approccio cognitivo-informativo, approccio motivazionale, utilizzo dei criteri di Grice, caratteristiche delle rete comunicative...),
- grado di inclusione sociale e culturale della popolazione target,
- riconoscimento degli elementi ostacolanti e degli elementi facilitanti.

Il compito principale affidato al gruppo era quello di sezionare in casi secondo quanto indicato al punto 1 rendendo esplicita la scelta del caso e descriverlo con riferimento a quanto indicato al punto 2.

2. Esclusione ed inclusione sociale

La nozione di esclusione sociale non si riferisce soltanto alla precarietà materiale dovuta alla povertà economica relativa ma si riferisce anche al carattere dinamico del processo di emarginazione, vale a dire del modo in cui nel corso della propria esistenza alcune persone o gruppi di persone finiscano per essere escluse e posti ai margini della vita sociale e di comunità.

Anche se è assente una definizione condivisa a livello europeo di “esclusione sociale” vi è consenso sulla natura dinamica e multidimensionale dei processi di esclusione. Questi sono connessi non soltanto al basso reddito e/o alla disoccupazione ma alle condizioni abitative, al livello di istruzione, alla salute, ai processi di discriminazione, alla cittadinanza e all’integrazione nella comunità locale (Marmot e Wilkinson, 1999).

Piuttosto che parlare di esclusione sociale, sarebbe più appropriato riferirsi a “diverse” esclusioni sociali alla luce delle molteplici e diversificate dimensioni dello svantaggio. Inoltre, sarebbe opportuno individuare il grado di esclusione e collocare queste persone o gruppi in un *continuum* dell’inclusione (o dell’esclusione). Coloro che sono socialmente più inclusi avranno più ampio accesso alle risorse di natura economica, di occasioni formative, di reti di relazione, di supporto sociale. Chi è escluso lo è in quanto queste risorse gli sono precluse e la condizione di esclusione pregiudica ulteriormente la possibilità di accesso alle risorse: il processo di esclusione ha pertanto una carattere circolare e non lineare.

Tra i fattori che avviano la dinamica dell’esclusione, è oggi particolarmente rilevante il ruolo svolto dallo sgretolamento delle reti di solidarietà familiare, dall’aumento della precarietà lavorativa e dalla disoccupazione in età matura della manodopera non qualificata. Inoltre, l’arrivo di molti stranieri dai paesi poveri e il loro difficile processo di inserimento nei paesi di accoglienza costituisce produce ulteriori forme di esclusione sociale.

In Italia, il fenomeno dell’esclusione sociale ha una incidenza crescente e riguarda senza fissa dimora, immigrati, bambini e adolescenti delle famiglie povere. La condizione di esclusione comporta problemi sociali e psicologici e minaccia di intaccare il potenziale di salute di questi gruppi di persone (Vannoni e Cois, 2004).

In Italia, uno degli obiettivi del Piano di azione nazionale contro la povertà e l'esclusione sociale 2003-2005 è quello di "attuare percorsi rivolti alle diverse fragilità sociali e alle fasce in condizione di marginalità o a maggiore rischio di esclusione, promuovendo azioni per il loro reinserimento e l'attivazione di reti di ultima istanza. Ciò attraverso l'attivazione di misure atte al reinserimento sociale e lavorativo dei soggetti interessati, individuando in modo specifico gli elementi collegati a condizioni derivanti da carenza di opportunità lavorativa o a peculiari fragilità sociali; l'identificazione delle *poverty traps* più comuni e l'individuazione delle misure diverse per il loro ridimensionamento; la definizione di misure particolari per le categorie più fragili (ad esempio, immigrati, anziani, famiglie con assenza totale di reddito)".

A fronte di tale obiettivo, appare opportuno mettere in evidenza come la forbice informazione-accesso ai servizi rappresenti un nodo nevralgico per la creazione di percorsi facilitati l'inclusione sociale. Da più parti, sia ambito sanitario che sociale, si riconosce la necessità di ridurre le disuguaglianze legate all'informazione e all'accesso sebbene nelle prassi usuali queste aree appaiono ancora poco considerate. Per l'Italia si può citare il parere del Consiglio Superiore di Sanità che già nel dicembre 1999 evidenziava come "le disuguaglianze esistenti nell'accesso e nell'utilizzazione dei servizi sanitari investono di particolari responsabilità gli operatori sanitari..." e ancora "la necessità di andare oltre la semplice 'cura' della persona malata, per una presa in carico globale delle sue esigenze. Gli stessi servizi vengono offerti a persone con diversa istruzione, in diverse condizioni e di culture diverse. Ciò spesso comporta differenziate necessità di informazioni e orientamenti, al fine di mettere queste persone nelle condizioni di usufruire realmente dei servizi opportuni. Perciò talvolta è necessario un vero e proprio 'accompagnamento' alla presa di coscienza dei propri diritti e nella sintesi delle diverse opportunità". In ambito sociale è il Piano sociale nazionale 2001-2003 che parla di accesso come fulcro del sistema dei servizi, basato sul requisito del bisogno, oggetto di specifici interventi collegati sia al tema dell'esercizio dei diritti di cittadinanza sia all'individuazione dei livelli essenziali di assistenza. Indicazioni indirette ma evidenti sulla rilevanza di fatto dell'accesso si trovano anche all'art. 22 della legge n. 328/00 relativa alla predisposizione di strutture organizzative idonee a garantire l'accesso ai servizi, quali il segretariato sociale e il pronto intervento.

3. L'efficacia delle campagne di comunicazione: la letteratura psicosociale

I parametri di efficacia

Nonostante la comunicazione attivata tramite i mass-media sia stata considerata inefficace per orientare i comportamenti nell'area della salute pubblica, le iniziative di informazione e di educazione volte a forgiare atteggiamenti e scoraggiare abitudini dannose si servono ampiamente dei mezzi di comunicazione di massa. È stato dimostrato che campagne di questo genere, se ben condotte, raggiungono effetti positivi nel senso che incrementano la conoscenza dei fenomeni oggetto delle campagne. Le scienze sociali hanno però dimostrato che le conoscenze che ciascuno ha a proposito di un oggetto sociale non incidono necessariamente sulla sua condotta. Dei due obiettivi che una campagna centrata sulla persuasione si pone – incrementare le conoscenze del bersaglio e cambiare la sua condotta nella direzione augurabile – solo il primo, in genere, è raggiunto.

Wilde (1993) ha proposto un elenco di parametri di efficacia di una comunicazione trasmessa tramite mass media:

- a. valutazione di attrattiva da parte di un campione di soggetti,
- b. valutazione di efficacia da parte di un campione di soggetti,
- c. valutazione di efficacia da parte di esperti,
- d. numero di persone esposte al messaggio,
- e. entità di ricordo del messaggio da parte del pubblico,
- f. mutamento di conoscenza derivante dall'esposizione al messaggio,
- g. cambiamento di atteggiamenti o di intenzioni comportamentali espressi dai riceventi,
- h. cambiamento del comportamento autoriferito,
- i. cambiamento del comportamento osservato in laboratorio,
- j. cambiamento nel comportamento osservato in condizioni reali di vita,
- k. raggiungimento dell'obiettivo finale (ad esempio, rallentamento nella diffusione di una malattia, riduzione dei comportamenti dannosi).

Perché i parametri di efficacia hanno una pertinenza limitata

I criteri contenuti nell'elenco hanno una pertinenza o rilevanza assai diversa rispetto all'obiettivo finale.

Per quanto riguarda gli atteggiamenti, a livello psicosociologico questi vengono considerati una variabile interveniente tra situazione e risposta a questa situazione. L'ipotesi di un legame diretto tra atteggiamenti e comportamenti esprime una concezione di individuo portato ad accordare le condotte con le proprie opinioni e i propri valori. Da questo bisogno di coerenza deriverebbero una serie di processi volti a stabilire e preservare equilibri e consonanze. In realtà, appare smentita l'ipotesi di un rapporto lineare tra informazioni, conoscenze, azioni. Ad esempio, nel caso dell'AIDS, è stato osservato che, a fronte di una buona diffusione di informazioni sulle modalità di contagio prevalgono risposte improprie e incongruenti sia sul piano delle rappresentazioni sia su quello delle intenzioni comportamentali. La ricerca ha messo in luce il ruolo esercitato dal senso comune nell'articolare le relazioni tra conoscenze, rappresentazioni, azioni. Il senso comune agisce selettivamente nei confronti della conoscenza scientifica, favorisce la costruzione di rappresentazioni della malattia che non corrispondono a quelle desumibili dalle conoscenze scientifiche e orienta le condotte.

Le scienze sociali hanno inoltre proposto un rovesciamento del rapporto tra idee e comportamenti mostrando come l'impegno in un'azione, frutto di una decisione, sia in grado di produrre un cambiamento di atteggiamento e in genere del mondo cognitivo preesistente. Il fatto di avere adottato determinati comportamenti può precedere il cambiamento di atteggiamento nei confronti di quel comportamento. Il cambiamento di atteggiamento può pertanto essere descritto come un processo dinamico che si compie mediante approssimazioni successive: la comunicazione produce un piccolo cambiamento nell'atteggiamento verso una pratica raccomandata, sufficiente a indurre il ricevente a sperimentarla. L'esperienza successiva con quella pratica forma l'atteggiamento e conduce a una ulteriore esperienza.

La comunicazione persuasiva: idee per cambiare comportamenti

Il cambiamento di atteggiamento può essere visto come una funzione delle varie componenti del processo di trasmissione dell'informazione: fonte, messaggio, canale e ricevente.

Riguardo la **fonte**, competenza, credibilità, affidabilità e affinità con il ricevente sono attributi determinanti dell'influenza del messaggio.

Per essere persuasivo un **messaggio** deve essere comprensibile: quantità e qualità di informazioni dipendono dalle caratteristiche del destinatario. La bilateralità dell'informazione (pro e contro di un dato punto di vista) è più efficace con soggetti più istruiti, mentre con un pubblico meno istruito è preferibile una argomentazione unilaterale (esposizione degli elementi a favore del punto di vista difeso). Il messaggio deve attirare l'attenzione e determinare uno stato motivazionale. I richiami motivanti si riferiscono a stati che gli individui cercano di raggiungere (ad esempio, appartenenza) o di evitare (esclusione, pericolo, dolore). I messaggi non debbono essere ironici e non debbono suscitare troppa paura, né essere ansiogeni: i destinatari ricorrerebbero a forme di "evitamento difensivo". I messaggi contenenti il richiamo alla paura debbono comprendere proposizioni concrete, utili a fornire ai destinatari elementi di risposta. La presenza di indicazioni concrete può aumentare il senso di efficacia personale. Il costrutto di *self-efficacy* è di grande rilevanza nella comprensione dei processi di cambiamento: questi sono sempre mediati da un cambiamento nel senso di efficacia personale e di controllo.

Nella scelta del mezzo di comunicazione, tener presente che è più probabile che i messaggi riescano a indurre un cambiamento di comportamento se raggiungono i destinatari in una situazione e in un momento in cui il comportamento sollecitato può essere effettivamente messo in atto.

Secondo McGuire (1969), l'efficacia persuasiva del messaggio è il prodotto di cinque processi: attenzione, comprensione, influenzamento, ritenzione, comportamento.

L'*Elaboration Likelihood Model* di Petty e Cacioppo (1981 e 1986) prevede che la probabilità di elaborazione di un messaggio dipende da due fattori: la motivazione ad ascoltare il messaggio e la capacità cognitiva e il possesso di conoscenze specifiche. L'elaborazione di un messaggio avviene attraverso due vie: un percorso "centrale" che si basa su una valutazione critica del contenuto della comunicazione e un percorso "pe-

riferico” che avviene sulla base di elementi non attinenti al contenuto, quali, ad esempio, le caratteristiche della fonte (ad esempio, la somiglianza, la simpatia). Il percorso centrale richiede sia motivazioni sia capacità.

La progettazione delle campagne sociali: alcuni riferimenti per l’azione

La complessità dei processi di influenza non esime dal tentare di riconoscere e prevedere quei fattori che possono determinare l’efficacia di una campagna di comunicazione sociale. Ciò è necessario per intraprendere azioni comunicative che siano in grado di raccogliere le sfide contenute nei risultati della ricerca empirica e non affrontino i problemi della modifica e induzione di comportamenti in modo “ingenuo” (Berti, 1994).

Proponiamo pertanto alcuni elementi che possono orientare la scelta delle strategie comunicative:

- a) la comunicazione sembra più efficace quando viene lasciato un margine di iniziativa cognitiva all’interlocutore: questo permette di non attentare a quel “sentimento di libertà” che sembra cruciale per l’interiorizzazione di norme di comportamento e per la possibilità di cambiamenti reali e duraturi;
- b) l’efficacia del messaggio dipende anche dalla presenza di indicazioni comportamentali chiare, attuabili, semplici;
- c) è preferibile sollecitare cambiamenti gradualmente su un arco esteso di tempo: in questo modo si può accrescere il senso di efficacia personale e si evitano reazioni difensive determinate dallo scarto troppo grande tra ciò che si è in grado di fare e ciò che viene richiesto;
- d) linguaggio e contenuto debbono essere adeguati alla cultura e allo stile di vita dei destinatari: in questo modo, aumentando la comprensibilità del messaggio, può essere facilitata l’attivazione di quei percorsi centrali di elaborazione del contenuto del messaggio e in grado di attivare processi di cambiamento più stabili rispetto a quelli prodotti da percorsi periferici di elaborazione;
- e) va superata una modalità di intervento che si fonda, in modo ingenuo e semplificato, sulla relazione causale tra conoscenze e comportamenti. Emerge con evidenza sempre maggiore (come già in parte sostenuto nel primo rapporto Coeso), l’esigenza di una comunicazione mediata da persone competenti e disponibili al *counselling* e la necessità di un coinvolgimento di leader di gruppi naturali (anche

in qualità di *peer operator*), specialmente per i gruppi più a rischio di esclusione. Come ricorda Jaspars (1984), è necessario distinguere tra “flusso dell’informazione” e “flusso dell’influenza”. I mass-media sono importanti per il primo, le relazioni interpersonali per il secondo. Ed è proprio la riscoperta dell’importanza della comunicazione faccia a faccia nel cambiamento degli atteggiamenti uno degli aspetti più significativi nella ricerca sui mass-media.

In conclusione, è necessaria una riflessione permanente sulla valutazione delle campagne sociali per arricchire le esperienze di verifica ricercando eventualmente nuove modalità di monitoraggio e costruendo modelli di rilevazione scientifica più pertinenti all’argomento in questione.

Nel capitolo successivo vengono descritti alcuni contenuti di una guida francese sulla valutazione delle campagne governative. La valutazione delle campagne di comunicazione governative è presentata da questo documento come un momento imprescindibile dell’attuazione della campagna stessa.

4. Guides des campagnes d'information gouvernementales

Il 15 gennaio 1996, il Primo Ministro francese emana una circolare con la quale indica le procedure per la realizzazione di campagne di informazione governativa. Si tratta in effetti di una Guida che descrive le tappe per l'attuazione di tali campagne. Per "campagna di informazione governativa" si intende:

- una campagna di un ministero o di un organismo da questo finanziato;
- una campagna su un tema di interesse generale: può trattarsi di una azione di promozione di una misura governativa o di una campagna volta a modificare un comportamento
- una campagna rivolta a un pubblico, diffusa sul territorio nazionale o estero e che utilizza mass-media, eventi, congressi, servizi di informazione.

Una sezione della Guida è dedicata alla valutazione della comunicazione governativa.

➤ *Barometro della comunicazione governativa*

Dal 1995 esiste un "Barometro della comunicazione governativa": una sorta di sistema di monitoraggio sul livello e sul bisogno di informazione della popolazione francese, che facilita l'elaborazione di strategie di comunicazione sul breve e medio termine.

➤ *Valutazione delle campagne*

Nella Guida si afferma che la messa in atto di una campagna di informazione governativa è indissociabile dalla predisposizione di un dispositivo di valutazione della stessa.

La valutazione richiede studi preliminari e studi successivi alla campagna (pre-test e post-test):

- Studi preliminari alla campagna

Possono essere sia qualitativi sia quantitativi. Gli studi qualitativi permettono di calibrare la strategia della comunicazione (contenuti, registri, intensità) agli obiettivi, contesto, destinatari della campagna nonché di validare la strategia messa a punto (attraverso uno studio pilota). Il progetto dovrà indicare in modo gerarchico gli

obiettivi prefissati della campagna informativa, i destinatari, i contenuti e i toni della comunicazione, i canali, le fonti.

Gli studi quantitativi permettono di definire una sorta di “punto zero” di variabili (conoscenze, atteggiamenti, comportamenti) che saranno oggetto della campagna. Questo passaggio è obbligatorio perché senza di questo non sarebbe possibile misurare i cambiamenti di conoscenze, atteggiamenti, comportamenti e in definitiva l’impatto della campagna.

- Studi successivi alla campagna

Il post-test della campagna – uno studio effettuato immediatamente dopo la campagna – è definito obbligatorio dalla guida. Lo studio misura, su un campione rappresentativo dei destinatari della campagna, le modificazioni sulle variabili interessate dal progetto.

- Valutazione delle azioni condotte (sia attraverso i mass-media sia con altri strumenti)

L’agenzia incaricata della valutazione preliminare e di quella successiva alla campagna è obbligatoriamente diversa da quella incaricata dalla messa in atto della campagna stessa. Il budget della campagna deve prevedere una quota destinata all’attività di valutazione della stessa.

5. Criteri condivisi per l'informazione e l'accesso ai servizi¹

5.1. Quale strategia per la definizione di standard europei di informazione e comunicazione sociale?

Il problema dell'informazione e della comunicazione sociale rappresenta uno dei problemi di maggiore interesse strategico per promuovere una Europa sociale, cioè prioritariamente impegnata sul versante della coesione e della integrazione tra culture e gruppi sociali.

L'agenda sociale europea ha guardato a questa prospettiva sotto il profilo della inclusione e della promozione sociale, cioè in termini di sviluppo economico capace di ridurre le disuguaglianze e di garantire opportunità ai soggetti più deboli. Da qui una serie di azioni di contrasto delle disuguaglianze di genere, della povertà, della tutela delle persone con maggiori difficoltà quali quelle non autosufficienti per ragioni di età o di disabilità congenite o acquisite.

La revisione di medio termine dell'agenda sociale realizzata nel 2003 da parte del CESE (Comitato economico e sociale europeo) ha aggiunto due elementi a questa strategia: la modernizzazione e il miglioramento dei sistemi di protezione sociale e il monitoraggio e la valutazione partecipata, quale condizione di conoscenza ma soprattutto di valutazione dell'impatto che le norme condivise hanno nello sviluppo di uno spazio sociale europeo.

In questo modo si è inteso porre il problema della appartenenza europea come possibile *cittadinanza "sociale" europea*, non tanto come nuovo status giuridico derivante da un processo di assimilazione delle differenze nazionali (civili e politiche) ma come valorizzazione delle diversità che possono trovare una casa comune senza necessariamente ridurre le ragioni di essere e i poteri dei paesi che lo compongono.

Del resto proprio la crescente necessità di movimento delle persone per lavoro, istruzione, ricerca, trasferimento delle conoscenze lo rende necessario, per aumentare le garanzie di portabilità dei diritti ma anche dei doveri, condividendo parametri fondamentali di cittadinanza e di socialità per meglio rispondere ai bisogni fondamentali delle persone così da coniugare mobilità, sicurezza e condivisione di beni comuni.

In particolare la revisione di medio termine indica due piste di lavoro:

¹ Testo redatto da Cinzia Canali e Tiziano Vecchiato, Fondazione "E. Zancan", Padova, pubblicato su Studi Zancan 5/2005.

- a) la condivisione di infrastrutture di cittadinanza, quali ad esempio quelle finalizzate a promuovere informazione e comunicazione per una migliore accessibilità ai servizi alle persone;
- b) investendo nella attuazione e sviluppo di un modello europeo di valutazione di impatto sociale.

Il documento di revisione di medio termine dell'agenda descrive in questo modo le due piste di lavoro appena indicate:

“La prospettiva di condividere così una sorta di infrastrutture di cittadinanza sociale richiama l'analogo sforzo di realizzare grandi infrastrutture per lo sviluppo economico europeo. Si tratta di un'opzione ambiziosa, che va posta e approfondita in termini di fattibilità e che per realizzarsi deve individuare quali potranno essere le condizioni (le "infrastrutture minime") idonee a promuovere cittadinanza sociale a partire dalle opzioni già presenti nelle scelte dei singoli paesi e riguardanti la salute, la protezione sociale, la previdenza, l'istruzione, la tutela dell'ambiente, le politiche per le famiglie, cioè i capitali sociali delle diverse comunità nazionali.”²

Le azioni per superare questo gap di conoscenza dovranno incentivare lo sviluppo di un "modello europeo di valutazione di impatto sociale" delle norme e delle corrispondenti politiche, basato su indici tripolari di investimento-finanziamento (input), di organizzazione delle risposte (output) e di efficacia delle azioni (outcome), così da poter rappresentare, con indicatori affidabili, i livelli di cittadinanza sociale europea conseguiti nei diversi paesi.³

Nel primo caso si tratta di capire il significato della informazione e comunicazione sociale - per meglio facilitare l'accesso ai servizi, qualificando il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni e soggetti erogatori di servizi alle persone - in quanto infrastruttura di cittadinanza, cioè preconditione necessaria per il miglioramento della coesione e integrazione sociale delle persone e delle famiglie. Infrastruttura di cittadinanza significa considerare l'informazione e la comunicazione alla stregua di altri servizi essenziali per la convivenza civile quali il trasporto e la distribuzione dell'energia, le opere di urbanizzazione, la

² “Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Revisione intermedia dell'agenda per la politica sociale”, SOC/148 Agenda per la politica sociale; Comitato economico e sociale europeo COM (2003) 312 def.

³ idem

rete per la mobilità, l'istruzione..., cioè quanto nel corso degli ultimi secoli è diventato ragione politica ed etica per investire in capitali sociali condivisi che hanno trovato espressioni proprie nei singoli stati.

Nel secondo caso ci viene indicato il metodo che, in particolare in questo momento, è guardato con interesse da alcune regioni italiane per sviluppare i livelli essenziali di assistenza e di cittadinanza sociale. Si tratta di un metodo basato sull'equità distributiva delle risorse e delle opportunità per facilitare l'accesso ai servizi anche alle persone più deboli.

5.2. Una strategia basata su tre aree di lavoro

La strategia che viene qui proposta si articola in tre aree di lavoro comune:

1. quella riguardante gli standard professionali necessari per una informazione e comunicazione quantitativamente e qualitativamente adeguata;
2. quella riguardante i requisiti organizzativi e di funzionamento delle risposte finalizzate a questo obiettivo;
3. quella relativa ai fondamenti etici che possono facilitare e promuovere investimenti condivisi su questo terreno.

5.2.1. Requisiti professionali

Possono essere individuati tenendo conto degli obiettivi che l'attività professionale ha in questi casi e cioè quella di ascoltare, informare, dialogare, promuovere l'accesso alle risposte, orientando e, quando necessario, individuando condizioni favorevoli all'accompagnamento dei soggetti deboli verso le risorse disponibili, promuovendo la fiducia che esse possono essere utilizzate non solo per l'interesse personale a superare i problemi ma anche per l'interesse collettivo che il benessere personale contribuisce al bene generale.

Il livello di professionalità richiesto è chiamato a corrispondere sul piano tecnico e professionale, funzioni di: ascolto, filtro, orientamento, accompagnamento, tutela della privacy, gestione fiduciaria dei contenuti della comunicazione (quando il problema lo richieda), monitoraggio della domanda evasa/inevasa, monitoraggio dei bisogni e delle risposte disponibili, per contribuire alla loro migliore organizzazione ed erogazione. In sintesi i re-

quisiti professionali possono essere rappresentati nei termini descritti dalla successiva tabella.

Tab. 1 – Informazione e comunicazione: sintesi dei requisiti professionali

<i>Bisogno/Diritto</i>	<i>Contenuti professionali</i>
Avere informazioni complete in merito ai diritti, alle prestazioni, alle modalità di accesso ai servizi	Accogliere, ascoltare e prestare attenzione alla persona tenendo conto del suo stato d'animo e della sua capacità di esprimere le proprie esigenze. Accogliere la persona "così come è" riconoscendole il diritto di pensare ed agire secondo i propri valori.
Conoscere le risorse sociali disponibili	Fornire informazioni su tutte le risorse comunitarie: sociali, sanitarie, educative, di integrazione sociale presenti nel territorio.
Se necessario, supporto e facilitazione all'utilizzo delle informazioni	Chi non è in grado di utilizzare le informazioni ricevute, è orientato e, se necessario, accompagnato.
Richiedere risposte da uno o più servizi	Accoglienza della domanda di accesso a servizi (sulla base di una metodologia adeguata).
Avere una prima valutazione preliminare del bisogno	In relazione alla domanda, si raccolgono le informazioni necessarie per fare una prima valutazione del bisogno (accettazione del punto di vista del cittadino come condizione per evitare il rischio di induzione del bisogno).
Se necessario, supporto e facilitazione all'accesso	Chi non è ritenuto in grado di seguirlo autonomamente, viene accompagnato nel percorso di accesso.
Se necessario, che il bisogno venga affrontato in condizioni di urgenza	Capacità di gestire criteri di valutazione dell'urgenza e di gestione di protocolli operativi idonei a qualificare una capacità di pronto intervento non solo sanitario ma anche di tutela sociale quando necessario.

In sintesi, è necessario superare il dualismo tra informazione e accesso attraverso una comunicazione efficace che sia in grado di comporre tre diversi centri di responsabilità:

1. quelle del decisore, gestore e programmatore,
2. quelle del professionista,
3. quelle delle persone e dei cittadini fruitori.

5.2.2. Requisiti organizzativi

In materia di requisiti organizzativi si possono indicare quattro piste di lavoro: l'unificazione dei punti di informazione, la regolamentazione dell'accesso, una classificazione delle risposte basata su parametri condivisi, le risorse tecnologiche necessarie.

Unificazione dei punti di informazione non significa necessariamente una loro riduzione o omologazione ad un unico modello. Significa in primo luogo una interfaccia sempli-

ficata tra offerta e fruizione della domanda di informazione e comunicazione. Per raggiungere questo traguardo è necessario che in ogni punto di informazione sia garantito il massimo di capacità di conoscenza e di comunicazione possibile. Questo sia per evitare alle persone la ricerca per prove ed errori delle informazioni adeguate, sia per ridurre i tempi di una ricerca che è costosa non solo per i fruitori ma anche per il rapporto di fiducia necessario per le loro buone interazioni. Chi chiede aiuto spesso infatti rappresenta una risorsa fondamentale per chi lo propone, per avere ulteriori conoscenze e per monitorare la domanda e quindi i bisogni che la popolazione esprime nel rapporto di informazione e comunicazione.

Per questo unificare significa potenziare, concentrare conoscenze e capacità di distribuirle, ridurre i tempi di ricerca, ridurre i tempi di attesa, umanizzare il rapporto tra domanda e offerta proprio grazie alle potenzialità insite nel loro incontro.

Unificare significa anche distribuire equamente nel territorio le opportunità di informazione e comunicazione, facilitando l'accesso, riducendo le barriere logistiche e organizzative, verificando se anche i soggetti deboli (per ragioni culturali, fisiche o di altra natura) hanno le stesse opportunità riservate alle altre persone.

Una strategia per unificare è anche quella finalizzata ad avvicinare fino a rendere contigui il momento dell'informazione con quello di accesso ai servizi. Questo significa che la capacità di ascolto, informazione e orientamento... sono organizzate in prossimità della rete di risposte non solo, quando necessario, per facilitare l'accesso ai soggetti deboli, ma, più in generale, per garantire a tutte le persone, come è naturale che sia, continuità di percorso tra domanda e offerta di servizi ai cittadini, come evidenziato nel grafico successivo.



La **regolamentazione** dell'accesso è il secondo elemento della strategia qui proposta. Significa semplificazione delle regole, dei regolamenti, delle procedure. Spesso infatti questo rappresenta uno dei maggiori ostacoli al punto da scoraggiare molte domande ancora prima che esse trovino espressione.

Ad esempio da una ricerca sui regolamenti di accesso nella Regione Abruzzo emerge che l'esame dei regolamenti di accesso ha evidenziato l'eterogeneità di procedure, requisiti, modalità organizzative con cui gli enti locali realizzano e consentono l'accesso ai servizi: questa tendenza alla differenziazione è in Abruzzo in parte attenuata e corretta dalla tendenza ad attribuire la regolazione della materia ad enti sovracomunali, comunità montane ed unioni di comuni, che prevedono procedure e criteri di accesso unitari, da applicare agli ambiti territoriali di gestione corrispondenti.

Questa buona prassi, nel caso Abruzzese, va consolidata e diffusa avendo cura di incentivare l'attività regolativa a livello di ambito sociale. La predisposizione di linee guida o di indirizzo inerenti la gestione dei dati potrebbe inoltre essere occasione di una generale introduzione di protocolli omogenei di documentazione dei percorsi di accesso, dalla domanda iniziale alla presa in carico da parte dei servizi, per meglio valutarne le condizioni

di efficacia non solo delle risposte ma anche delle informazioni che ne hanno facilitato la fruizione.

Si tratta quindi di agire su alcune leve semplici ma nello stesso tempo importanti per ottenere trasparenza nelle regole che presiedono al funzionamento dei percorsi informativi, in termini di forma (chi e come definisce le regole di funzionamento, lunghezza, lingua...), in termini di contenuti, destinatari, tempistica, forme di tutela delle persone coinvolte.

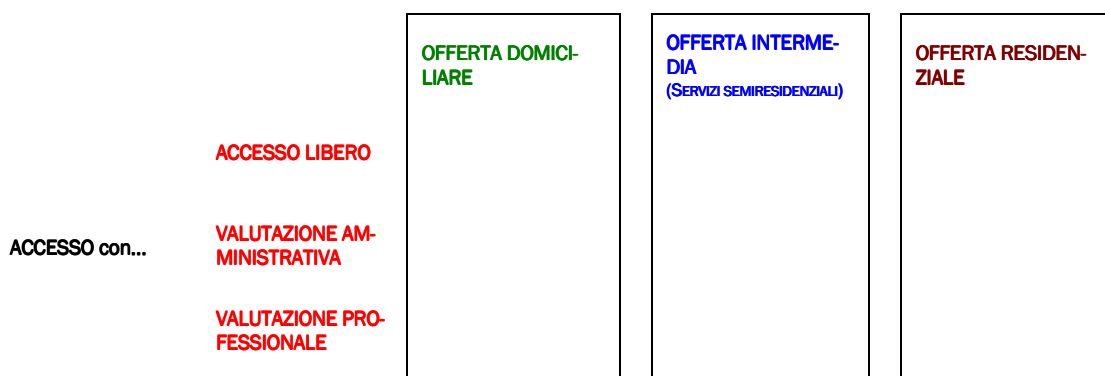
Il terzo elemento è quello relativo al **rapporto tra l'informazione e i suoi contenuti**, cioè il rapporto tra quanto viene comunicato e la organizzazione delle opportunità e risposte oggetto di comunicazione. Su questo punto le criticità sono molte perché le reti di servizi sono organizzate in modo difforme non solo tra diversi paesi ma all'interno di ogni paese con eterogeneità ben riconoscibili su scala regionale e anche su scala locale.

Serve quindi una comune capacità di classificazione dei servizi alle persone, come è avvenuto per molte altre cose su scala europea, in particolare nei settori del commercio e degli scambi economici.

Per quanto riguarda i servizi alle persone tale classificazione può basarsi su alcuni requisiti elementari: le modalità di accesso ai servizi su cui dare informazione e le macro aree di offerta che l'informazione deve considerare per qualificare la propria capacità comunicativa.

Questi due requisiti sono rappresentati nello schema seguente in cui sono indicate le modalità di accesso in rapporto alle macro aree di offerta di servizi alle persone.

Tab. 2 – Modalità di accesso per macro-aree di offerta



Su questi criteri non dovrebbe essere difficile sviluppare una classificazione europea dei servizi sociali e socio-sanitari garantendo omogeneità di collocazione nella mappa classifi-

culatoria e nello stesso tempo varietà di contenuto di organizzazione propria dei singoli paesi. Con lo stesso schema possono essere anche classificati i costi per tipologie di accesso e per macroaree di offerta.

Infine servono **tecnologie** facilitanti l'incontro tra chi chiede e chi offre informazione e per meglio comunicare deve disporre dei mezzi più idonei per farlo: in termini di situazioni e tecnologie facilitanti.

Sotto questo profilo lo sviluppo del web garantisce una piattaforma tecnologica a costi molto bassi e ad alto rendimento conoscitivo. Non significa come si potrebbe pensare una grande distribuzione di informazioni via web eliminando il rapporto diretto e personale che spesso è proprio quello che garantisce la differenza tra chiedere, cercare e ottenere quello di cui si ha bisogno. Si tratta anzitutto di meglio esplorare le potenzialità della tecnologia a servizio dell'incontro, dello scambio e di una migliore e più completa capacità di informazione e comunicazione.

In questa direzione un primo standard è quindi quello di una dotazione minima di informazioni da garantire sia in termini di banca dati aggiornabile (possibilmente multilingua, interattiva) sulla rete di risposte informali e formali sia in termini di una sua implementazione anche grazie al contatto diretto tra gestori dell'informazione, fruitori ed erogatori formali ed informali di servizi.

Non è difficile favorire questo incontro perché tutti insieme possono essere mossi da un comune interesse a ridurre le asimmetrie informative che rendono difficile e non trasparente il rapporto tra cittadini e amministrazioni di servizio.

Oltre ad una dotazione minima di informazioni può essere configurata (in senso hard e soft) quello che il CESE chiama infrastruttura di cittadinanza su questa materia, cioè le condizioni di funzionamento e i contenuti qualificanti da garantire in diversi contesti di relazione: quelli di welfare ad alta intensità abitativa e demografica e quelli a basso tasso di insediamento umano ad esempio nelle aree montane.

5.2.3. Requisiti etici

Per requisiti etici si intendono le componenti valoriali e di responsabilità professionale non solo rispetto alla corretta erogazione delle risposte ma prima ancora nei termini della

buona impostazione del rapporto con le persone, valorizzandole e aiutandole a trovare soluzioni ai loro problemi.

A questo fine una base comune di confronto per la ricerca di fondamenti comuni, condivisibili su scala europea riguardano⁴:

- il riconoscimento e la promozione di tutte le condizioni favorevoli l'efficace promozione e tutela dei diritti e doveri personali quali: l'informazione, l'orientamento, l'accompagnamento, le scelte responsabili, la riservatezza, la fiducia reciproca, l'equità, la personalizzazione degli interventi, la qualità professionale, il lavoro per progetti personalizzati, la valutazione partecipata;
- il diritto all'informazione significa che ogni essere umano ha diritto ad essere rispettato in quanto persona, e quindi a manifestare il proprio pensiero e le proprie scelte, sulla base di un'informazione obiettiva e completa sui rischi, le possibilità, i percorsi e le condizioni di efficacia delle soluzioni proposte;
- la garanzia dell'orientamento e, quando necessario, un idoneo accompagnamento, ogni professionista deve operare per superare le disuguaglianze nell'accesso ai servizi. Sono disuguaglianze che penalizzano soprattutto i soggetti deboli, perché meno capaci di utilizzare le informazioni disponibili, di esprimere il proprio pensiero, di far valere i propri diritti;
- ogni persona deve poter scegliere consapevolmente e liberamente, non in forza di coercizioni e pressioni, ma condividendo la propria scelta e la propria responsabilità con quella degli operatori e dei familiari. A tal fine il professionista propone le modalità più efficaci di presa in carico dei problemi;
- la fruibilità delle conoscenze disponibili è nello stesso tempo un diritto della persona e un diritto-dovere dei professionisti, coinvolti nell'intervento, che si estrinseca nella comunicazione reciproca, nella gestione della documentazione, nell'accessibilità alla stessa da parte della persona e di ogni professionista implicato nell'intervento;
- ad ogni persona vanno garantite risposte basate sull'evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecnologiche, per ragioni di equità, di giustizia, per l'impegno etico di dare il meglio. Tutto ciò indipendentemente dalle condizioni economiche, culturali e sociali delle persone, in forza del diritto e dovere di ogni professionista a una formazione continua e finalizzata a questo scopo;

⁴ Le successive indicazioni sono riprese dalla Carta etica delle professioni che operano a servizio delle persone, predisposta dalla Fondazione «E. Zancan» e pubblicata nel n. 2/2004 di "Studi Zancan".

- alle diverse dimensioni dei bisogni deve corrispondere un impegno etico e professionale per individuare le soluzioni più appropriate, sulla base delle conoscenze scientifiche disponibili, condividendo responsabilmente la multidimensionalità dei problemi e delle soluzioni, da organizzare in progetti integrati e personalizzati di intervento;
- le persone provenienti da altri paesi hanno diritto di mettere radici, di abitare, di avere risposte ai bisogni fondamentali, sulla base della comune appartenenza umana. Essa è infatti fonte di diritti inalienabili, che richiedono al professionista di impegnarsi a superare le limitazioni derivanti dalla mancanza di cittadinanza civile e politica.

5.3. Considerazioni di sintesi e prospettive

Le proposte formulate sono sintetizzabili nel seguente quadro di sintesi.

Aree	Proposta
Standard professionali	<ul style="list-style-type: none"> - ascolto, - filtro, - orientamento, - accompagnamento, - tutela della privacy, - gestione fiduciaria dei contenuti della comunicazione (quando il problema lo richieda), - monitoraggio della domanda evasa/inevasa, - monitoraggio dei bisogni e delle risposte disponibili
Requisiti organizzativi e di funzionamento	<p><i>Unificazione dei punti di informazione</i></p> <p><i>Regolamentazione dell'accesso</i> → classificazione basata su requisiti elementari: modalità di accesso ai servizi su cui dare informazione e macro aree di offerta che l'informazione deve considerare per qualificare la propria capacità comunicativa (v. tabella 2)</p> <p><i>Classificazione delle risposte (parametri condivisi):</i> → classificazione europea dei servizi sociali e socio-sanitari garantendo omogeneità di collocazione nella mappa classificatoria e nello stesso tempo varietà di contenuto di organizzazione propria dei singoli paesi per il monitoraggio → classificazione dei costi per tipologie di accesso e per macroaree di offerta</p> <p><i>Risorse tecnologiche</i> → dotazione minima di informazioni da garantire sia in termini di banca dati aggiornabile (possibilmente multilingua, interattiva) sulla rete di risposte informali e formali</p>

Aree	Proposta
	sia in termini di una sua implementazione anche grazie al contatto diretto tra gestori dell'informazione, fruitori ed erogatori formali ed informali di servizi → infrastruttura/e di cittadinanza su questa materia, cioè le condizioni di funzionamento e i contenuti qualificanti da garantire in diversi contesti di relazione
Fondamenti etici	<ul style="list-style-type: none"> - promozione di tutte le condizioni favorevoli l'efficace promozione e tutela dei diritti e doveri personali - informazione obiettiva e completa sui rischi, le possibilità, i percorsi e le condizioni di efficacia delle soluzioni proposte - garanzia dell'orientamento e, quando necessario, un idoneo accompagnamento - poter scegliere consapevolmente e liberamente - fruibilità delle conoscenze disponibili è nello stesso tempo un diritto della persona e un diritto-dovere dei professionisti - garantire risposte basate sull'evoluzione delle conoscenze scientifiche e tecnologiche, per ragioni di equità, di giustizia, per l'impegno etico di dare il meglio - far corrispondere alle diverse dimensioni dei bisogni un impegno etico e professionale per individuare le soluzioni più appropriate - le persone provenienti da altri paesi hanno diritto di mettere radici, di abitare, di avere risposte ai bisogni fondamentali, sulla base della comune appartenenza umana

Quanto qui proposto è una base di lavoro da implementare attraverso un sistematico *open method of coordination*, così come si sta sviluppando grazie all'Agenda Sociale Europea. Coeso ne è un esempio che, in scala ridotta, riproduce modi di operare utilmente generalizzabili.

Il quadro qui proposto trova ulteriori ragioni di sviluppo nella Comunicazione della Commissione europea in vista della nuova Agenda sociale 2006-2010, in particolare nei suoi contenuti finali, quando si parla di servizi di interesse generale, auspicando uno sforzo chiarificatore sul ruolo e le caratteristiche dei servizi sociali di interesse generale (SSIG) per lo sviluppo europeo.

In questa prospettiva diventano particolarmente importanti i contributi volti a promuovere un inventario e una classificazione di tali servizi, considerando sia gli aspetti organizzativi che quelli di funzionamento, in analogia con quanto si è cercato di fare con questo contributo e più in generale con il progetto Coeso.

Proprio per la loro importanza strategica la Commissione è intenzionata ad assumere nel corso del 2005 una indirizzo fondato sull'art. 86, paragrafo 3 del trattato dell'Unione nel quadro delle modalità di finanziamento dei servizi di interesse economico generale (SIEG). Si tratta dei servizi più direttamente orientati alle persone in quanto deputati a rispondere ai bisogni di salute, di protezione sociale, di integrazione.

Come si può facilmente intuire in questi servizi è dominante il rapporto fiduciario alimentato proprio da una informazione adeguata, continua, personalizzata, al fine di promuovere un utilizzo appropriato delle risorse che essi mettono a disposizione in termini di equità, di sostenibilità economica, di efficace risposta ai bisogni delle persone.

6. La difficoltà della valutazione

Uno degli obiettivi di questo gruppo di lavoro era quello di reperire informazioni sulle attività di verifica e valutazione delle iniziative di informazione e comunicazione delle politiche sociali rivolte a persone a rischio di esclusione sociale.

Si può già anticipare che la valutazione di esito sembra costituire una pratica poco diffusa. I casi presi in esame contengono a volte descrizioni dettagliate delle azioni previste e indicazione circa gli indicatori di fattibilità dell'intervento e di efficacia dello stesso. Questo permetterebbe di effettuare sia valutazioni di processo sia di efficacia di tali azioni. Se gli esiti venissero analizzati in relazione alle azioni intraprese sarebbe possibile verificare l'efficacia e l'appropriatezza di queste azioni in relazione degli obiettivi prefissati. Tuttavia, anche se i progetti presi in considerazione accennano alla necessità di attività di verifica e di valutazione, non sembra che allo stato attuale i progetti presi in esame abbiano previsto e adottato sistemi affidabili di monitoraggio, verifica e valutazione.

La descrizione delle azioni e la esplicitazione degli indicatori di fattibilità e di efficacia costituiscono un passaggio necessario ai fini della verifica e valutazione e pertanto ciò può essere considerato come un fattore positivo di tali progetti anche se non sufficiente ai fini della valutazione di impatto.

a) Valutare oggetti immateriali

Una delle difficoltà di valutazione del lavoro sociale è legata al suo carattere di intangibilità degli oggetti che tratta e del loro carattere strettamente relazionale: è questo ciò che distingue un servizio da una organizzazione che produce beni. Secondo Orsenigo (1999), per potere definire il valore di un servizio è necessario che sia individuabile, rappresentabile, dicibile ciò che viene realizzato attraverso il processo lavorativo. Se ciò può apparire chiaro e praticabile per le aziende, spesso non lo è altrettanto nelle organizzazioni dei servizi per il carattere di intangibilità, immaterialità di ciò che essi generano - il lavoro sociale - e che rende strutturalmente difficile la definizione dei prodotti. Tuttavia, sarebbe autolesionistico - sostiene Orsenigo - lasciare che questo porti ad una rappresentazione di questi prodotti come ineffabili poiché è solo attraverso la possibilità di "visualizzare" il prodotto del proprio lavoro che è possibile misurarne il valore.

b) La relazione tra struttura, processo ed esito

Quando si parla di valutazione, si utilizza la distinzione tra valutazione di struttura, di processo e di esito proposta da Donabedian (1980) e ripresa da numerosi autori (Tonelli, 1993; Leone e Prezza, 1999; Foglietta, 2001).

- per struttura si intende il complesso di persone, ambienti fisici, attrezzature e strumenti che consentono l'erogazione degli interventi;
- con processo si intende la sequenza di attività organizzate e di comportamenti professionali strutturati secondo schemi procedurali (linee guida, protocolli...);
- per esito si intende il miglioramento delle condizioni di salute o, più in generale, dello stato di bisogno dell'utente.

La valutazione consiste nell'accertare se e in quale misura "struttura" e "processo" sono stati in grado di garantire il raggiungimento di una serie di obiettivi. Foglietta (2001) osserva l'esistenza di un approccio "probabilistico" alla qualità, che si sostanzia nell'instaurare un rapporto di causa-effetto fra queste tre dimensioni. Si pensa cioè che una buona struttura faccia aumentare le probabilità di successo dei trattamenti erogati e che un buon processo abbia maggiore probabilità di concludersi con un buon esito.

Al contrario egli ritiene che non ci si possa accontentare della presunzione ma sia necessario accertare scientificamente il determinarsi del rapporto eziologico ipotizzato, distinguendo così un'azione di verifica da una reale azione valutativa che comprende il riscontro del raggiungimento di obiettivi.

In conclusione, per quanto allora la valutazione possa essere pensata e strutturata in attività distinte per oggetto e fasi del processo rimane però ferma la necessità di connessione fra loro.

La sfida attuale è "come si possa costruire un sistema, facilmente riproducibile in contesti diversi, di valutazione della qualità attraverso il riscontro dell'esistenza di requisiti strutturali, processuali e di esito, e come queste tre dimensioni debbano integrarsi per formulare un giudizio organico e complessivo" (Foglietta, 2001, p. 13).

Secondo (Le Poulter, 1990) la valutazione di esito dovrebbe strutturarsi e svilupparsi partendo dall'individuazione iniziale dei bisogni a cui un servizio è chiamato a rispondere; questo permetterà di puntualizzare gli obiettivi, ossia le finalità che risponderanno ai bisogni individuati; ad ogni obiettivo dovranno essere associati mezzi e strumenti co-

erenti per il raggiungimento dei risultati ipotizzati.

L'impostazione teorica di Le Poulthier consente di focalizzare cinque principi ispiratori:

- cercare di stabilire una relazione di causalità tra azione educative prodotte e risultati osservati nei soggetti presi in carico;
- esplicitare gli obiettivi e tradurli in termini operativi;
- coinvolgere gli educatori nella programmazione e nell'attivazione delle operazioni che porteranno alla definizione degli strumenti di valutazione;
- inscrivere la pratica valutativa nell'arco dell'intera presa in carico dei soggetti attraverso rilevazioni in tempo reale delle informazioni utili alla valutazione;
- introdurre la nozione di atto professionale utilizzando descrittori osservabili e costituendo basi informative.

Secondo Regalia e Scaratti (1996) ritenere, come sembra suggerire Le Poulthier, che ogni evento psicologico e ogni condotta sia traducibile in indicatori osservabili rischia di espungere dal campo di osservazione gli elementi attinenti alla dimensione della relazione tra operatori e utenti e di depotenziare il rapporto esistente tra le azioni osservate e i significati attribuiti ad essi dai diversi attori in gioco. Inoltre, essi ritengono che vada assunta una posizione cauta e realistica di fronte alle fantasie e alle pretese, spesso osservabili tra gli operatori, di poter utilizzare questo impianto di valutazione come metodo in grado di stabilire in modo univoco e lineare una connessione casuale tra azioni educative ed effetti osservabili. Tuttavia, i cinque principi desunti dalle concezioni di Le Poulthier possono permettere di dare corpo ad una procedura estremamente concreta che, attraverso un lavoro di osservativo e di autosservazione, permette di esplicitare e confrontare le metodologie di lavoro, la formulazione di obiettivi condivisi e l'espressione di giudizi di valore su quanto si è riusciti o meno a raggiungere.

c) Metodi di valutazione

Un problema cruciale è quello di individuare gli approcci metodologici più adeguati per una valutazione coerente e mirata. Nella letteratura riferita alle metodologie di valutazione, ritroviamo due filoni che si richiamano alla contrapposizione fra una impostazione di tipo quantitativo e una di tipo qualitativo e che sostanzialmente divergono per il tipo di conoscenza valutativa che ritengono possa essere raggiunta (Palareti, 2005). Da un lato c'è chi sostiene la possibilità di ottenere una conoscenza piena ed esaustiva dei

fenomeni sociali indagati e che sia possibile stabilire relazioni causali fra questi; dall'altro c'è chi invece ritiene che la conoscenza della realtà sociale sia frutto di una costruzione più o meno condivisa e che l'obiettivo primario di ogni forma di conoscenza sia quella di incrementare e incorporare le prospettive di chi concorre a determinare tale realtà (Scaratti e Regalia, 2000). Il primo tipo di approccio implica un lavoro rivolto alla 'spiegazione' dei fenomeni, cioè con una struttura tipica del pensiero scientifico di ispirazione positivista, basata su osservazioni, esperimenti ripetuti e modelli teorici validati da verifiche empiriche e quindi generalizzabili. Nel secondo approccio, invece, vi è un lavoro di 'comprensione' in cui vengono messe in atto ricerche basate sui rapporti di significato e associazioni di valore; è un'attività di tipo interpretativo, gestita sempre su basi rigorose ma diversamente radicate nelle capacità, competenze tecniche e responsabilità professionali di chi la realizza.

In termini valutativi la prima prospettiva ritiene che si possa stabilire oggettivamente la validità e l'efficacia di un intervento, la seconda invece che non abbia senso parlare di una valutazione oggettiva in quanto la soggettività di ogni punto di vista non può essere eliminata, ma al contrario va assunta in termini ermeneutici e programmatici e fatta valorizzare nel processo di valutazione (Regalia e Scaratti, 1996). A partire dalla diversa funzione assegnata alla valutazione, i due approcci si differenziano per la tipologia degli strumenti utilizzati, il ruolo previsto per i diversi attori in gioco (valutatore, operatori, utenti) nonché per il tipo di risorse e impegno personale ed organizzativo che richiedono. Entrambi gli approcci hanno limiti e potenzialità importanti e non risulterebbe sensato, in un tema così complesso e strategico come quello della qualità dei servizi, arroccarsi su posizioni precostituite senza rendersi conto che, come dice Vecchiato (2000) "nel lavoro di servizio alle persone è necessario saper coniugare professionalmente queste due dimensioni, organizzando la loro interazione in modo appropriato, cioè in stretto rapporto con la natura dei problemi da trattare" (p. 35).

7. Guida metodologica agli studi di caso

L'analisi qualitativa applicata ai casi usualmente si pone una serie di obiettivi; tra tutti evidenziamo:

- comprendere un fenomeno attraverso il significato attribuito dalle persone coinvolte alle loro esperienze,
- esaminare le situazioni in funzione del contesto e delle interazioni,
- spiegare un fenomeno quando esiste una carenza di teoria,
- produrre una descrizione che consenta di trasmettere la conoscenza del fenomeno oggetto di studio.

Si tratta quindi di uno strumento che si pone l'obiettivo di approfondire la conoscenza di un processo e non dei suoi singoli fattori, la comprensione di un contesto nel suo insieme e delle variabili specifiche. Secondo la guida elaborata dal progetto Quasi (Cede, anno xxxx), il disegno della ricerca è composto dalle seguenti fasi:

- individuazione e selezione dei dati rilevanti da raccogliere,
- raccolta dati,
- analisi, connessione, interpretazione dei dati empirici attraverso l'inferenza sulle relazioni tra variabili investigate,
- elaborazione delle conclusioni.

Inoltre gli studi possono essere a caso singolo o a caso multiplo, con finalità esplorativa o descrittiva.

Lo studio *a caso singolo* si focalizza su un caso e può essere usato in tre circostanze:

- testare la correttezza di una teoria ben formulata,
- analizzare un evento così unico e raro da rendere impossibile qualsiasi modello,
- osservare e analizzare un fenomeno inaccessibile finora.

Lo studio *a caso multiplo* prende in esame due o più casi in modo che siano uno a conferma dell'altro (logica di replicazione).

Lo *studio esplorativo* viene adottato quando la ricerca è incerta su alcuni aspetti dello studio reale e deve chiarirli: lavoro sul campo e raccolta dati sono intrapresi prima di definire l'oggetto di indagine. Una volta superata l'incertezza, si inizia lo studio reale.

Lo *studio descrittivo* esamina il campo e presenta una descrizione completa di un fenomeno all'interno del suo contesto.

Classicamente, un caso è l'individuo ma uno studio di caso può essere intrapreso anche per un evento:

- definire il preciso ambito di studio,
- definire il contesto dello studio,
- determinare o delimitare l'area geografica di riferimento,
- definire limiti di tempo,
- ruolo della letteratura disponibile.

8. I casi oggetto di studio

Il gruppo è partito dai casi e dalle esperienze di buone prassi presentate dai partner di Coeso – alcune di queste già raccolte nel volume del progetto Coeso I - , sebbene tutti avessero evidenziato come le esperienze di valutazione nell’ambito della comunicazione sono piuttosto rare. La successiva analisi utilizza casi di studio italiani e stranieri con l’obiettivo di evidenziare le condizioni di utilizzo del metodo proposto. Con lo stesso metodo potranno essere valutati e inclusi nella rassegna di casi anche altre esperienze.

Di seguito, i primi 4 casi descrivono esperienze italiane afferenti all’area della marginalità. Il quinto caso descrive una esperienza di lavoro in un quartiere di Aosta. I casi successivi rappresentano esperienze svedesi e portoghesi.

ESPERIENZE ITALIANE DI LAVORO SULLA MARGINALITÀ:

Motivazioni per la scelta

Le quattro esperienze sulla marginalità presentate in questa sezione si rivolgono a persone escluse o a forte rischio di esclusione. Si tratta di gruppi di persone, la cui condizione è esemplare di quei processi che conducono all’esclusione sociale in Europa, e non solo in Italia: transizioni economiche (crescita della disoccupazione e dell’insicurezza occupazionale), demografiche (incremento della proporzione di persone sole, famiglie monogenitoriali, anziani isolati), dei regimi di *welfare* (tagli e ridimensionamenti), e a specifici processi spaziali di segregazione e separazione (la stigmatizzazione di determinate minoranze può talvolta condurre alla loro segregazione spaziale) (Shaw *et al.*, 1999).

I destinatari considerati dai progetti analizzati condividono diverse espressioni dell’esclusione sociale:

1. si tratta di individui a rischio o già in condizione di esclusione dalla società civile;
2. la mancanza di adeguate offerte di beni sociali può decretare di fatto la loro emarginazione;
3. la loro impossibilità di dare un contributo attivo alla società può comportare un processo di etichettamento, come persone “indesiderabili”, “intollerabili” e “pericolose”;

4. le barriere di accesso ai servizi e alle esperienze di routine della vita quotidiana contribuiscono al loro processo di marginalizzazione;
5. la loro concentrazione fisica e segregazione spaziale in aree circoscritte oltre che contribuire alla ulteriore stigmatizzazione, può avere un impatto su tutti i residenti delle zone interessate e produrre una *escalation* del rifiuto nei loro confronti.

Caso 1

I LABORATORI DI PIAZZA GRANDE TRA LAVORO E INTERVENTO SOCIALE

L'analisi trae spunto da una ricerca realizzata dall'Iress (Istituto Regionale Emiliano Romagnolo per i Servizi Sociali e Sanitari, la ricerca applicata e la formazione) di Bologna sugli interventi di frontiera rivolti a fasce di emarginazione estrema in aree territoriali ricche di servizi e di interventi di prevenzione del disagio. La sfida del progetto era di entrare in un mondo non sempre permeabile portando una proposta in cui i protagonisti fossero i cittadini senza diritti. Il numero 0 del giornale di strada "Piazza Grande" risale al 1993 e successivamente è diventata una associazione che gestisce spazi, che organizza iniziative culturali, che ha il suo strumento di comunicazione.

Sulla scia di esperienze internazionali, viene proposto un intervento nell'area dell'emarginazione sociale e in particolare nell'area delle persone senza fissa dimora che vengono coinvolte nella stesura, produzione e distribuzione dei giornali di strada.

L'obiettivo è quello di creare uno strumento informativo che avvii un dibattito sulle vecchie e nuove forme di marginalità e che dia indicazioni utili sui servizi e sul loro accesso. È un progetto ideato e realizzato nella prospettiva dell'*empowerment*: le persone coinvolte sono viste come soggetti attivi e non sono come semplici utenti, arrivando al coinvolgimento non solo di persone senza fissa dimora ma anche altre fasce di persone marginali.

Il numero 0 esce il 14 dicembre 1993 e viene distribuito in strada in 3000 copie che vengono rapidamente esaurite. La città accoglie con interesse l'iniziativa e redattori e distributori cominciano a non essere più categorizzati come "senza fissa dimora" ma come "operatori di Piazza Grande". Successivamente all'iniziativa editoriale, si costituisce l'Associazione "Amici di Piazza Grande" che ha tre ambiti principali di azione: le persone in difficoltà, considerate come persone di bisogni ma anche dotate di capacità di

trovare soluzioni; il sistema politico verso il quale reclama o rivendica il diritto di rappresentanza delle classi marginali e di una cittadinanza completa; la società attraverso iniziative di sensibilizzazione, cooperazione negli interventi di lotta all'emarginazione.

L'elemento originale sta nel giornale di strada che si dimostra essere lo strumento più idoneo per mettere insieme in modo efficace la promozione di una nuova immagine dell'emarginazione grave e la necessità di dare un sostegno economico di base alle persone senza fissa dimora. L'obiettivo è anche di fungere da servizio informativo per le stesse persone svantaggiate sui luoghi di primo soccorso sociale, igienico, sanitario, alimentare.

L'esperienza italiana si differenzia dalle esperienze europee sviluppatasi dopo il Big Issue inglese. In quest'ultimo la redazione è composta anche da giornalisti e appare più come una rivista di cultura varia tipica delle riviste non specializzate, con un suo prezzo. Invece nell'esperienza bolognese è molto forte il senso di lotta e rivendicazione politico-sociale e la redazione è composta da persone escluse socialmente che firmano la maggior parte degli articoli e che vengono dati in offerta libera.

La peculiarità di questa iniziativa – e che le dà rilevanza come possibile forma innovativa di politica sociale – è il collegamento tra intervento sociale e autoimprenditorialità, con una netta distinzione tra assistenzialismo presente nei vecchi modelli di intervento sociale e solidarietà mirata al recupero pieno.

Caso 2

IL PROGETTO DI RETE DEL CIP COLLEGAMENTO INTERVENTI PROSTITUZIONE NEL COMUNE DI FIRENZE

Il progetto nasce come risposta ai problemi posti dal fenomeno della prostituzione legata al traffico di clandestini e alla tratta. L'obiettivo è di costruire una rete di servizi rivolti alla persona che fungano da supporto e da possibilità di uscita dal disagio.

Schematicamente, le attività del progetto si suddividono in:

- unità di strada con compiti di prevenzione sanitaria, orientamento e accompagnamento ai servizi, invio ad altri servizi,
- spazio intermedio per l'attivazione di percorsi individualizzati di orientamento rispetto a sanità, lavoro, ricerca casa, problemi legali, fuoriuscita,
- accoglienza per donne adulte, per minori, per mamme con bambini,
- lavoro di rete,
- interventi di sensibilizzazione culturale.

“Visti gli obiettivi inerenti a modificazioni di atteggiamenti e rappresentazioni sociali, la metodologia della divulgazione informativa è stata valutata inadeguata: è stato così privilegiato un approccio di tipo relazionale all'interno del quale anche la suddetta azione informativa, peraltro imprescindibile, trova una sua collocazione e si esprime con maggiore efficacia” (Tesi, Rossi, 2001, p. 15).

Il lavoro di rete viene visto come un importante aspetto della metodologia dell'équipe di strada attraverso la modalità di coinvolgimento dei servizi pubblici e privati del territorio e svolgendo una sensibilizzazione rispetto al territorio.

Tra gli strumenti importanti di lavoro si segnala il telefono cellulare che rafforza il rapporto di fiducia tra operatore e ragazze in strada. Oltre a questo un altro fattore importante è dato dall'utilizzo del mediatore culturale.

Ancora, la formazione di prostitute donne è servita a trasformarle in un “tramite” dare informazioni corrette alle colleghe: questo strumento si è rivelato molto efficace in termini di promozione ed educazione.

Il progetto prevede modalità di verifica e valutazione (sia qualitativa e quantitativa). Gli strumenti di tipo qualitativo includono: le riunioni di équipe, il diario di bordo, la relazione periodica sul lavoro svolto. Tra gli strumenti quantitativi si segnalano:

- i dati su mappatura, contatti, distribuzione materiali e presidi sanitari, accompagnamenti ai servizi,
- il numero di chiamate al cellulare e tipo di richieste,
- il numero di accompagnamenti effettuati,
- le elaborazioni.

Tra gli indicatori di verifica si individuano:

- l'acquisizione conoscenze sui servizi del territorio
- l'aumento grado di autonomia rispetto ai servizi
- il grado di elaborazione della propria scelta rispetto al progetto di vita
- il grado di consapevolezza e di presa di cura di sé come persona

Caso 3

IL LAVORO DI STRADA: GLI STREET-WORKERS DEL COMUNE DI BOLOGNA

Il termine *outreach* viene bene descritto in letteratura: “la domanda di aiuto che proviene dalla strada non è mai diretta e chiara e il più delle volte rimane silente; per questo motivo, il lavoro di strada si prefigge di ‘dar voce a chi non ha voce’, cioè a tutti quei tossicodipendenti che non fanno uso dei servizi per svariate ragioni” (fonte tesi): perché non si percepiscono come ‘portatori di un problema’, oppure perché i servizi sono percepiti come lontani e burocratici (spesso come conseguenza di una scarsa o inadeguata informazione sul funzionamento dei servizi stessi), oppure ancora per la carenza di personale o altre questioni organizzative. Roberto Maurizio (1997) pone tra le ragioni di essere del lavoro sociale la capacità di comprendere e rendere visibili le domande sociali che spesso appaiono inafferrabili. Il lavoro di strada non si esaurisce in interventi di distribuzione, ad esempio, delle siringhe ma mira anche a svolgere un lavoro educativo nel rispetto della persona stessa: la flessibilità e la capacità di comprendere nuovi linguaggio sono quindi due elementi chiave di questo tipo di intervento. Gli obiettivi della riduzione del danno:

- tutela della salute e dell'integrazione sociale delle persone tossicodipendenti
- difesa sociale

- accoglienza orientata al recupero

Gli strumenti utilizzati sono:

- unità mobile o camper per contattare le persone e rendere visibile e riconoscibile il progetto; serve alla distribuzione e alla informazione: è un ponte tra consumatori e servizi;
- materiali informativi che devono essere adeguati al target sia nel linguaggio che nella grafica: servono a sensibilizzare, informare, descrivere i servizi di cui le persone possono usufruire;
- programmi di scambio siringhe,
- distribuzione di Narcan e Metadone,
- struttura *drop-in* a bassa soglia di prima accoglienza, come luogo alternativo alla piazza in cui i tossicodipendenti possono accedere senza essere vincolati a programmi di recupero,
- il *counselling* come percorso per capire e valutare il rischio, per formulare strategie realistiche, per ridurre e controllare il disagio emotivo.

Modalità di contatto sulla strada:

- osservazione delle modalità di interazione del gruppo (identificazione di strutture e processi)
- informale chiacchierata per favorire la comunicazione
- dichiarazione aperta del proprio ruolo, del progetto per cui si lavora,
- aiuto nei casi difficili.

Il contatto all'interno di una struttura è più semplice: al bancone di un bar, giocando a calcetto, lasciando libertà alla persona di andare via o interrompere la conversazione.

Anche il lavoro di strada ha tra i suoi scopi l'empowerment che porta al miglioramento della vita dei tossicodipendenti facendo leva sulle loro capacità cercando di incentivare le dinamiche di gruppo (peer support)

Valutazione

Nella valutazione si distingue tra processo ed esito. Il primo è formato da due fasi: la raccolta dati effettuata dagli operatori quotidianamente e raccolta di informazioni quali-

tative attraverso interviste oppure l'osservazione. Gli indicatori principali sono il monitoraggio delle attività svolte, i dati sugli utenti, l'aspetto relazionale, anche se difficile da valutare. La valutazione di esito è molto più complessa data anche la durata dei progetti che impediscono una misurazione longitudinale dei risultati.

Caso 4

L'ISOLA CHE NON C'È (BOLOGNA, ITALIA)

1. Da una intervista ad una peer operator del progetto L'isola che non c'è

Prima di “approdare” all'Isola ho vissuto per alcuni anni in giro per varie città di d'Italia. Spesso ci capitava di dormire in strada, altre volte in furgone, in roulotte, in tenda... Ma, soprattutto d'inverno, il bisogno di un tetto sulla testa ci spingeva a cercare un posto più confortevole. Così ci trovavamo ad abitare in cascinali diroccati, fabbriche abbandonate, scuole chiuse, fienili pericolanti...addirittura caserme ed ospedali mai utilizzati da nessuno.

Tutti i giorni comunque, mi succedeva di imbattermi in oggetti meravigliosi, che qualcuno aveva gettato accanto ad un cassonetto solo perché ne aveva comprati di nuovi: libri, fumetti, poltrone, letti, tv e radio. “ Però che spreco” mi veniva da pensare, “ se solo avessi un posto dove poter portare tutta questa roba...”. Sì, perché le occupazioni purtroppo si rivelano spesso precarie. E io ho imparato a mie spese che non vale la pena trascinare un armadio per tre km se poi magari il giorno dopo gli sbirri ti sgomberano...e non ti lasciano certo il tempo per traslocare!

Porte e finestre vengono murate in tutta fretta , e se va bene riesci a salvare qualcosa lanciandola dalla finestra. Ve l'assicuro, non è piacevole.

Adesso invece ho la sicurezza di poter portare a “ casa qualunque cosa trovi; e so che se non servirà a me potrà sempre tornare utile a qualcun altro, ma è assai improbabile che qualcuno venga a schiacciare tutto con le ruspe o a portar via i container. Nella nostra camera ci stiamo in due con cinque cani, ma siamo riusciti a ficcarci dentro di tutto, elettrodomestici compresi!

E come noi, anche tutti gli altri hanno arredato la propria stanza come meglio hanno potuto . Date le dimensioni piuttosto ridotte (due metri e mezzo per quattro) ci siamo arrangiati con mobili ad incastro fino al soffitto ed un soppalco come letto (sì perché

se i letti poggiassero direttamente a terra occuperebbero quasi interamente la superficie calpestabile!). Lo spazio insomma è quello che è, ma a differenza di chi abita in un bel condominio del centro, noi possiamo vantare un ampio e fangoso cortile.

Il cortile è recintato e quindi i cani possono trascorrerci tutto il tempo che vogliono senza correre rischio e senza suscitare l'ira di vigili ligi al dovere o le reazioni spropositate e isteriche di persone che non sopportano neanche la sola vista di un cane senza guinzaglio e museruola.

Il cortile è anche il nostro posto preferito per stare tutti assieme. Durante i mesi caldi perché l'interno dei container raggiunge temperature da forno crematorio. Ma anche quando fa più freddo, durante le giornate più miti, ci piace sederci a parlare ovunque compaia un raggio di sole (mi viene in mente quella scena di "miracolo a Milano"!). Quando piove, fa troppo freddo o più semplicemente facciamo da mangiare tutti assieme, preferiamo stare in cucina. Mentre il laboratorio è il luogo prediletto per incontri, riunioni, attività varie e soprattutto megafeste di ogni genere.

Insomma raccontati così sembriamo quasi persone "normali", o ancora meglio, una grande e numerosa famiglia allargata. E dico allargata perché include ogni tipo di bestia: sia uomini che cani.

I cani fanno parte integrante della nostra vita, dividono con noi ogni momento, ci seguono ovunque, sono argomento di discussione e qualche volta persino di litigio, ci stanno vicino, ci confortano e a volte sono l'unico motivo per sorridere e andare avanti. A quanto pare comunque non siamo gli unici ad amare tanto i cani se ci viene mandato un veterinario ogni due settimane ed invece di un medico per umani non abbiamo mai visto neanche l'ombra!

Questo avrebbe una logica se ognuno di noi potesse scegliersi un medico di base, ma purtroppo ci è impossibile non potendo prendere una residenza.

Per non parlare di quante altre cose non è possibile fare senza un documento!

Lo so, non è di questo che dovrei parlare, ma della mia esperienza di Peer Operator.

Questo però a dire il vero mi riesce piuttosto difficile: parlare di me stessa è una cosa che non mi è mai piaciuta molto. Perché non è di un lavoro che dovrei parlarvi, ma di me come sono io e di quello che faccio per le persone che vivono con me. Non ho seguito nessun corso per fare l'operatrice, semplicemente "mi è stato riconosciuto un ruolo che già avevo" (o almeno così mi hanno detto).

Tutt'al più quello che posso fare è un elenco delle mansioni; in breve:ricordo agli altri il proprio turno di pulizie e fornisco loro i prodotti per farle; prendo nota delle ore di chi fa dei lavori all'interno della struttura; rispondo al telefono;cerco di ricordare le regole ai nuovi arrivati; tengo i contatti con la veterinaria; cerco di calmare gli animi quando qualcuno litiga e di risolvere i problemi dove mi è possibile.

Informo la coordinatrice se c'è necessità di qualche riparazione o se c'è qualche emergenza, e poi mi tocca ascoltare sfoghi, urla e lamentele varie. Infine tengo aggiornati gli operatori su quello che avviene tutti i giorni all'Isola; e devo dire che mi risulterebbe piuttosto difficile se dovessi farlo con altre persone : ora come ora non riesco ad immaginare operatori diversi da quelli che ci sono, così ben inseriti da essere guardati quasi da tutti con occhi benevoli.

Vorrei concludere sottolineando una cosa che mi sta particolarmente a cuore: ho iniziato raccontandovi un po' di noi per farvi capire che non siamo fenomeni da baraccone o psicopatici da evitare. Voi vi riunite a parlare di questi “ punkabbestia”, di quello che fanno e soprattutto di come fare per farli stare buoni e il più lontano possibile dal centro. In fondo, l'Isola è nata per questo, no? Se ora invece che un lager lo sentiamo casa nostra, tanto di guadagnato per noi. L'importante è che ce ne stiamo tranquilli che tanto poi appena proviamo ad andare in centro ci pensa lo sbirro di quartiere a mandarci via.

E così fioccano multe e notifiche di ordinanza antibivacco; anche se sei solo seduto a bere una birra! Credo che Bologna vista dal di fuori appaia come in preda ad una psicosi collettiva: la PUNKABBESTIAFOBIA.

Basti pensare alla zona universitaria, tristemente deserta, assediata solo da camionette e cellulari, ormai l'incubo di chiunque abbia un piercing o un cane.

Eppure con un po' di tolleranza e molto meno repressione si potrebbe convivere senza tanto odio. Vi faccio solo un esempio: tutti sanno quanto i cittadini bolognesi di indigino se dei “ragazzi strani”, con dei furgoni e i cani, parcheggiano sotto casa loro. Chiamano la polizia, fanno volantini, scrivono lettere al Carlino... ma non si potrebbe evitare tutto ciò dando semplicemente a questi ragazzi uno spazio attrezzato dove poter parcheggiare? Uno spazio autogestito dove, magari pagando un piccolo affitto quotidiano, puoi sostare tranquillamente, usare il bagno e fare la doccia

Il punto è che a volte sarebbe bello anche che qualcuno ci venisse incontro (e l'Isola è sicuramente un grosso passo in questo senso).

Ci chiamate con uno stupido appellativo punkabbestia e in questa parola ci mettete tutto il disprezzo di cui siete capaci. Ma forse riuscireste a guardarci con occhi diversi se iniziaste a trattarci come persone con le quali si può dialogare.

Provate a tenderci una mano, dateci la possibilità di avere degli spazi nostri, che, con la repressione nessuno ha mai ottenuto gli effetti sperati.

2. Il progetto “L’isola che non c’è”

Dopo una prima esperienza (1998-2000) di intervento, su incarico del Comune, nei confronti del gruppo di punkabestia, prende avvio, nel Giugno 2001, il progetto attualmente in corso. Si tratta dell’unica struttura per punkabestia esistente in Italia. Consiste in un “villaggio” di *container*. Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

- offrire un’alternativa “possibile” e dignitosa alla strada,
- offrire un servizio di prossimità per favorire la relazione con le persone che hanno difficoltà ad entrare in contatto con i servizi sociosanitari,
- facilitare l’accesso ai servizi,
- offrire occasioni di emancipazione, quando richieste,
- dare la possibilità di inclusione sociale
- adottare un approccio orientato all’*empowerment*.

La progettazione ha dovuto tenere conto di alcune caratteristiche del gruppo dei punkabestia e in particolare dei seguenti aspetti:

- il rifiuto di regole di convivenza,
- la vita di coppia o di piccolissimo gruppo,
- la diffusione del consumo di più sostanze stupefacenti,
- la presenza di animali dai quali non si vogliono separare.

Il progetto “L’isola che non c’è” offre servizi che vanno dalla disponibilità di posto letto, cucina comune, bagni e docce, lavanderia, sala riunioni attività, assistenza veterinaria ad attività di riduzione del danno (scambia siringhe, distribuzione di profilattici, materiale informativo) con operatori qualificati nella accoglienza e ascolto, mediazione dei

conflitti, colloqui di orientamento e sostegno, facilitazione all'accesso ai servizi socio-sanitari del territorio.

Le *condizioni di efficacia* del progetto si possono identificare:

- nella continuità della presenza degli operatori,
- nella loro capacità di non emettere giudizi,
- nella capacità di allacciare relazioni significative,
- nella comunicazione chiara e non fraintendibile,
- nella chiarezza delle regole e degli obiettivi,
- nella presenza dell'operatore pari (*peer operator*),
- nella progettazione personalizzata degli interventi, con particolare riferimento alla attenzione agli stili di vita dei destinatari.

3. Percorso storico del progetto

I primi contatti risalgono al 1998, quando gli operatori del Centro di Accoglienza La Rupe (Ente Ausiliare che opera nell'ambito delle Tossicodipendenze) e dell'Associazione Amici di Piazza Grande (Associazione nata e costituita da persone senza fissa dimora) iniziano ad entrare in contatto con i cosiddetti punkabestia, su richiesta del Comune di Bologna perché effettuassero attività di sorveglianza e di riduzione del danno.

All'epoca questi ragazzi usufruivano di una Struttura che il Comune aveva loro destinato, dopo la chiusura di una cascina occupata abusivamente. Nel 2000 questa struttura viene chiusa per un paio di mesi. A quell'epoca, la struttura ospitava non solo punkabestia ma altre persone che vivevano in condizioni di marginalità e per le quali i dormitori presentavano soglie troppo elevate di accesso: persone senza fissa dimora, persone con problemi psichiatrici.

Alla riapertura, i punkabestia non vi fanno ritorno, preferendo il randagismo, che peraltro li contraddistingue. Era stato infatti deciso un nuovo regolamento ed erano state collocate delle cucce per cani all'esterno. Sin dai primi giorni di riapertura è stato evidente un cambiamento nelle caratteristiche degli ospiti. Il nuovo regolamento probabilmente precedeva una soglia troppo "alta" per gli ospiti per i quali questo servizio era stato pensato.

Rispondendo anche ad una loro peculiare caratteristica, il nomadismo, i punkabestia si erano distribuiti tra altre città, italiane e straniere e nel centro storico di Bologna, portando la tensione sociale, nei mesi seguenti, a livelli molto alti.

Nel marzo 2001, l'assessore alla Sicurezza del Comune di Bologna, preoccupato e pressato dalla sempre maggiore tensione e dalle continue richieste di "risoluzione" del "problema" da parte di cittadini, dei commercianti e dei mass media, inizia a formulare dei possibili percorsi di vivibilità e sicurezza, anche in collaborazione con l'Assessorato ai Servizi Sociali. Prende avvio il contatto con La Rupe e con Coop. La Strada. Gli obiettivi principali erano:

- Spostare il "fenomeno" punkabestia dal centro storico a zone di minore impatto sociale della città, per abbassare la tensione
- Dare risposte di carattere sociale ai punkabestia che ne facessero richiesta

L'avvio del progetto ha visto sin dall'inizio un lavoro congiunto tra i due Assessorati, la Polizia Municipale, soggetti del privato sociale e della rete dei servizi socio-sanitari esistenti in città. Anche se i due Assessorati hanno finalità diverse su questo intervento c'è stata da subito un'ampia condivisione di intenti che ha portato a stabilire nuove forme di collaborazione. E' stato ad esempio costituito un Tavolo Tecnico permanente di confronto tra Polizia Municipale, Servizi Sociali e Settore Sicurezza.

Per quanto riguarda il lavoro degli operatori, all'inizio la relazione con i punkabestia era caratterizzata dalla presenza di pregiudizi reciproci e gli operatori avevano difficoltà a entrare nella struttura. Il compito degli operatori è stato proprio quello di ottenere la fiducia dei ragazzi, in clima, peraltro, fortemente ansiogeno per gli stessi operatori, dato l'alto numero di cani che vivevano nella struttura (quaranta).

4. Chi sono i punkabestia

Nel 1997 le associazioni La Rupe e La Strada vengono incaricate dal Comune di Bologna di fare una ricerca sul territorio bolognese sul fenomeno dei cosiddetti Punkabestia: persone giovani che vivono in strada con animali. Avvengono i primi contatti in strada tra gli operatori delle due associazioni e i punkabestia.

All'inizio del loro lavoro di documentazione questi operatori pensavano che fosse possibile studiare i punkabestia principalmente come individui senza fissa dimora, in quanto è questo un dato che li caratterizza. I punkabestia, in effetti:

- non hanno una casa; i più fortunati utilizzano i furgoni come rifugio, i meno fortunati in estate dormono per strada o nei parchi, mentre in inverno occupano casolari di campagna;
- non hanno un lavoro fisso, si mantengono facendo collette (elemosina) improvvisando spettacoli di giocoleria, spacciando sostanze stupefacenti e alcuni, ma pare un numero esiguo, svolgono anche lavori stagionali (raccolta di frutta o verdura);
- in alcuni casi non possiedono documenti di riconoscimento.

Nonostante ciò si differenziano dai cosiddetti “barboni”:

- per la giovane età: l'età media è infatti di 25 anni. Possono avere un'età compresa dai 14/ ai 40 anni; il fatto però che non vi siano punkabestia anziani potrebbe derivare dalla comparsa relativamente recente del fenomeno in Italia.
- per le ideologie: i punkabestia scelgono di vivere in strada, o per lo meno arrivano alla vita di strada per autoescludersi, e dunque rifiutare l'attuale società.
- per la caratteristica di essere accompagnati da uno o più cani;
- per una tendenza più pronunciata all'aggregazione tra simili e ad un certo tipo di divertimento (partecipano a numerosi eventi musicali come i *rave* e i *free festival*);
- perché difficilmente avvicinabili da chi non appartiene al loro gruppo;
- per il rifiuto, in molti casi, di forme di assistenza istituzionale.

Analizzando la letteratura sociologica (la più vasta) e quella psicosociale, gli operatori si sono resi conto che questi giovani vengono studiati prevalentemente come espressione di una sottocultura giovanile che nasce all'interno di una più estesa controcultura.

Quasi tutta la letteratura sociologica reperita sull'argomento, inquadra il fenomeno come ascrivibile all'interno di una corrente controculturale o “movimento collettivo” che viene denominata neo-nomadismo o nomadismo della nuova era. I gruppi giovanili individuati al suo interno, tra cui i punk a bestia (spesso classificati come “nuovi nomadi”, “neo-hippie” o in alcuni casi “traveller”), condividono alcune peculiarità salienti, quali:

- la vita nomade come estrema manifestazione della volontà di essere liberi da vincoli affettivi sociali o normativi: il viaggio rappresenta dunque l'evasione dalla società contestata;
- la partecipazione a raduni musicali o eventi di aggregazioni giovanile come momento di condivisione di alcuni valori e passioni;
- la contestazione dei valori della società del momento,
- l'utilizzo di sostanze stupefacenti per la ricerca dello "sballo" e del benessere momentaneo a tutti i costi.

Attualmente si parla di una frammentazione della controcultura giovanile in tante sottoculture tra loro così simili da rischiare di sovrapporsi e confondersi; per questo motivo è difficile trovare definizioni rigide che possano descrivere le caratteristiche che un certo gruppo giovanile possiede rispetto ad altri.

La definizione di punkabestia sembra nasca da una necessità di categorizzazione di questi individui da parte di appartenenti a gruppi contigui o contrapposti.

Sembra improbabile che i punkabestia stessi abbiano scelto tale termine, da un lato per la sua accezione negativa, dall'altro per la loro scarsa propensione all'etichettamento.

Il suffisso "bestia" potrebbe derivare dai cani con i quali vivono, ma forse anche dallo stile di vita che gli stessi ragazzi conducono - uno stile che ricorda la vita dei randagi - oltre che dalle abitudini non conformi alle regole igieniche tipiche della nostra cultura.

Il prefisso "punk" proviene invece dall'omonimo movimento controculturale degli anni '70-'80, del quale i giovani in oggetto sembrano in qualche modo rappresentare una evoluzione, ovvero una mutazione. Dei punk ricordano il *look*, con vestiti riciclati e a basso prezzo, le capigliature rasate con creste colorate, i *piercing* in tutto il corpo, nonché alcuni valori come l'anarchia, il rifiuto della società ed una sorta di nichilismo.

Secondo McKay (1997), che preferisce nominare i giovani in oggetto "crusties" (non amando il dispregiativo termine italiano), i corrispettivi britannici dei nostri "punkabestia" deriverebbero dalla volontà di alcuni *punk* di ultima generazione di mettere in atto le proprie ideologie, cercando di vivere al di fuori delle norme imposte dalla società da loro aspramente contestata. Questo veniva messo in atto, attraverso l'occupazione di case, il nomadismo, la perdita di un'identità etichettata e regolamentata dalle norme del "sistema".

Questi *post-punk*, negli anni '90, si sarebbero uniti ai *traveller*, che sono nomadi di derivazione hippy, dando origine ai *crusties*, mescolando i valori di queste due controculture.

Dalla letteratura e dalle ricerche sull'argomento, ancora scarse in Italia, non si sa se i punkabestia nostrani siano realmente il corrispettivo italiano dei *crusties* britannici.

Indubbiamente i due gruppi mostrano alcune caratteristiche comuni, come:

- la componente nomadica;
- il rifiuto di tutto ciò che è istituzionale e regolamentato. La loro è una scelta che va dal rifiuto di votare al rifiuto di lavorare, dal diniego di pagare le tasse a quello di avere una fissa dimora, e di sottostare in generale ad una qualsiasi norma imposta dall'esterno;
- la loro volontà di autoescludersi dalla cultura dominante.

Secondo Lowe e Shaw [1996] i punk a bestia non si autoescludono soltanto, sono in realtà emarginati dal sistema istituzionale; questi autori notano infatti che le attuali controculture rispetto alle precedenti manifestano una certa passività nell'opporsi alla cultura dominante.

Solo pochi gruppi minoritari, infatti, si impegnano nella produzione e nella diffusione dei propri messaggi (musica, fanzine, manifestazioni) e nella contestazione attiva della società.

Il consumo e l'abuso di droghe o alcool sembra essere una costante di questa popolazione giovanile; inizialmente vi è una ricerca dello "sballo" attraverso l'utilizzo di sostanze psicoattive, preferibilmente illegali. Successivamente i ragazzi ricercano una costante sensazione di alterazione che porta ad una vera e propria tossicodipendenza. La necessità di questo stato di alterazione potrebbe essere dovuta anche alle difficoltà che la vita di strada comporta.

Gli ideali condivisi dai gruppi di punk a bestia sono ideali di derivazione *punk* (Colombo, 1999):

- Nessun futuro: i giovani in oggetto vivono solo il tempo presente, "personale-individuale", il quotidiano con la soddisfazione dei bisogni immediati che si traduce in una mancanza di progettualità che denota a sua volta, un basso controllo interno, e una scarsa capacità di differire le gratificazioni. La progettualità inoltre è negata

in quanto valore imposto dalla società. Il futuro spesso viene negato quale fonte di ansia.

- Anarchia come assoluto rifiuto di ogni etichettamento o regola morale sociale e normativa. Rifiutano di dipendere dallo Stato e disprezzano ogni forma di autorità. Non si riconoscono in nessuna organizzazione prestabilita dall'esterno, in quanto limite e vincolo alla piena espressione della libertà individuale.

Questo rifiuto che si esplicita:

- nella stasi: ovvero una sorta di inerzia, il portamento ciondolante, fino all'abbandonarsi come rifiuti ai margini della strada, dormire per terra, che denota una passività di fondo.
- Nell'aspetto: i vestiti laceri, lo sporco, il cattivo odore connotano e marcano l'appartenenza, impedendo o quanto meno ostacolando la penetrazione del mondo esterno diventando una sorta di difesa.

Le relazioni significative che intraprendono per Colombo (1999) si riassumono principalmente in:

- un rapporto speciale con il cane che diventa un vero e proprio compagno di vita e avventura al punto che viene umanizzato. Il rapporto è paritario e simbiotico. "La scelta dell'animale viene fatta in base ad un criterio di affinità in quanto i punk a bestia si sentono anche loro randagi (scarsa importanza date alle norme igieniche e alla pulizia, unicità nei rapporti)".
- nella vita di gruppo; in genere la composizione dei gruppi, in periodi ordinari, è ristretta a poche unità che condividono momentaneamente il viaggio, la casa o il rifugio. In occasione di eventi musicali come i *free-festival* e raduni estivi, i piccoli gruppi si fondono in gruppi più grandi. Sembra esserci un movimento di aggregazione e disaggregazione continua che non permette una strutturazione stabile; le relazioni sono intense ma frammentate, i rapporti si stabiliscono con facilità ma difficilmente si trasformano in relazioni profonde.

Nei gruppi non esiste una struttura gerarchica dei rapporti, emerge un'idea di condivisione e uguaglianza e nei piccoli gruppi relativamente stabili si creano relazioni di aiuto reciproco.

Le figure che spiccano come dominanti lo sono solo per predisposizione caratteriale non per l'esistenza di una leadership costituita, in quanto si scontrerebbe con l'assoluto rifiuto di forme autoritarie, che per la popolazione rappresenta un valore.

Nei momenti di contrapposizione con l'*outgroup*, il gruppo si dimostra molto coeso e si rafforzano sia l'appartenenza che l'identità di gruppo.

Per quanto riguarda il *background* sociale, secondo Sanguanini [1999] molti giovani nomadi appartengono a minoranze della *working class*.

Alcuni provengono da famiglie che appartengono alla piccola borghesia.

Vi sono, inoltre, esponenti di ampie fasce di classi medie (commercianti, impiegati, artigiani, insegnanti, professionisti).

In alcuni casi si riscontra una provenienza da nuclei familiari disagiati (povertà socio-culturali, violenze, lutti o separazioni, problematiche psichiatriche).

Relativamente alla formazione scolastica, nella ricerca di Colombo [1999], appare che quasi tutti i punkabestia hanno terminato la scuola dell'obbligo, pochi la scuola superiore, e un numero ancor più esiguo ha intrapreso un percorso universitario, abbandonandolo.

Nel suo studio Sanguanini [1999] afferma che "i *traveller*, eredi del nomadismo *hippie*, descrivono la loro scelta di vita in parte come una conseguenza di una condizione socio-economica disagiata e in parte come risultato di un 'gusto di vita'". Il concetto di "gusto" si esplicita in una preferenza per uno stile di vita all'aria aperta, che pone scarsi obblighi sociali, ampia disponibilità di tempo, ma nel contempo permette di usufruire di limitate risorse economiche.

Nella ricerca di Colombo [1999], i ragazzi intervistati, per motivare la loro scelta di vita, adducevano una difficoltà ad aderire ad un modello convenzionale preconstituito, e la volontà di contrapporsi alle mode e i modelli attualmente proposti dalla società.

Secondo Caioli [1986] i giovani nella definizione della loro identità possono scegliere:

- di identificarsi con il mondo degli adulti accettandone i valori come coerenti e individuando al suo interno mete raggiungibili;
- di differenziarsi dagli adulti non accettandone i valori, costruendosi il negativo di un'identità adulta e aderendo a particolari e alternativi stili di vita condivisi con altri coetanei.

I punkabestia sembrano optare per questa soluzione (AA.VV. 2003).

Caso 5

PROGETTO SPERIMENTALE QUARTIERE COGNE

Il progetto coinvolge attivamente la Fondazione CRT, il Comune di Aosta e il Consorzio Trait d'Union che attua il progetto.

L'idea del progetto nasce dalla constatazione che le persone anziane dell'ambito del quartiere Cogne non usufruivano dei servizi; perché non li conoscevano, non sapevano dove rivolgersi, non volevano rivolgersi ai servizi. Questo ha indotto a ragionare su tutto il quartiere e su tutti i nuclei familiari. Si è quindi ipotizzato che vi fossero dei bisogni insoddisfatti. Inoltre, era ben chiara una situazione di disagio complessivo del quartiere soprattutto collegata ai nuovi inserimenti in emergenza abitativa. Non ultima la solitudine delle persone anziane.

Il progetto ha avuto inizio nel settembre del 2004 con conclusione prevista nel settembre 2005 ed è rivolto, in via sperimentale, ai cittadini adulti/anziani residenti nell'area corrispondente al Quartiere Cogne di Aosta.

Il quartiere in oggetto è un quartiere "storico" della città, costruito negli anni cinquanta, come soluzione abitativa per gli operai dell'azienda siderurgica "Cogne". Si tratta oggi di un quartiere che ha perso la sua identità aziendale e operaia. Buona parte delle abitazioni sono state e sono ancora patrimonio di edilizia popolare: ciò ha comportato che, attraverso le assegnazioni per graduatoria, si siano insediati, negli anni, numerosi nuclei con problemi sociali. Ciò ha fatto sì, che, nonostante gli interventi sociali attuati, il quartiere sia ancora oggi caratterizzato da un significativo livello di problematicità e di disagio sociale.

Sono coinvolte 3.082 persone di cui 1.390 uomini e 1.692 donne. Di queste persone 890 superano i 65 anni (66% donne). Vi sono 1.510 nuclei familiari di cui 525 composti da nuclei monofamiliari di persone al di sopra dei 65 anni. Gli obiettivi del progetto sono i seguenti:

- rispondere ad alcune esigenze specifiche non prese in carico dal servizio domiciliare ed espresse dai nuclei familiari, con opera di segretariato sociale,
- valorizzare la rete di relazioni esistente nel quartiere sviluppando sentimenti di solidarietà e reciprocità,
- monitorare in modo continuo le situazioni a rischio per prevenire le varie forme di disagio non solo riconducibili alle problematiche della condizione anziana,

- promuovere attività di socializzazione di varia tipologia,
- valorizzare l'attività dell'associazionismo presente nel quartiere sviluppando le opportune sinergie per obiettivi comuni.

Il progetto iniziale costituiva solo una prima traccia progettuale. Il dettaglio del progetto è stato costruito sia nei momenti di formazione del personale, sia nel confronto successivo con altre realtà, sia e soprattutto con i referenti dell'amministrazione comunale. Ulteriore e definitiva modifica al progetto è stata apportata nell'ambito della consulenza al gruppo interistituzionale attivata per definire il sistema di valutazione.

Nei mesi di marzo, aprile maggio e giugno 2004 si è tenuto il corso di formazione per 8 persone selezionate. Successivamente è stata formalizzata la delibera comunale che istituisce e finanzia il servizio sperimentale. Nei mesi estivi si è installato il gruppo interistituzionale di valutazione. Il gruppo ha chiesto e attivato una consulenza esterna per elaborare il sistema di valutazione. A settembre si è ultimata questa fase ed è iniziata la fase di promozione a vari livelli. A fine settembre è iniziato il servizio. Dal mese di aprile 2005 è attiva una cabina di regia ristretta composta da referenti del consorzio e dell'amministrazione comunale (3 elementi in tutto). Il lavoro si sviluppa nelle seguenti attività:

- Mappatura dei bisogni degli abitanti del quartiere tramite visita presso le abitazioni di ogni nucleo familiare del quartiere
- Attivazione di contatti presso la sede del servizio in comune con i vigili di quartiere
- Attivazione di piccoli interventi su richiesta presso i nuclei famigliari
- Attivazione dei contatti provocati da telefonate al numero verde istituito ad hoc
- Attivazione di contatti per strada, al mercato, nei negozi, nei giardini
- Incontri con le associazioni e le organizzazioni di varia tipologia attive nel quartiere per attivare collaborazioni ed anche solo semplice conoscenza reciproca
- Incontri con i servizi istituzionali di varia tipologia attivi nel quartiere per collaborazioni per possibili prassi e progetti comuni

Con riferimento agli obiettivi suindicati, i risultati attesi sono:

- attivazione di progetti specifici di supporto ai nuclei familiari pari al 20% dei progetti di intervento per i nuclei familiari del quartiere attuati dal servizio domiciliare,

- nell'ambito dei progetti di supporto ai nuclei familiari dovranno essere attivati in almeno in 30% dei casi risorse del quartiere informali,
- dopo 6 mesi di attività, formulazione con le équipes territoriali di almeno 5 progetti che prevedano una funzione di monitoraggio,
- negli ultimi 6 mesi promozione e/o conduzione diretta di almeno tre momenti di socializzazione dedicati al quartiere,
- nell'ambito dei progetti di supporto ai nuclei familiari dovranno essere attivati in almeno in 30% dei casi risorse del quartiere formali.

A seguito di una revisione dell'impianto di valutazione, i risultati attesi e gli obiettivi sono stati parzialmente modificati.

Tra gli elementi ostacolanti e facilitanti il progetto - dal contatto con i destinatari alla realizzazione del progetto stesso – si possono citare i seguenti:

- nella fase di attuazione, risulta complesso e articolato attivare collaborazioni e contatti con le organizzazioni attive sul territorio,
- la volontà politica a monte, la costruzione di un gruppo per la valutazione, la condivisione delle varie fasi progettuali con più attori territoriali sono elementi facilitanti e indispensabili,
- garantire equilibrio tra le mansioni di rendicontazione delle attività, di contatto presso le abitazioni e per strada, e la mappatura dei bisogni presso le abitazioni.

Le professionalità coinvolte nel progetto sono un responsabile di servizio con competenza nella progettazione e nella gestione di servizi alla persona, un coordinatore con qualifica di assistente sociale con esperienza nella gestione di servizi alla persona, due operatrici con competenze miste di assistenza a persone in situazioni di disagio di varia tipologia, di animazione socio-culturale, di educativa territoriale, di lavoro di strada, due funzionari comunali, un assistente sociale comunale.

È stato istituito ad hoc un gruppo di valutazione interistituzionale che si riunisce ogni 2-3 mesi, che nella fase iniziale del progetto prima dell'avvio effettivo del medesimo, ha elaborato un sistema di valutazione del servizio.

Il sistema di valutazione sulla base degli obiettivi formulati contiene molti indicatori. La novità sostanziale del sistema di valutazione è l'introduzione accanto ad indicatori numerici di indicatori descrittivi, come si può affermare con uno slogan "il conto e il rac-

conto". Ogni 3 mesi viene prodotta una relazione che illustra l'andamento degli indicatori.

Sintesi descrittiva alcuni indicatori

Per il racconto:

- come sono stati accettati i servizi
- il coinvolgimento delle varie agenzie del territorio
- il coinvolgimento delle istituzioni/servizi ha prodotto protocolli d'intesa?
- giornata tipo/settimana tipo
- modalità dei contatti, delle relazioni instaurate
- attivazione altri protocolli, accordi
- modalità di assegnazione degli alloggi, cambiamento delle procedure
- aggiornamento sulle modalità di contattare il servizio
- come si è modificata la realtà
- descrizione delle attività svolte e di come ha reagito il territorio
- descrizione di come è stato occupato il tempo delle operatrici

Per il conto si dovranno:

- mappare i bisogni dei vari nuclei familiari
- definire quante persone hanno letto le varie comunicazioni in merito all'attivazione del servizio conoscere il numero delle richieste
- verificare il numero delle attivazioni dirette e indirette
- verificare il numero agenzie che collaborano
- definire la mappa delle agenzie attivate
- sapere il numero casi segnalati
- monitorare il numero casi nuovi assegnatari accompagnati e numero segnalazioni di problemi relativi alle nuove assegnazioni

GOOD PRACTICES IN SWEDEN

Caso 6

CITY HOTLINE – CITY OF GÖTEBORG

In 2001 the City District of Centrum invited the citizens to take part in an evening debate about the nightlife and its consequences in the city area. One of the outcomes of the meeting was to offer some kind of consultation for crime victims. In 2002 the City Hotline started as a project. The target group for the project were people who had been, directly or indirectly, involved in a violent situation in the city centre area and were in need of consultation.

As the City Hotline was no permanent arrangement, but a “test” project, *one of the goals* was to inquire and analyse the possible need for this type of service. One more goal was to find out which approach was the most desirable for the target group.

The City Hotline offered three main methods of support.

1. A toll free phone number. The phone line was open every Monday from 9 am to 19 pm and was run by professional social workers.
2. If the situation required more than what the “phone operators” could offer, they helped the person to find and get to the right instances and authorities.
3. The City Hotline also offered three free consultation sessions to people who needed more than phone consultation.

Of course, all the users of the City Hotline could remain anonymous if they wanted. To inform about the service the City Hotline used the following types of information methods:

1. By word of mouth. Giving vocal information to already existing contact and network.
2. Posters. Setting up posters/information sheets at strategical places and institutions such as the police office, health care centres etc.
3. Articles in newspapers. At the start of the project a press release was sent out to the media, which resulted in several articles in different newspapers.
4. Radio interview. The local radio station broadcasted an interview and a description of the project.

5. Weekly advertisement. Every Monday, the day the phone line was open, an ad was published in the local newspaper.
6. City summer festival. The staff of the City Hotline was involved at the annual City Summer Festival by informing other professionals about the service.

After the test period, for about six months, the City Hotline was closed down. The City District Committee did not encourage a continuation of the project since they thought the quantitative result was too poor. At the same time a new project for crime victims was established, although this only focus on young people. It is the social workers opinion that the City Hotline project needed more marketing of its existence so the people in need could have found the service. Since the project had unclarified directives being a “test” project, it was not possible to advertise the service fully. As a result, the response from the public was not enough.

Caso 7

“YOUNG PEOPLE MEET YOUNG PEOPLE”– CITY OF GÖTEBORG

The background for the project “Young People Meet Young People” is that in 1993 representatives from the secondary upper school classes in Göteborg got together in two seminars. At this meetings the student discussed changes they would like made in the sexual education classes at school. The result of these seminaries was that as a complement to the ordinary lectures, the students were interested in having discussions with someone closer to them in age.

At the Department for Social Welfare Services in the City District there is a youth centre for young people in the age of 13-23 years. This youth centre cooperates with the Department of Social work at Göteborg University. The youth centre provides training places for the university students’ obligatory.

The main goals for the project is to focus on the young peoples own thoughts about their sexuality, and to stimulate discussions among young people about sex and living together.

Another goal is to increase the respect for one another’s difference and to increase young people’s knowledge and awareness of risks and sexual health.

This project took place on the secondary upper school, which meant that the prime target groups were students aged 16-19 years.

The method is based on the idea of peer-education. Professor Paolo Freire introduced peer-education in the 1970. In this case the idea is that young university students are trained by the social workers in the youth centre. Training is given in leading groups, on how to communicate and leading workshops involving social values.

The students meet the classes in the secondary upper school and lead discussions and workshops. The university students use their knowledge and experience in order to create an open atmosphere for discussion. The main point being that the discussion should be among equals.

In 2004 the project educated 22 university students. The project carried out 36 meetings with school classes. The students met a total of 900 young people in upper secondary school.

Caso 8

“HOW TO OFFER HELP TO SEXWORKERS ON INTERNET” – CITY OF GÖTEBORG

At the Department for Social Welfare Services at the City District of Göteborg there is a group of social workers involved in various issues concerning prostitution.

The goals for this work are to reduce the prostitution, to offer individual help to the women in prostitution and provide information and knowledge about the subject. The traditional method for this work is to try to establish contact with the women in the prostitution area – in the street.

This work has now changed a lot. An explosive use of Internet has made it into a market place for selling sex. The result of this is among other things, fewer prostitutes in the well-known street areas. This means that you have to find another way for establishing contact.

The main goal of this project is to give information about the groups of social workers that work with women in prostitution. There is one group in Stockholm, one in Göte-

borg and one in Malmö. The other important goal is to offer the women an opportunity for contact.

The target group for the project is women and men who are selling sex on Internet. From the start of this project the way of trying to establish contact was by using electronic postcards. The social workers observe different web sites, chatrooms and forums that contain sex advertising. They send electronic post cards to the women's mailbox.



We saw your website on Internet.
We offer you advice, support
and counselling free of charge.
You can remain anonymous if
you want.
The prostitution counselling
group.

The second step is to send a letter with a presentation and a more detailed offer of advice, support and counselling.

Now, this has to be changed. The reason is that the advertiser doesn't give a mailbox address since they cannot handle all the answers. (One advertisement/one occasion can give a result of about 600 answers.)

Now, contact can be made with mobile phone numbers. So the strategy for making contact is to send an sms with a link to a web site. This web site not only offers contact it is also include chatroom, links and other services.

The result of this project in Göteborg involved the sending of 731 electronic postcards. This does not mean that 731 different women were contacted, as it is usual for one woman to have several advertisements. This gave 157 answers, of these answers 36 resulted in personal contacts that lead to 13 cases of counselling. Of the latter, 9 involved in more long-term therapeutic contact.

These results show how difficult it is to establish contact with this target group. The result of the Internet work is comparative with the results of the work in the street areas.

GOOD PRACTICES IN PORTUGAL

Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal

European Anti-Poverty Network / Portugal

The REAPN (Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal) is the representative national network in Portugal of the European Anti-Poverty Network (EAPN) which is an umbrella organisation based on local, regional and national networks of voluntary groups active on poverty within the member states of the European community, and European organisations whose main activities are related to the fight against poverty and social exclusion.

Basic Aims

- To frame links (network) between grassroots institutions, groups and individuals working to counteract poverty and social exclusion;
- To promote and enhance the effectiveness of activities to combat poverty and social exclusion by devising innovator actions, giving individuals a voice, empowering them, and promoting their participation in implementing actions;
- To encourage needy individuals and groups, as well as professionals, social workers and special social solidarity organisations to foster social integration and organise services and other activities to promote the cultural, economic, moral and physical development of the poor;
- To contribute to the definition and establishment of social action programmes and policies;
- To buttress the setting up of a “lobby” to provide advocacy for the most disadvantaged;
- Ensuring equal access and participation for all;
- Reducing inequalities;
- Developing a partnership approach;
- Actively involving the community and voluntary sector;
- Encouraging self-reliance and empowerment;

- Guaranteeing the rights of minorities, especially through anti-discrimination measures

One of the principles that shaped the present structure of REAPN is the principle of subsidiarity and partnership. The work that REAPN is developing along these years has as main targets organisations that work directly with the most vulnerable groups. In order to develop its activities closer to these organisations, REAPN developed since 1994, a process of decentralization through the creation of Regional Networks which goal is the poverty eradication in a local and regional basis. In this moment, REAPN has regional networks in the overall national territory (18 Districts) and has more than 500 members.

The strategic objectives of the Regional Networks are:

- Promote and enhance the effectiveness of actions against poverty and social exclusion;
- Raise awareness about poverty and social exclusion, deepening the knowledge on these problems;
- Empower people facing poverty and social exclusion to access their rights;
- Lobby in favour and with the disadvantaged groups and encourage them to participate in policy decision processes.

Along the past 14 years this Organisation tried to establish a close cooperation between all the agents that has a role in the fight against poverty and social exclusion, i.e., a close cooperation and the reinforcement of civil society. At this level REAPN develops strategies, activities, services, training and various events and practices in order to prepare these actors to assume its responsibility in the eradication of these phenomena.

Caso 9

PROJECTO ACTIVAR A PARTICIPAÇÃO - PROJECT PARTICIPATION ACTIVATION - REGIONAL FORUMS WITH PEOPLE LIVING IN POVERTY (Project co-funded by the Portuguese Government)

In 2002 the European Anti-Poverty Network began a process of promoting the mobilization and participation of people experiencing poverty and social exclusion. This strategy had as main objective to define and implement a methodology to enhance and activate the participation of these persons in their own process of inclusion by building up the capacity of policy making and proposing.

On the 2nd of February of that year, the first steps in this direction were made by the organisation of six regional forums, in six districts of the country: Oporto, Aveiro (Ovar), Coimbra (Figueira da Foz), Évora (Portel), Lisbon and Braga (Amares). These forums were developed with the beneficiaries of the Guarantee Minimum Income, trying to involve in a positive way, the protagonists of the main measures, projects and interventions of the fighting against poverty. All the participants were from these regions and in each Forum were represented an average of 35 persons.

These Forums were developed having a very flexible methodology:

- Overture of 15 minutes to present the main objectives of this strategy and of these groups;
- Distribution of the participants in 3 thematic working groups (10 or 15 persons in each one) with one facilitator and one rapporteur. The team were formed by professionals and members from REAPN, Social Development Institute and Guarantee Minimum Income Local Commissions. Each group had an issue to debate and a set of questions to answer related to it;
- Final session with the presentation of the conclusions of each group, and then a final debate of some items;
- Presentation of the final conclusions by a staff member of REAPN;
- Evaluation of these Forums on the base of a questionnaire delivered to all the participants.

The most important concern was related with the organisation of a good environment for the participation that needed to be informal, with a high level of understanding in what concerns the information presented. There was also a special attention in the welcome of all the participants.

These Forums proved that it's possible to mobilize and to promote the active participation of those persons living in Poverty and social exclusion, in order to exercise their own citizenship and to propose and design concrete policies for their own problems. This was also, a good strategy to break stereotypes related with the idea that these persons are not able or don't have the minimal conditions to participate actively.

One of the results of these Forums was the organisation of another event – National Event – in Leiria (Batalha) on the 23rd of February 2002, which purpose was to debate, in a deeper way, some of the issues and conclusions of the previous Forums.

For this event we mobilized all the participants of the firsts Forums but also persons of other regions of Portugal (Castelo Branco, Coimbra – Soure; Évora – Viana do Alentejo, Faro – Tavira, Olhão e Faro; Guarda – Gouveia; Leiria – Batalha e Porto de Mós; Lisboa – Almada, Porto – Matosinhos and Santarém) in a total of 114 participants. The evaluation of this event was made also by a questionnaire.

From these 2 events (Regional Forums and National Forum) that followed an identical methodology we produced a Manual containing all the process and the main conclusions.

These events were the first step to create, in the Future, a National Forum to listen and involve the excluded people. This Forum will be an Observatory of social politics, i.e, a platform of understanding, negotiation and coordination of the policies / programs that are being, or could be, developed.

Caso 10

TRAINING TO ACT WITH THE ROMA COMMUNITIES – PORTUGAL (Project co-funded by the European Commission)

The Project “Training to Act with the Roma Communities” was developed by REAPN in 1999-2000. The main objective was the promotion and development of an inter-institutional space of information and training specially designed for professionals of different areas that develop their activities in Social Services domains (mainly social services providers). Through this space it was developed a training course which contents focused in the acquisition of theoretic knowledge and intervention methodologies, which allowed the design of working strategies that respect and enhance ethnic minorities, specially the gipsy minority.

The project was developed at local level (Oporto district) but had contributions of other Transnational organisations.

This project was based in the idea that most of the situations of racism that affect the Roma Communities lays in the lack of knowledge and in negative social stereotypes that the majority society has and propagate about these communities. This racism linked to situations of poverty and social exclusion leads to situations of difficult access, or no access at all, of these communities to social rights and services. Taking this into account, and to the fact that many organisations don't know how to deal with Roma and their cultural specificities, REAPN promotes since 1996 an inter-institutional working group (SINA Group) (with public and private organisations) and of different areas (health, education, social security, justice, etc). This group besides being a meeting point for exchanges it's also a place of thought, debate and exchange of experiences and good practices in order to enhance the development of actions to improve the life of Roma.

The work developed by this group was an important background for the construction of this project. In fact the direct contact established with these organisations and professionals contributed for the definition of a training adjustable to their necessities.

Therefore it was designed and organised a training course of 248 hours (April 1999 to November 1999). The target group was formed by professionals working already with Roma communities or that wanted to prepare themselves to work with these communities in the future.

The training course was developed in two moments:

1. Moments of debate, exchange of experiences and visits to Roma communities.
2. Training sessions in order to obtain theoretic knowledge and construct intervention methodologies to get the professionals closer to these communities in order to better promote their access to social services. Each one of the participants in the training had then to design and develop specific projects and actions to be implemented in their own organisations.

The project had also a Transnational contribution and counted with the collaboration of three partner organisations: Asociación Secretariado General Gitano (Spain - Madrid); Union Nationale des Institutions d'Action Social pour les Tsiganes - Etudes Tsiganes (France - Paris and Marseille) and Asociación Gitana Gao Lacho Drom (Spain - Vitoria). The contribution of these partners was essential for the designing and development of the training.

This entire project was followed by a close evaluation made through the organisation of groups of external experts (experts in social sciences, in ethnic minorities and members of Roma Associations) that followed permanently all the activities and their impact. This group of experts used a set of specific indicators to monitor the experience and its real impact:

- Decrease of racists' manifestations and construction, by some services and institutions, of positive representations about Roma culture;
- Institutions with diverse answers and services, adjustable to the characteristics of these groups;
- Professionals without stereotypes, that respect and recognize the different cultures and whose richness open-minded helped to define different strategies of intervention (mainly at the information and communication level);
- Raising the access to some services of social protection by the Roma communities.

The direct impact of this project was verified by the follow direct results:

- Each participant, at the end of the training course, developed an intervention project in their own institution and service, concerning the problems of Roma communities:

- Very important contribution to the knowledge of different ways of discrimination, that exists in relation with the Roma community. This knowledge was possible thanks to the participation of the institutions in the training course, and to the involvement of the professionals to fight institutional discrimination;
- The project constituted an excellent form of fight against the stereotypes and prejudices, that are the main obstacles in the access of Roma communities to social services;
- Extraordinary National impact of this experience - A lot of institutions from different intervention and geographic levels asked REAPN to develop similar experiences all over the country;
- Publication of a Good Practices Manual of work with Roma Communities in different contexts and services.

And by the follow indirect effects:

- Reproduction of the same training course in Coimbra, promoted by the Instituto de Reinserção Social;
- Enlargement of the Co-operation Protocol with the Prison Establishment of Paços de Ferreira to a national level;
- Governmental support (Service of prevention and treatment of Drug Abuse) to the translation and edition of the book “Como Actuar com a Comunidade Cigana” originally published in Spain by Asociación Secretariado General Gitano;
- Governmental proposal to promote new training projects, at national level, focus in the services that works with the drug problems;
- Participation in national and international seminars to present the project and its results.

One of the most positive things of this project was fighting against discrimination with an adequate methodology that was functional and attractive. This originated a multiplication effect – the reproduction of the strategies of this project in different national and institutional contexts and even in other countries.

Caso 11

PROJECT ESCOLA CONTRA A VIOLÊNCIA NA FAMÍLIA – PROJECT “SCHOOL AGAINST VIOLENCE IN THE FAMILY” - PORTUGAL (Project co-funded by the European Commission)

The project “School against Violence in the family” was developed in 1999/2000. The main purpose of this project was to affront the necessity to prevent and to raise awareness in the school community for the problems of family violence, especially in which concerns the violence against women and children. The project was developed in partnership involving different actors, namely, a Union of teachers, several schools and their board committees, Parents Associations and the national body for Equality.

Taking this into account, it was choose as target group of the project the children and young students (secondary school). One of the key elements of success of this project came from the fact that the overall school community was involved and participated actively (more than 6000 children, parents and teachers were involved in the development of its activities).

The objectives of this project were:

- prevent and awareness raising in the school community for the problems of family violence, especially in which concerns the violence against women and children;
- improve a better intervention and communication between several agents: educational organisations, public organisations and Ngo’s in what concerns the issue of family violence;
- contribute for the break of stereotypes, myths and fears;
- contribute for a better understanding and action in the field of family conflicts without violence;
- contribute for the break of violence that some of the children already suffered and the consequences of this problem;
- enhance the development of more assertive behaviours, especially amongst women (denouncing domestic violence for instance).

The project selected a certain number of schools (secondary level) from the North of Portugal where the project was presented and debated in order to motivate the higher number of actors to be involved. Than the team of the project produced a set of materi-

als to support the development of the project activities and sensitize the school community: posters, stickers, leaflets, fliers and a thematic dossier. These materials helped in the production of theatre plays, cartoons, posters, discussions, drawings, texts, sticking, advertisings, leaflets, etc).

Each team was accompanied and coordinated by a person or a group of persons. The parents were involved in these actions through the Parents Associations.

The big challenge around all these activities was to put more than 6000 children organising themselves local campaigns of awareness rising. The project organised a final publication Manual that was disseminated in a great number of Schools and Local and Public Authorities.

Further information about case 10-11-12 can be found at:

REAPN – Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal

Adress: Rua de Costa Cabral, 2368 – 4200-218 Porto – Portugal

Phone: +351.22.5420800

Fax: +351.22.5403250

E-mail: geral@reapn.org

Web : www.reapn.org

Contact Person: Sérgio Aires (National Co-ordination) – sergio.aires@reapn.org

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2003), *Progetto Sperimentale d'Intervento sulla Popolazione "Punkabestia" presente sul territorio di Bologna*, Atti della giornata di studio, Bologna.

Ambroset S. (2002) La valutazione come occasione di riorientamento delle pratiche, *Animazione Sociale*, 1, pp.51-59.

Ambroset S. (2002) Servizi a bassa soglia e valutazione partecipata, *Animazione Sociale*, 12, pp.63-70.

Bezze M., Faenzi G., Lippi A., Paganelli L., Pompei A., Vecchiato T. (2005) La classificazione dei servizi e degli interventi sociali, *Studi Zancan*, 2, pp.93-131

Donabedian A. (1980) *Explorations in quality assessment and monitoring: The definition of quality and approaches to its assessment*, Vol. 1, Ann Arbor, Mich, Health Administration Press

Foglietta F. (2000) *La valutazione di processo: definizioni concettuali e approcci metodologici*, in T. Vecchiato (a cura di) *La valutazione di qualità nei servizi*. Padova, Fondazione Zancan.

Foglietta F. (2001) La difficile valutazione della qualità nei servizi sociosanitari, *Studi Zancan*, 5/6, pp.9-13

Home-Start International (2003), *Tackling Social exclusion in families with young children*, South Harrow, UK.

Jaspars J.M.F. (1984) *Determinanti degli atteggiamenti e cambiamento degli atteggiamenti*, in H. Tajfel e C. Fraser (a cura di), *Introduzione alla psicologia sociale*, Bologna, Il Mulino

Le Poulthier F. (1990) *Recherches évaluatives en travail social*. Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble.

Leone L. e Prezza M. (1999) *Costruire e valutare i progetti nel sociale*, Milano, Franco Angeli.

Martelli A., Tagliavento M.T., Zurla P., (a cura di) (1999) *“I laboratori di Piazza Grande” tra lavoro e intervento sociale*, Milano, Franco Angeli

Maurizio R., a cura di (1997), Il lavoro educativo di strada: metodologie e condizioni di efficacia, *Servizi sociali* 6.

McGuire W.J. (1969) *The nature of attitudes and attitude changes*, in G. Lindzey e E. Aronson (a cura di) *Handbook of Social Psychology*, New York, Random House

Orsenigo A. (1999) Per una critica della qualità del lavoro sociale, *Animazione sociale*, 10, 16-24

Palareti L. (2005) *Valutazione di qualità nelle comunità residenziali per minori. Dai sistemi attuali alla proposta di un modello ecologico*. Tesi di dottorato in Psicologia sociale, dello Sviluppo e delle Organizzazioni - Università di Bologna (Italia)

Petty R.E., Cacioppo J.T. (1981) *Attitudes and persuasion: Classic and contemporary approaches*, Dubuque, Iowa, Brown.

Petty R.E., Cacioppo J.T. (1986) *Communication and persuasion: Central and peripheral routes to attitude change*, New York, Springer Verlag.

Regalia C. e Bruno A. (2000) *Valutazione e qualità nei servizi*. Milano, Unicopli.

Scaratti G., Regalia C. (2000) Approcci metodologici alla valutazione dei servizi, in C. Regalia, A. Bruno A., *Valutazione e qualità nei servizi*. Milano, Unicopli.

Shaw M., Dorling D., Davey Smith G. (1999), *Poverty, social exclusion, and minorities*, in M. Marmott, G. Wilkinson (a cura di) *Social determinants of health*, New York, Oxford University Press.

Tonelli S. (1993) *La qualità nei servizi di prevenzione*, in AA.VV. *La valutazione della qualità nei servizi di igiene pubblica delle USL dell'Emilia Romagna*, Regione Emilia Romagna

Vannoni F., Cois E. (2004) L'esclusione sociale, *Epidemiologia & Prevenzione*, Rivista della Associazione Italiana di Epidemiologia, maggio – giugno, pp. 32-39

Vecchiato T. (2000). *La valutazione della qualità nei servizi*. Padova, Fondazione Zan-
can.

Tesi V., Rossi R. (2001), *CIP Collegamento Interventi Prostituzione. Un progetto di re-
te 1998-2000*, Comune di Firenze.

Wilde G.J.S. (1993) Gli effetti delle comunicazioni attraverso i mass media sulle abitu-
dini legate alla salute e alla sicurezza: una panoramica dei problemi e delle prove, *Basis*,
4