

INDIRIZZI PER LA VALUTAZIONE

ai sensi della legge provinciale sulle politiche sociali n. 13 del 2007

PROGRAMMA SOCIALE PROVINCIALE XV LEGISLATURA

III STRALCIO

INDICE

1. Premessa
2. Riferimenti normativi
3. I nuclei di valutazione: numero, composizione e compiti
4. Metodologia di valutazione
 - 4.1 Le esperienze trentine di valutazione in ambito sociale
 - 4.2 Il modello di valutazione: quadro di riferimento
 - 4.2.1 Premessa
 - 4.2.2 Valutazione e governance
 - 4.2.3 Verso una definizione operativa del modello di valutazione: oggetti, fasi, criteri
 - 4.2.4 Dai criteri alla formulazione dei quesiti
 - 4.2.5 Significato dei principali criteri utilizzati nella valutazione in ambito sociale
5. Impatto della valutazione sull'accreditamento, sulla convenzione quadro e sull'affidamento dei servizi

1. PREMESSA

Valutare significa innanzitutto dare valore e attribuire il giusto risalto a tutte le azioni positive che sono svolte e che spesso restano poco visibili; la rendicontazione e la valutazione permettono infatti di riconoscere la qualità delle attività poste in essere.

Il tema della valutazione sta assumendo poi un ruolo e un riconoscimento sempre più importanti anche nel campo delle politiche sociali. Nel quadro infatti di una stagnazione – se non di una contrazione - delle risorse pubbliche disponibili per le politiche di welfare, diventa cruciale avere un riferimento certo e misurabile degli interventi sostenuti o da sostenere, al fine di indirizzare l'impiego delle risorse stesse nella direzione più congrua rispetto ai bisogni delle persone e in particolare di quelle più fragili.

La valutazione rappresenta quindi un fondamento nel campo delle politiche sociali, legata anche all'attenzione ai temi della programmazione e della partecipazione, che le sono complementari.

Nell'ambito dell'operatività dei professionisti del sociale la valutazione può essere definita come “un'attività cognitiva rivolta a fornire un giudizio su di un'azione (o complesso di azioni coordinate) intenzionalmente svolta o che si intende svolgere, destinata a produrre effetti esterni, che si fonda su attività di ricerca delle scienze sociali e che segue procedure rigorose e codificabili” (Palumbo, 2001).

La valutazione è quindi una prassi scientificamente fondata, distinta dalla corrente attività di espressione di un giudizio, che caratterizza l'agire umano consapevole.

Già alla fine degli anni '70 viene introdotta nel settore sociale l'idea di lavorare in un'ottica progettuale e programmatoria, quindi anche valutativa. Deve però trascorrere ancora del tempo perché si passi dall'intuizione alla prassi, arrivando a considerare la valutazione come fondamentale per definire gli esiti di progetti e programmi e quindi per impostare correttamente la nuova programmazione.

Si può quindi cominciare a parlare di prime esperienze di valutazione agli inizi degli anni '90, quando inizia a consolidarsi a livello professionale il lavoro sociale per progetti, inteso “non solo come cruciale strumento per la realizzazione di azioni innovative, ma anche come opportunità di costruire un pensiero anticipatore, previsivo di situazioni possibili per situazioni complesse e determinate” (Tonon Giraldo, 2005). Inizia quindi a emergere l'idea che i lavori per progetti vadano verificati e monitorati.

Nella seconda metà degli anni '90 si afferma in pieno l'idea di valutare, con l'esigenza di costruire significato intorno ai propri interventi - e di conseguenza motivazione e riconoscimento fra gli operatori - e con la necessità di rendicontare alla cittadinanza e di fornire ai decisori elementi di giudizio per promuovere lo sviluppo delle politiche sociali.

Chi ha una visione strategica di queste ultime deve riconoscere l'importanza della capacità di programmare servizi e politiche sociali in ottica valutativa, ossia riconoscere e valorizzare risultati conseguiti, punti di forza e criticità degli interventi, in modo da orientare correttamente le risorse disponibili.

Da autorevoli cultori di valutazione vengono indicati alcuni passaggi ritenuti essenziali per consolidare e sviluppare la valutazione come spinta propulsiva di sviluppo del welfare.

Uno di questi riguarda l'investimento da compiere, in termini di tempo, nella raccolta sistematica di dati; alla valutazione va dedicato un posto stabile nella definizione delle politiche, con risorse dedicate.

E' fondamentale che la valutazione sia ancorata alle decisioni programmatiche; le esperienze valutative devono infatti affiancare e sostenere la programmazione, fornendo informazioni e giudizi

utili nelle decisioni di sviluppo di programmi e politiche sociali.

Trascurare l'ottica valutativa andrebbe a discapito di una visione strategica del sistema dei servizi sociali.

La partecipazione dei cittadini alla programmazione e alla progettazione dei servizi sollecita un'espansione dell'attività di valutazione, con modalità condivisa e partecipata.

Riconosciuta quindi la centralità della valutazione nell'ambito delle politiche di welfare, con questi Indirizzi si intende fornire la cornice di contesto nell'ambito della quale costruire il sistema valutativo operativo delle politiche sociali in provincia di Trento, e prima ancora dare impulso culturale per lo sviluppo di un pensiero orientato alla valutazione, posto che ad oggi il quadro normativo di riferimento per la nostra Provincia risulta ancora in larga parte inattuato.

2. RIFERIMENTI NORMATIVI

I presenti Indirizzi costituiscono uno stralcio del Programma sociale provinciale e forniscono la cornice di riferimento per il sistema di valutazione trentino nel quale operano sia la Provincia sia gli enti locali. L'articolo 10 della legge provinciale n. 13 del 2007 sulle politiche sociali prevede infatti che il Programma sociale provinciale definisca le linee di indirizzo e di coordinamento per l'esercizio delle funzioni degli enti locali e in particolare individui gli Indirizzi per la valutazione "facendo ricorso a strumenti che consentono di misurare il risultato rispetto al miglioramento atteso della qualità della vita delle persone destinatarie degli interventi e delle attività".

In ambito programmatico il quadro normativo è stato definito dalla legge provinciale n. 6 del 2015 (Modificazione della legge provinciale sulla tutela della salute 2010 e della legge provinciale sulle politiche sociali 2007: programmazione integrata delle politiche sanitarie e delle politiche sociali), che introduce il Piano per la salute quale strumento di pianificazione delle politiche sociali e sanitarie provinciali, che hanno pari dignità.

Tale Piano definisce gli obiettivi strategici per la promozione della salute, gli indirizzi e le linee d'intervento da perseguire per migliorare la salute e il benessere della popolazione e per ridurre le disuguaglianze, sviluppando sistemi sociali e sanitari sostenibili, integrati e coordinati, in coerenza con le strategie di riferimento nazionali e internazionali e con gli obiettivi del programma di sviluppo provinciale. Esso costituisce il principale quadro di riferimento per lo sviluppo della programmazione sociale. Infatti tale programmazione è attuata in coerenza con il piano provinciale per la salute e si esplica mediante l'adozione del programma sociale provinciale e dei piani sociali di comunità in una dinamica d'interazione e aggiornamento reciproco. A tal fine i piani di comunità sono adottati in conformità agli atti d'indirizzo contenuti nel programma sociale provinciale. Analogamente, la Provincia approva e aggiorna il programma sociale provinciale sulla base della rilevazione dei bisogni e delle altre indicazioni emergenti dai piani sociali di comunità.

Ciò premesso e entrando nel dettaglio della valutazione, la centralità della stessa è affermata dalla citata legge n. 13 che dedica a tale tema un intero capo, il IV, nel quale sono declinati nello specifico gli obiettivi della valutazione, i compiti dei nuclei di valutazione e i criteri di valutazione.

Queste disposizioni si innestano nel contesto istituzionale delineato dalla provinciale n. 3 del 2006 (Norme in materia di governo dell'autonomia del Trentino) che vede la costituzione e l'operatività delle Comunità e del Territorio val d'Adige quali enti titolari di competenze socio assistenziali. Oltre alla Provincia agiscono quindi nell'ambito del welfare istituzionale enti locali vicini ai cittadini, che operano con lo scopo di valorizzare le risorse presenti a livello locale e di fornire risposte adeguate ai bisogni.

Dalla titolarità della competenza sociale discende lo svolgimento di attività di programmazione, gestione nonché valutazione e riprogrammazione sulla base degli esiti della valutazione in un'ottica di circolarità.

A livello generale la legge n. 13 prende atto che per lo svolgimento adeguato delle funzioni valutative la disponibilità e la gestione dei dati sono fondamentali e strutturalmente necessari. L'articolo 15 della legge prevede infatti che "per consentire un'efficace attività di progettazione, programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi è istituito il sistema informativo delle politiche sociali, a disposizione dei soggetti che partecipano alla realizzazione degli interventi medesimi".

A livello particolare la legge citata detta all'articolo 24 disposizioni sugli obiettivi della valutazione prevedendo che "ai fini di una gestione razionale e responsabile, gli enti locali e la Provincia valutano, avvalendosi dei nuclei di valutazione (omissis...), gli interventi di loro competenza, secondo criteri di qualità della prestazione, congruità dei risultati, efficacia dell'utilizzo delle risorse

impiegate”.

L'articolo nominato prevede inoltre che “la valutazione è finalizzata a verificare l'impatto dei servizi socio-assistenziali erogati, sotto il profilo dell'efficacia della risposta ai bisogni espressi, dell'efficienza in termini di rapporto costi-benefici, nonché della ricaduta sul territorio e sulla collettività, ed è effettuata sia preventivamente che successivamente alla realizzazione delle attività considerate”. A seguire dispone che la valutazione fornisce agli enti locali e alla Provincia elementi ai fini di una ridefinizione delle modalità di erogazione del servizio, elementi di cui tenere conto nell'ambito delle procedure di scelta del contraente, elementi rilevanti ai fini della revoca dell'affidamento del servizio al soggetto erogatore, laddove la relativa valutazione sia negativa, elementi ai fini del riparto delle risorse finanziarie ai sensi dell'articolo 8, comma 3 della legge stessa.

Gli articoli 25 e 26 seguenti disciplinano i nuclei di valutazione mentre l'articolo 27 prevede che ai fini della valutazione dell'attività svolta dai soggetti erogatori, gli enti locali e la Provincia, sentiti i rispettivi nuclei di valutazione, adottino Linee guida in coerenza con gli indirizzi contenuti nel programma sociale provinciale.

Spetterà quindi a tali enti approvare con proprio provvedimento le Linee guida e darne immediata comunicazione ai soggetti valutati. Considerata la stretta correlazione tra le Linee guida e il modello provinciale di carta dei servizi e di bilancio sociale, al fine della redazione di linee guida uniformi su tutto il territorio trentino verrà promossa la costituzione di un tavolo di lavoro partecipato da rappresentanti sia della Provincia sia degli enti locali (e possibilmente anche del terzo settore) utile per la costruzione di un complesso di conoscenze ed esperienze comune in materia di valutazione.

La disciplina della valutazione, come dettata dalla legge provinciale n. 13, la cui approvazione risale a quasi dieci anni fa, necessita di un intervento di aggiornamento al mutato contesto socioeconomico e di semplificazione organizzativa e procedurale. Un apposito disegno di legge sulla materia è già stato ipotizzato a livello politico e si presume che vedrà la luce già nel corso della presente legislatura.

3. I NUCLEI DI VALUTAZIONE

La Provincia e gli enti locali svolgono l'attività di valutazione avvalendosi di nuclei di valutazione.

La **Provincia** nomina quindi un proprio nucleo, per il quale la legge provinciale n. 13 del 2007 all'articolo 25 stabilisce la seguente composizione:

- tre esperti in materia di politiche socio-assistenziali di comprovata esperienza e competenza, dei quali uno designato dalle minoranze del Consiglio provinciale e uno designato dal Consiglio delle autonomie locali;
- due esperti in valutazione delle politiche sociali provenienti dal mondo accademico;
- due esperti con esperienza diretta, almeno quinquennale, nella gestione o valutazione dei servizi alla persona, di cui uno designato dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello provinciale.

In base agli argomenti trattati possono essere invitati a partecipare ai lavori del nucleo ulteriori esperti, funzionari della Provincia e rappresentanti di soggetti pubblici o privati che operano nel settore delle politiche sociali, che però non hanno diritto di voto.

Per l'esercizio dell'attività valutativa gli **enti locali** nominano un nucleo di valutazione, la cui composizione assicura comunque il rispetto dei requisiti di professionalità e terzietà previsti per i componenti del nucleo provinciale.

In alternativa essi possono avvalersi del nucleo provinciale. Tale ipotesi pare peraltro non percorribile, almeno nell'immediato, considerato l'attuale assetto organizzativo e strumentale sia di tale organismo collegiale sia della struttura provinciale che ne supporta i lavori istruttori.

Altra possibilità per gli enti locali è proposta dalla disposizione normativa che prevede che ciascun nucleo possa operare con riferimento al territorio di più comunità; in tal caso per la valutazione degli interventi di propria competenza ogni ente locale integra la composizione del nucleo con un ulteriore esperto, appositamente individuato.

Pare opportuno suggerire che solo le Comunità più popolose e con servizi maggiormente strutturati, che servono anche altre realtà territoriali, abbiano un proprio nucleo di valutazione e che le altre si associno per costituire un nucleo sovra-territoriale.

I nuclei, ai sensi dell'articolo 26 della legge sulle politiche sociali, svolgono le seguenti attività:

- a) effettuano la valutazione complessiva ex post del sistema delle politiche sociali ai fini della predisposizione del successivo programma sociale provinciale e redigono il relativo rapporto di fine legislatura;
- b) effettuano la valutazione annuale in itinere o ex post degli interventi prestati dai soggetti erogatori dei servizi e redigono il relativo rapporto;
- c) effettuano l'analisi del costo dei servizi erogati, anche in comparazione con quello sostenuto da altre realtà territoriali per i medesimi servizi;
- d) effettuano la valutazione strategica degli interventi da inserire nel programma sociale provinciale, consistente nella valutazione ex ante dell'impatto economico e sociale degli interventi medesimi;
- e) effettuano la valutazione di impatto sociale ex ante dei progetti innovativi o sperimentali;
- f) comunicano i risultati della valutazione ai soggetti valutati;
- g) danno adeguata diffusione, con i rapporti previsti dalle lettere a) e b) nonché attraverso il sistema informativo delle politiche sociali, dei risultati della valutazione di cui alle lettere da a) ad e).

La diffusione dei risultati della valutazione è assicurata anche attraverso la pubblicazione degli stessi sui siti internet istituzionali della Provincia e degli enti locali.

Il nucleo provinciale fornisce anche supporto tecnico al comitato per la programmazione sociale, ai fini dell'elaborazione della proposta di programma sociale provinciale, in ordine alla definizione di questi Indirizzi per la valutazione.

L'articolo 27 della legge n. 13 rubricato *Linee guida e criteri di valutazione* prevede inoltre che i nuclei (provinciale e territoriale) svolgano le seguenti funzioni:

- analizzano e verificano prioritariamente la qualità dei servizi erogati, anche in relazione all'impiego delle risorse disponibili;
- tengono conto delle peculiarità dei contesti in cui si svolge l'attività valutata;
- tengono conto della capacità dei soggetti erogatori di adeguare gli interventi all'evoluzione dei bisogni e delle relative modalità di risposta;
- tengono conto del grado di coinvolgimento, nelle attività svolte dal soggetto erogatore, di altri soggetti pubblici e privati presenti sul territorio di riferimento;
- verificano l'impatto dei servizi socio-assistenziali erogati;
- tengono conto di eventuali certificati di valutazione della qualità dei servizi rilasciati, in base a standard internazionali, da società riconosciute;
- verificano il perseguimento dei fini di responsabilità sociale.

I nuclei raccolgono elementi necessari al processo valutativo dai soggetti erogatori attraverso l'autovalutazione, dai soggetti pubblici e privati portatori d'interesse (in particolar modo i destinatari dei servizi) e dagli enti locali e dalla Provincia, in relazione al rispettivo ambito di competenza.

Alla luce della complessità e numerosità delle funzioni assegnate dalla normativa vigente, ai fini dei presenti Indirizzi si ritiene opportuno che i nuclei si concentrino prioritariamente sulle seguenti attività:

- valutazione annuale in itinere o ex post degli interventi non erogati direttamente dall'ente pubblico titolare delle competenze socio-assistenziali, bensì affidati a soggetti terzi,
- analisi del costo dei servizi erogati, anche in comparazione con quello sostenuto da altre realtà territoriali per i medesimi servizi,
- valutazione di impatto sociale ex ante dei progetti innovativi o sperimentali.

Per quanto riguarda la valutazione annuale in itinere o ex post degli interventi prestati dai soggetti erogatori dei servizi, risulta più funzionale scegliere tra i vari interventi in corso quelli più significativi e quelli con scadenza contrattuale non troppo lontana nel tempo. Ciò allo scopo di permettere una valutazione utile al nuovo convenzionamento, anche tenendo conto dei tempi necessari per l'individuazione del contraente.

Circa la valutazione di impatto sociale ex ante dei progetti innovativi o sperimentali, va precisato che tale attività assume rilevanza in considerazione del fatto che sono allo studio modalità di finanziamento di attività finalizzate alla valorizzazione e allo sviluppo territoriale, in attuazione del welfare di comunità che costituisce un cardine della legge provinciale sulle politiche sociali.

4. METODOLOGIA DI VALUTAZIONE

4.1 Le esperienze trentine di valutazione in ambito sociale

Innovare e migliorare la qualità dei servizi sociali è un percorso estremamente complesso, che richiede da un lato cambiamenti strutturali fatti di nuove normative, nuove procedure, nuove strutture e nuovi servizi; e, dall'altro, un cambiamento culturale che coinvolga tutta la filiera dei servizi socio sanitari: i tecnici e i progettisti, gli amministratori, gli operatori e gli utenti. Il contesto socio economico che ormai dal 2008 persiste nel nostro Paese ha imposto importanti riflessioni a tutti gli operatori dell'ambito sociale, riportando, nella maggioranza dei casi, a considerare la necessità di adottare strumenti valutativi in grado di orientare le scelte di investimento in modo da massimizzare gli effetti positivi di quanto investito. Mentre infatti assistiamo ad una continua contrazione di risorse pubbliche, costante è l'aumento dei bisogni e delle situazioni di vulnerabilità generate dalla crisi economica e sociale, dall'invecchiamento della popolazione che rende le richieste di supporto, assistenza, sostegno economico sempre più diffuse e generalizzate (dai temi del lavoro a quelli dell'abitare, fino all'aumentare del bisogno di tipo psicologico e assistenziale). Si tratta di volgere sempre più attenzione al monitoraggio degli effetti che ogni intervento in ambito sociale genera sulla collettività o su specifiche categorie di soggetti beneficiari.

Nel territorio trentino, in cui storicamente l'attenzione alle politiche sociali è radicata e costituisce paradigma di riferimento a livello nazionale, si sono recentemente avviate molteplici esperienze volte al miglioramento complessivo del sistema di offerta dei servizi, affinché corrisponda sempre meglio ai bisogni reali delle persone e compatibile con le risorse economiche disponibili. Sono emerse così, sul territorio alcune prime esperienze valutative di servizi e prestazioni erogati in ambito sociale sia da enti pubblici che da enti appartenenti al privato sociale.

Nel presente paragrafo vengono descritti, con brevi cenni e senza pretesa di esaustività, alcune delle esperienze avviate in questo ambito da istituzioni pubbliche trentine, sebbene anche molti attori del terzo settore e del privato sociale abbiano introdotto elementi di valutazione interessanti. Come recentemente sottolineato anche nella letteratura internazionale (Epstein e Yuthas, 2014), parlare di impatto sociale obbliga l'interlocutore a scontrarsi con un vero e proprio processo. Nelle esperienze analizzate, l'introduzione di metodologie valutative si connota quale processo caratterizzato da alcuni elementi comuni:

- l'impianto è basato sulla progettazione partecipata tra operatori e con l'apporto multi-disciplinare e multi-professionale di tutti gli attori coinvolti, attraverso momenti dedicati al dialogo e alla ricerca di convergenza tra istituzione e realtà associative diverse su temi di interesse comune;
- la costruzione di modelli valutativi porta la necessità di momenti di studio dedicati, di riflessione e confronto sulla tematica, stimolando gli attori coinvolti su nuove tematiche, all'apporto creativo e alla collaborazione verso obiettivi comuni;
- l'ideazione di modelli valutativi porta all'acquisizione di nuove competenze di analisi, di nuovi strumenti e strategie condivisi per la rappresentazione dei bisogni, la progettazione e la rendicontazione delle esperienze avviate;
- in tutti gli ambiti osservati, comune è la convinzione che si tratti di un percorso sperimentale, di estrema utilità, ma ancora da perfezionare sebbene possa segnare l'inizio di una strada efficace verso il miglioramento continuo dei servizi alle persone e verso una nuova modalità di collaborazione tra istituzioni, privato sociale e terzo settore. Ed è in questa ottica che è possibile intravedere i punti di forza di tali sperimentazioni: si tratta di percorsi sorti da processi bottom up, "non imposti dall'alto" e per questo in continuo miglioramento e perfezionamento al fine di raggiungere sempre più l'obiettivo principale della valutazione, ossia quello di utilizzare strumenti di analisi per descrivere e giudicare il funzionamento di determinati interventi in modo da offrire elementi oggettivi in aiuto al decisore pubblico.

Anche in riferimento agli aspetti metodologici delle esperienze valutative avviate, senza addentrarci in dettagli tecnici, in ogni definizione di impatto adottata, è possibile ravvisare la

necessità di misurare: le risorse impiegate (“input”); le attività svolte; la quantità misurabile di beni e servizi prodotti (“output”); i risultati nei beneficiari diretti (“outcome”); i cambiamenti generati nei beneficiari diretti, indiretti e nella collettività (“impatto reale”).

Ancora, nelle esperienze avviate alcuni punti cardine dello strumento valutativo sono simili. In primis, gli “Obiettivi”, ovvero condivisa è la tesi che la valutazione è finalizzata ad ottenere dati utili alla programmazione dell’offerta dei servizi alle persone, all’interno di una cornice di riferimento culturale comune che vede nel welfare generativo un paradigma condiviso in tutte le esperienze avviate. Per quanto concernente i “Criteri” di valutazione: comune è la necessità di identificare, selezionare e perfezionare attraverso l’esperienza, criteri o dimensioni di valutazione trasparenti e misurabili delle proposte progettuali o dei servizi in essere. In sintesi, è possibile affermare che rendimento o rilevanza, incisività e sostenibilità economica sono parametri che tutte le esperienze tentano di misurare. Gli “Indicatori” divengono la traduzione operativa dei criteri o delle dimensioni di valutazione negli specifici contesti analizzati. E’ sulla base di tali indicatori che è possibile giungere ad un indice sintetico che consente la comparazione tra proposte progettuali differenti, tra esiti di servizi avviati e da ri-orientare.

Sebbene si tratti di esperienze preliminari, le ricadute della valutazione sono state tangibili e positive: dall’emersione di elementi di criticità prima poco chiari, alla possibilità di utilizzare dati utili a orientare progettualità già avviate al fine di ottenere un risultato maggiormente efficace sui beneficiari, all’opportunità di poter usare elementi quali e quantitativi per la programmazione futura dei servizi. Appare dunque particolarmente significativo l’interesse dell’ente pubblico alla valutazione in ambito sociale: si tratta di un percorso avviato che necessita di sostegno, partecipazione e condivisione con tutti gli attori coinvolti al fine di una capacità sempre maggiore di orientare tutte le politiche alla crescita del capitale sociale, allo sviluppo del bene comune per i singoli territori.

a) L’esperienza del Comune di Rovereto

Al fine di poter realizzare un processo di valutazione delle progettualità proposte e delle iniziative avviate sul territorio del Comune di Rovereto, il Servizio politiche sociali ha avviato un’esperienza di valutazione dei servizi. La sfida principale, condivisa tra decisori ed operatori del servizio sociale era quella di poter riconvertire tutta la progettazione in modo che potesse incidere in termini trasversali nelle diverse politiche, promuovendo forme di sviluppo della cittadinanza e del territorio. Nel 2013, grazie anche alla collaborazione con la Fondazione Zancan di Padova, l’Amministrazione si è dotata di un proprio strumento di programmazione denominato “Piano per lo sviluppo della coesione e del capitale sociale della città di Rovereto”. Il piano, applicabile a tutte le politiche comunali, si esprime in linee di indirizzo per la realizzazione di iniziative e progetti di sviluppo, assumendo come impostazione teorica di riferimento quella del *welfare generativo*, secondo la quale occorre che i progetti adottati responsabilizzino i destinatari degli interventi, rigenerando in tal modo opportunità a favore della cittadinanza tutta e non solo nei confronti dei beneficiari diretti.

La collaborazione e co-progettazione tra servizi, operatori sociali e operatori amministrativi ha consentito lo sviluppo di uno strumento di valutazione a partire dalla mappa teorica contenuta nel “Piano per lo sviluppo della coesione e del capitale sociale della città di Rovereto”, supportato anche da un apposito software (denominato Archimede) che consente l’analisi di progetti e/o iniziative realizzate dall’ente pubblico, in maniera autonoma o in collaborazione con altri soggetti. Tenendo conto della specificità dei progetti oggetto di valutazione, ciascuna proposta progettuale viene descritta secondo finalità precipue, obiettivo, area di intervento, attività caratteristica. Alcune dimensioni sono state identificate quali assi portanti della valutazione stessa: le risorse economiche e strumentali impiegate, le risorse professionali coinvolte, le risorse non professionali, il rendimento, la responsabilizzazione dei beneficiari degli interventi e la rigenerazione di capitale sociale. Ciascuna dimensione è poi declinata in variabili, indicatori e indici che concorrono alla

definizione di un indice complessivo di welfare generativo secondo un'attribuzione semantica condivisa. La valutazione delle singole dimensioni si compone di elementi quali e quantitativi: dati quantitativi vengono raccolti prima dell'avvio, durante e a conclusione del progetto in esame. Si tratta di dati in parte comuni per tutti i progetti e in parte specifici per ciascuna proposta, declinati per ciascuna dimensione di valutazione. Sono raccolti mediante questionari ad hoc, ma anche dalla documentazione amministrativa, da formulari specifici, da dati di frequenza e fruizione del progetto, da elementi economici, risorse di personale. La parte qualitativa si compone di interviste, video, narrazioni ecc. Elementi quali e quantitativi devono concorrere alla verifica della *generatività* dei progetti, anche al fine di poter comparare gli effetti di differenti progettualità per ambiti omogenei e/o riprogettarne alcune azioni per renderli più capaci di coesione e sviluppo di capitale sociale.

L'uso del modello valutativo ideato è stato preceduto da una fase di avvio interna al Servizio delle politiche sociali, al fine di una piena definizione dello strumento.

Dal 2014, lo strumento valutativo è divenuto prassi abituale del Servizio, consentendo l'elaborazione di valutazioni complete (in continuo miglioramento sulla base dell'esperienza via via accumulata) che si sintetizzano in un indice complessivo e sintetico, seppur con la contemporanea possibilità di mettere a fuoco aspetti peculiari se necessario. La valutazione viene condotta in particolare all'inizio ed al termine dei progetti finanziati a bilancio (es: centri per minori, progetti nell'ambito della disabilità...) e/o quale strumento di rendicontazione e monitoraggio costante di servizi continuativi o singole iniziative. La valutazione è stata peraltro condotta per progetti avviati in anni precedenti, consentendo in tal modo, con i dati già a disposizione di coglierne la direzione di sviluppo, di modificare alcune dinamiche e, a ricaduta, alcuni esiti che apparivano carenti.

E' possibile riportare che uno dei primi effetti positivi dell'utilizzo dello strumento valutativo è stata la restituzione di elementi utili alla programmazione di nuovi progetti o ri-programmazione di progetti già avviati: si pensi ad esempio al caso di un centro diurno per minori presso il quale il progetto avviato non raggiunge livelli soddisfacenti di coinvolgimento della cittadinanza nella gestione ed erogazione del servizio. La valutazione di tale progetto consente di evidenziare questa carenza e renderla obiettivo di miglioramento e/o condizione per il finanziamento del progetto e/o obiettivo principale di progetti futuri. I primi risultati dell'avvio dello strumento valutativo possono dunque essere ravvisati in un aumento di conoscenza dell'impatto dei singoli progetti, di consapevolezza delle carenze presenti, di dati a disposizione per il continuo miglioramento della programmazione.

E' uno strumento in continuo perfezionamento sia per quanto riguarda i contenuti (punti critici, come peraltro in tutta la letteratura di questo ambito, è la taratura degli indici prescelti, la definizione di valori soglia o intervalli di riferimento), sia per quanto concernente il suo utilizzo e impatto. Lungi dal voler divenire un vincolo assoluto, la valutazione deve poter essere mezzo agile e fruibile da parte dei decisori pubblici per il miglioramento continuo delle risorse comuni.

b) L'esperienza del Comune di Trento

Due sono stati i fattori principali che hanno portato il Servizio Attività Sociali del Comune di Trento a sviluppare un modello valutativo sperimentale: a seguito, infatti, del passaggio dalla gestione in regime di delega a quella in regime di titolarità delle attività socio-assistenziali, come previsto dalla L.p.13/2007, il Servizio Attività Sociali del Comune di Trento ha avvertito la necessità di ridefinire - per quanto riguarda lo specifico ambito degli interventi realizzati dagli "enti finanziati a bilancio" che realizzano attività socio-assistenziali - il rapporto pubblico/privato e di adottare strategie per la valutazione delle attività realizzate dagli enti stessi in coerenza con quanto previsto dal nuovo Piano Sociale di comunità approvato nel 2014. Allo stesso tempo, anche la congiuntura socio-economica che ha comportato una restrizione delle risorse, in primis economiche, ha contribuito a porre l'esigenza di interrogarsi rispetto all'effettiva rilevanza,

incisività e sostenibilità degli interventi realizzati ed alle priorità verso cui concentrare l'azione in un'ottica di equità: non tagli lineari, ma riallocazione delle risorse a disposizione secondo una logica di priorità dei problemi nei territori del Comune di Trento.

In questo contesto l'Amministrazione comunale ha ritenuto opportuno attivare un percorso partecipato che ha portato alla definizione di un modello valutativo condiviso. Obiettivo primario del lavoro svolto tra operatori del servizio pubblico e del privato sociale è stato (ed è ancora) quello di “orientare e riorientare” finalità degli interventi e modalità di realizzazione delle attività secondo le priorità del piano sociale ed in linea con un nuovo modello di corresponsabilità pubblico-privato. Il percorso che ha portato al modello condiviso di valutazione si è svolto a partire dall'anno 2013 tramite l'attivazione di specifici sottogruppi di lavoro, secondo alcune tappe:

- la definizione di un glossario condiviso, riferimento comune tra le diverse competenze, quale primo passo imprescindibile per affrontare il processo partecipato;
- l'individuazione di tre criteri cardine da utilizzare per la valutazione: rilevanza, incisività e sostenibilità. Per ciascuna voce sono stati identificati gli indicatori più adatti alle varie tipologie attività da valutare e le relative modalità di rilevazione;
- la validazione di una mappa concettuale condivisa che sintetizza gli elementi salienti del processo di valutazione: le varie fasi, gli attori, le azioni e gli ambiti specifici di responsabilità nel processo. Tale impostazione fa riferimento ad un modello di corresponsabilità in ambito sociale che si caratterizza per la condivisione (pubblico – privato) dell'analisi dei problemi sociali, della progettazione e riprogettazione degli interventi ed allo stesso tempo per l'individuazione di ambiti specifici e definiti di responsabilità rispettivamente del soggetto pubblico e privato;
- la formalizzazione di tavoli tematici per analogia di mandato (“Prerequisiti e avviamento al lavoro”, “Attività di prevenzione del disagio individuale” e “Attività di prevenzione, promozione e lavoro di comunità”);
- la condivisione e legittimazione nell'assemblea plenaria, alla presenza di tutti gli attori coinvolti (maggio 2014) dell'impostazione generale, del modello di riferimento, della mappa concettuale e dei criteri individuati.

L'Amministrazione comunale di Trento ha iniziato dall'estate 2014 ad applicare in via sperimentale il modello di valutazione alle attività degli enti finanziati a bilancio, attraverso l'utilizzo dei criteri individuati e la lettura degli indicatori emersi dal percorso condiviso. Tale lavoro ha consentito di far emergere elementi di conoscenza molto utili, in particolar modo ai fini dell'allocazione delle risorse secondo le priorità individuate, ma anche consentendo di rivedere alcuni obiettivi e modalità di realizzazione di talune attività.

La prima esperienza valutativa ha suggerito al tavolo di lavoro ulteriori riflessioni nella direzione del continuo perfezionamento e sviluppo dello strumento valutativo adottato. E' risultato necessario in particolare rivedere gli strumenti utili per la programmazione (scheda per la presentazione della relazione programmatica, scheda progetto,...), in modo da ottenere preliminarmente dati omogenei relativi a ciascun progetto: chiara definizione degli obiettivi generali, descrizione puntuale degli obiettivi specifici e definizione dei risultati attesi. E' stata quindi perfezionata la scheda valutativa, al fine di organizzare i dati necessari in modo ordinato e confrontabile tra le diverse esperienze valutate.

Il percorso partecipativo è quindi proseguito tramite sottogruppi tematici specifici:

- “Gruppo funzioni educative” per la ricognizione dei problemi sociali presenti nei territori, per la mappatura degli interventi attualmente in essere, per l'individuazione delle aree scoperte o sulle quali esiste concentrazione di risorse, per la costruzione co-progettata di un sistema di interventi rispondenti ai bisogni emergenti, in una possibile prospettiva di filiera;
- “Gruppo sostenibilità” per affinare progressivamente ed in modo condiviso le modalità gestionali di imputazione e rendicontazione economica dei progetti finanziati, essendo questo un elemento critico per la notevole difformità delle metodologie adottate dagli enti interessati e per far emergere modalità gestionali virtuose che possano divenire buona prassi trasferibili ad altri contesti.

- “Gruppo laboratori socio-occupazionali” per una revisione dei criteri di accesso ai laboratori, per l’istituzione di una commissione mista (pubblico- privato), per l’analisi delle singole situazioni e per organizzare i servizi secondo un modello “a filiera”.

In conclusione, l’intero percorso, articolato e complesso nell’impostazione generale e nell’evoluzione, oltre agli esiti più strettamente concernenti la valutazione, già delineati, lascia intravedere anche alcuni cambiamenti strutturali:

- un cambiamento interno all’Amministrazione comunale per quanto concerne l’organizzazione e le modalità di lavoro tra ambito sociale, gestionale ed amministrativo e tra i livelli diversi di azione del Servizio (territoriale e centrale) nel rapporto con gli enti;
- la messa a regime delle azioni di co-progettazione pubblico – privato come modalità ormai acquisita nell’orientamento del mandato dei singoli enti.

c) L’esperienza dell’Agenzia provinciale per la famiglia, la natalità e le politiche giovanili

Anche l’Agenzia per la famiglia focalizza nella crisi economica perdurante, con conseguente contrazione della spesa pubblica, l’avvio di una riflessione sulla necessità di correttivi e di opportune strategie di riposizionamento delle politiche di welfare, sempre più difficili da sostenere dal punto di vista economico.

Sin dal 2004, l’Agenzia per la famiglia ha deciso di adottare un nuovo approccio incentrato sulla valutazione e sul monitoraggio dei servizi erogati, al fine di poter raccogliere elementi utili per la selezione, l’eventuale ri-orientamento di progetti avviati e finanziati o ancora da finanziare. Il sistema di monitoraggio voleva altresì favorire un ruolo attivo del cittadino e della comunità nella programmazione e nella valutazione dei servizi, aumentandone il grado di trasparenza, responsabilità e rendicontazione sociale. Dopo un percorso di selezione della metodologia più adeguata, nel 2009 il sistema V@luta è stato approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 1712 di data 10 luglio 2009. Il modello segue l’approccio multicriteria e multistakeholder, finalizzato all’analisi dei molteplici aspetti che caratterizzano ogni intervento e al coinvolgimento degli attori a vario titolo interessati. Il sistema ha come obiettivo la creazione di feedback informativi al sistema di programmazione per ridefinire e migliorare il servizio nelle fasi successive al suo avvio.

Il sistema V@luta è applicato oggi per valutare i progetti finanziati sul "Fondo Famiglia" diretti a supportare il benessere e la qualità della vita, a contrastare il disagio degli adolescenti, a supportare le competenze educative, a migliorare i progetti di vita delle famiglie.

Il sistema "V@luta", modello peraltro già utilizzato per la valutazione di progetti finanziati ai sensi della Legge nazionale 285/1997, coinvolge a diversi livelli tutti i soggetti pubblici e privati interessati al progetto in esame.

E’ articolato in quattro fasi: la prima coinvolge i soggetti che partecipano alla progettazione e alla gestione degli interventi; la seconda coinvolge gli Enti gestori (Comunità di Valle e Comuni) nel cui territorio di riferimento si svolge il progetto; la terza prevede il coinvolgimento delle persone che a diverso titolo hanno avuto un ruolo attivo nel progetto (famiglie, associazioni, etc) le quali esprimono un proprio giudizio attraverso appositi momenti di confronto (focus group) e la quarta è affidata ad una apposita Commissione valutativa nominata dalla Giunta provinciale per la sintesi finale. Il sistema restituisce informazioni utili relativamente a:

- coerenza dell’attività rispetto al progetto;
- collaborazione attiva con altri enti e soggetti pubblici;
- presenza di specifiche modalità di valutazione adottate dai proponenti del progetto come strumento di autovalutazione;
- impiego efficiente delle risorse;
- valutazione dell’impatto territoriale del progetto.

Il modello V@luta è operativizzato in una web application che consente ai diversi stakeholders di partecipare al processo valutativo attraverso la compilazione di questionari on line (check list)

accedendo con utente e password. V@luta modella in procedure applicative il processo di valutazione multistakeholder e multicriteria dei progetti per il benessere familiare. La web application produce, al termine del suo processo (attraverso algoritmi di calcolo), una procedura di sintesi rispetto ad ogni singolo progetto.

Ad oggi, l'impiego del sistema di valutazione ha consentito di avviare un percorso mirato ad effettuare una valutazione di congruità tra obiettivi raggiunti e risorse impiegate, a verificare l'impatto sociale che i progetti finanziati hanno sui beneficiari dell'intervento e sulla comunità e a fornire indicazioni per l'identificazione degli elementi di successo o meno dei diversi progetti. Numerosi sono gli elementi su cui occorre una ulteriore riflessione metodologica: in primis occorre sottolineare la necessità di predisporre un sistema di pesatura dei giudizi di valutazione espressi dalle quattro tipologie di soggetti coinvolti nel processo di valutazione.

4.2 Il modello di valutazione: quadro di riferimento

4.2.1 Premessa

Questo paragrafo si propone di fornire la cornice metodologica e concettuale entro cui collocare la valutazione dei servizi sociali nella provincia di Trento. Gli obiettivi della proposta sono i seguenti.

- a) suggerire una metodologia che integri in un sistema organico e coerente le diverse forme di analisi/giudizio che entrano in gioco in un processo di valutazione; il modello prevede una valutazione scansionata in tappe collegabili alle fasi di sviluppo (definizione; implementazione; conclusione) delle iniziative programmate. Ciascuna fase è caratterizzata da propri criteri di valutazione da cui dovrebbero scaturire informazioni utili per aggiustare o confermare l'attività svolta, a partire dal suo avvio fino alla valutazione finale, da effettuarsi a chiusura dell'iniziativa. La valutazione qui proposta è dunque un processo, sia nel senso che accompagna tutte le tappe di sviluppo di un'iniziativa, sia nel senso che i feed-back informativi ottenuti nel corso dell'attività di valutazione possono essere utilizzati per aggiustamenti e correzioni del processo decisionale per tutta la durata dell'iniziativa;
- b) fornire una definizione dei principali concetti utilizzati nell'ambito della valutazione, in particolare per quanto riguarda il significato dei criteri di valutazione. Nelle discipline sociali, concetti come quelli di efficacia, efficienza, impatto sono utilizzati con significati non sempre omogenei, con implicazioni negative in termini di: i) comunicazione tra le diverse componenti del sistema dei servizi, ii) comparabilità delle esperienze di valutazione condotte a livello locale, iii) accumulazione e sedimentazione delle competenze tecnico-metodologiche in materia di valutazione dei servizi. La condivisione di un linguaggio comune è dunque un pre-requisito importante per lo sviluppo di una cultura valutativa nel settore.

Il modello qui delineato ha ampia applicazione. Ulteriori declinazioni dello stesso - per specifica area di intervento e relativi servizi (età evolutiva, adulti, anziani, disabili, ...), per livello di azione (locale o sovra-territoriale), per tipo di iniziativa (piani, programmi, progetti o interventi mirati; servizi, organizzazioni) - preciseranno gli strumenti operativi. Questa proposta si configura dunque come il primo di alcuni passi che prevedono di individuare nell'ordine:

1. il modello di valutazione di riferimento e la definizione dei criteri di valutazione;
2. i quesiti che traducono i criteri in interrogativi a cui il processo di valutazione dovrebbe dare risposta (al punto 4.2.4 sono proposti - in via del tutto preliminare - alcuni esempi di quesiti associabili ad alcuni dei criteri di valutazione): i quesiti esprimono in forma specifica le esigenze informative a cui la valutazione dovrebbe dare risposta,
3. gli indicatori che misurano le dimensioni espresse al punto precedente; in proposito va rilevato che il set di indicatori è il risultato di considerazioni che mirano ad ottimizzare e a trovare un punto di equilibrio tra la necessità di soddisfare al meglio le esigenze informative prodotte dal

modello di valutazione con un set di indicatori validi (riproducibili, accurati e pertinenti) e l'effettiva possibilità di loro reperimento (da qui la necessità di un esame accurato delle fonti/dati disponibili e/o acquisibili) in tempi utili per la valutazione.

4.2.2 Valutazione e governance

Valutare significa utilizzare strumenti di analisi per descrivere e giudicare il funzionamento di politiche/interventi e organizzazioni/servizi – analizzando e misurando le attività svolte e gli esiti ottenuti - in modo da offrire un aiuto a chi prende decisioni in merito a tale funzionamento. Si tratta, cioè, di *produrre informazioni per dare giudizi* o farsi un'opinione su organizzazioni o su politiche/interventi con l'intento di migliorarli attraverso l'utilizzo di un'ampia serie di strumenti di indagine. Migliorare la capacità di progettare ed attuare politiche, programmi, progetti ed accrescere la capacità di apprendimento delle organizzazioni e degli attori in esse implicati, innescando così processi di ri-orientamento e miglioramento dell'azione, sono le finalità più tradizionali della valutazione.

Valutare, soprattutto in ambito sociale, significa altresì *dare valore*: occorre che tutti i soggetti che operano in ambito sociale siano sempre più in grado di valorizzare gli elementi e i percorsi di innovazione sociale di cui sono portatori nei mezzi e nei fini del loro agire.

Sotto questo profilo, la valutazione è parte integrante di un approccio alla *governance* chiamata a compiere delle scelte: a) partendo da un esame del contesto (presente e futuro) dell'organizzazione e della comunità; b) stabilendo obiettivi e strategie per conseguirli in base alle priorità individuate dall'analisi preliminare; c) aggiustando infine l'azione in base ai risultati ottenuti.

Una *governance* di questo tipo non è qualcosa che si fa occasionalmente ma è un processo regolare.

Creando consenso attorno a una visione del futuro, una comunità/organizzazione dà a tutti i suoi membri un'idea della linea che vuole seguire. Più in particolare, un approccio di questo tipo prevede di identificare/esplicitare:

- il quadro dei bisogni della popolazione e delle priorità che emergono,
- i soggetti, i mandanti, i destinatari e gli stakeholders (portatori di interesse) del processo di pianificazione e gestione,
- gli obiettivi (generali e specifici) riferiti alla popolazione (outcome),
- le azioni e gli interventi che si intende realizzare per raggiungere gli obiettivi nei loro elementi distintivi e strategici,
- le risorse necessarie per realizzare azioni e interventi (input),
- la temporalizzazione delle azioni,
- gli *strumenti di valutazione* dell'iniziativa così come il *monitoraggio* dei piani e dei programmi, la loro revisione e il feed-back del processo.

La valutazione dunque è una componente importante della *governance* non solo perché i) *alimenta un circolo virtuoso di aggiustamento/miglioramento dell'azione* ma perché ii) *entra a far parte della stessa formulazione del programma*.

Per poter produrre i suoi effetti, il modello di valutazione *deve poter essere definito nei suoi aspetti generali e particolari (es. indicatori utili per il monitoraggio e la valutazione in itinere ed ex-post) fin dall'inizio della stesura del piano/programma*¹. Sarà semmai compito dei valutatori individuare strumenti di valutazione che siano compatibili con le risorse disponibili allo scopo, esplicitando i confini e gli eventuali limiti dell'operazione.

Condizione necessaria (ma non sufficiente) affinché un simile disegno valutativo trovi completa

¹ Non sarebbe, per esempio, possibile misurare l'efficacia ex-post di un programma che intende ridurre i ricoveri ospedalieri impropri degli anziani se non si avessero dati sull'entità del fenomeno *prima* di avviare il programma orientato a ridurre tali ricoveri.

applicazione è un'effettiva diffusione della cultura della valutazione all'interno delle prassi lavorative. E' infine auspicabile che – pur nel rispetto delle competenze e specificità del sistema dei servizi - il *sistema di valutazione sia condiviso fin dalla fase della sua ideazione e definizione da tutti i portatori di interesse e che l'attività di valutazione sia gestita come processo partecipato e condiviso da tutti gli attori coinvolti nell'area di intervento di una certa organizzazione/servizio o politica/intervento.*

4.2.3 Verso una definizione operativa del modello di valutazione: oggetti, fasi, criteri

Secondo l'Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo) per valutazione si intende “l'apprezzamento sistematico e oggettivo su formulazione, realizzazione ed esiti di un *progetto, programma o politica* di sviluppo che si effettua in corso d'opera o dopo il completamento delle attività previste. Essa si propone di esprimere un giudizio sulla rilevanza e il raggiungimento degli obiettivi, su efficienza, efficacia, impatto e sostenibilità. Una valutazione dovrebbe fornire informazioni credibili e utili e consentire ai beneficiari e ai donatori l'integrazione degli insegnamenti appresi nei loro processi decisionali. Per valutazione si intende anche il processo di determinazione del valore e dell'importanza dei possibili effetti indotti da un'attività, politica o programma. Trattasi della formulazione di un giudizio, *nel modo più sistematico e oggettivo possibile*, su un intervento di sviluppo pianificato, in fase di realizzazione o già completato. [...] in alcuni casi, la valutazione comporta la definizione di standard appropriati, un esame delle prestazioni rese in rapporto a detti standard, un giudizio sui risultati ottenuti rispetto a quelli originariamente attesi e l'identificazione degli insegnamenti più rilevanti scaturiti dall'esperienza.”².

Oggetto di valutazione sono dunque in primo luogo politiche, piani e programmi (i progetti, quando non sono iniziative sperimentali sconnesse dai programmi sono sotto-unità dei programmi o dei piani)³.

In base allo stadio di definizione e implementazione delle politiche/piani/ programmi/interventi, la valutazione trova spazio:

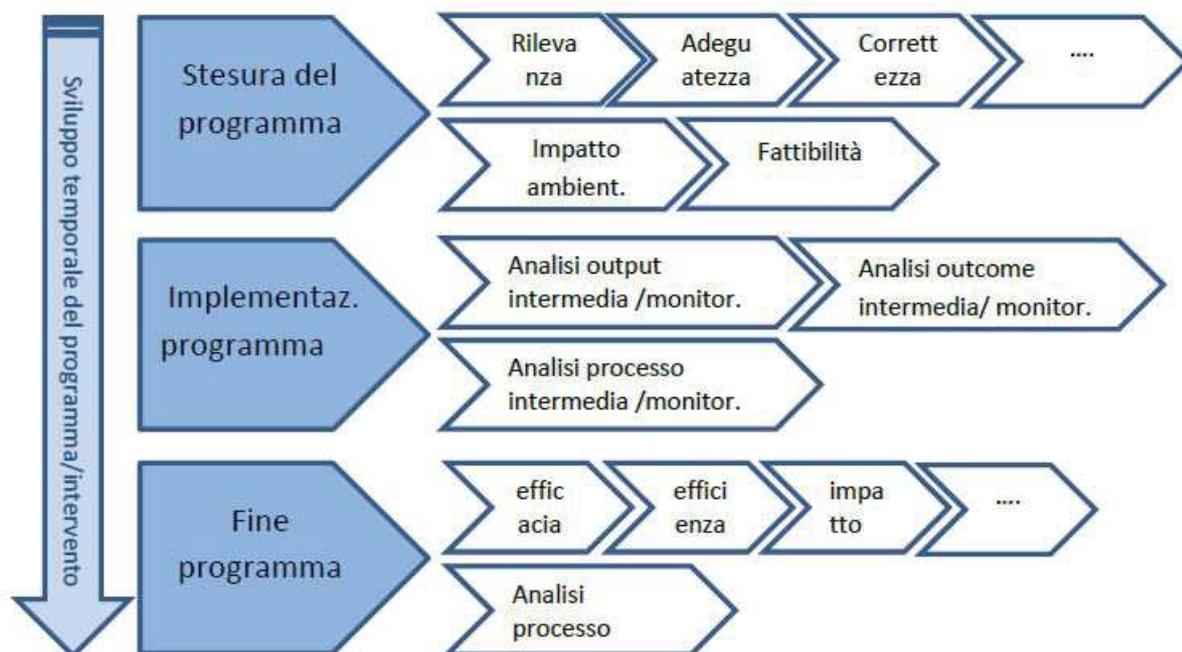
- prima della realizzazione delle attività (*valutazione ex-ante*),
- in corso d'opera (*valutazione in itinere*),
- al termine delle attività (*valutazione ex-post*).

La Figura 1 sintetizza le relazioni tra programmazione e valutazione, così come quelle tra le diverse fasi della valutazione e i diversi criteri utilizzati per la valutazione.

2 OECD- Glossario dei principali termini utilizzati negli ambiti valutazione e gestione basata sui risultati. Download (23-09-07) <http://www.oecd.org/dataoecd/14/31/17484948.pdf>

3 In realtà, oggetto di valutazione possono essere anche le organizzazioni e i servizi (peraltro, spesso previsti all'interno di politiche, piani e programmi come strumenti per conseguire gli output). Valutarli significa verificare *in modo sistematico* come tali unità utilizzano le risorse loro assegnate, che risultati ottengono, con quali costi, di che livello qualitativo sono i servizi e quale grado di soddisfazione dell'utenza ottengono.

Figura 1 - Piano di valutazione: sviluppo temporale del programma/intervento, fasi, criteri



Ciascuna fase è caratterizzata da propri elementi di osservazione e criteri di valutazione (per una definizione dei più importanti criteri qui utilizzati si veda il punto 4.2.5).

1. Valutazione ex-ante. Ha lo scopo di produrre giudizi sulle attività che si stanno progettando e sulle modalità di progettazione, allo scopo di perfezionare il programma ancora in fase di definizione. Le domande a cui si cerca di dare una risposta in questa fase attengono a due ambiti: la formulazione del programma (dal punto di vista sostanziale e formale) e i prevedibili effetti di ciò che ci si accinge a realizzare.

- Formulazione programma. La valutazione ex-ante si propone di rispondere a quesiti che riguardano le modalità di stesura del programma. Per gli aspetti sostanziali le domande sono le seguenti: La formulazione del programma è corretta, chiara e aggiornata (*adeguatezza*)? C'è coerenza tra le diverse parti del programma (*coerenza*)? Le metodologie proposte sono corrette in relazione alle conoscenze disponibili (*pertinenza*)? L'iniziativa risponde a problematiche sociali rilevanti (*rilevanza*)? Altri criteri importanti da considerare relativi alla formulazione del programma possono essere: il grado di *innovatività*, *l'aderenza e rispondenza con linee regionali*, il grado di *sinergia tra settori di intervento* (es. assessorati diversi dell'amministrazione cittadina). Gli aspetti formali attengono invece alle modalità con cui sono esplicitati gli aspetti più rilevanti dell'iniziativa. *Poiché in questa fase va anche precisato il modello di valutazione nei suoi aspetti operativi*, il programma va esaminato anche per la sua possibilità di essere effettivamente valutato (*valutabilità*): Sono stati definiti gli obiettivi specifici con riferimento alla popolazione (outcomes)⁴ in modo che si possa successivamente valutarne il grado di raggiungimento⁵? Sono stati definiti indicatori che misurano le condizioni di salute/benessere della popolazione pre-intervento allo scopo di poter effettuare

4 A questo proposito può essere utile distinguere, almeno concettualmente, tra obiettivi di cura (riduzione/contenimento del disagio), riabilitazione (superamento del disagio), prevenzione (riduzione dei rischi di caduta in stato di disagio).

5 Ciò significa che enunciati programmatici di natura sostantiva vanno declinati ed espressi in forma più specifica ed osservabile.

successivamente valutazioni di efficacia e di efficienza? Sono stati individuati indicatori di performance dei servizi minimi o di altri aspetti di funzionamento ritenuti strategici per la riuscita dell'iniziativa?

- Effetti presumibili del programma. Della valutazione ex-ante fa parte anche un esercizio di previsione dei risultati che prevede di rispondere a quesiti del tipo: Quali effetti possiamo aspettarci ed a favore di chi (*impatto ambientale*)? Funzionerà quello che si intende fare? (*analisi di fattibilità*)?

2. **Valutazione in itinere.** Ha lo scopo di fornire utili indicazioni per orientare l'implementazione degli interventi in fase di attuazione (produce dei giudizi inerenti ai risultati parziali/funzionamento di attività in corso di svolgimento). Questa fase della valutazione è importante perché permette di cogliere eventuali segnali di scostamento e stimolare interrogativi sui motivi di tali scostamenti, dai quali (in particolare coloro che sono più direttamente responsabili dell'iniziativa) possono trarre indicazioni per aggiustamenti o correzioni del programma iniziale sia in termini di obiettivi (eventualmente riducendoli, se troppo ambiziosi) che di azioni da intraprendere. Le domande a cui si vuole dare una risposta attengono a due ambiti: gli *esiti* in termini di *prodotto (output)* e di *risultato finale (outcome)*; il *processo*.

- Esiti. I quesiti a cui si cerca di rispondere attengono a ciò che si "produce" sia in termini di attività rivolte alla popolazione (*output*), sia in termini di benefici che si osservano nella popolazione (*outcome*): Quali sono i primi prodotti/risultati? Si stanno rispettando gli standard previsti? Quali i possibili scostamenti da quanto previsto?

- Processo. I quesiti in questo ambito sono del tipo: Si stanno rispettando i tempi e le risorse prestabilite? Le attività svolte e le modalità con cui sono svolte sono coerenti con la programmazione? Quanto sono soddisfatti gli utenti (*soddisfazione utenza*)? Com'è il clima lavorativo? Talvolta le attività di valutazione di questa fase sono associate al concetto "monitoraggio".

3. **Valutazione ex-post.** Produce giudizi sui risultati e sul funzionamento di attività realizzate compiutamente allo scopo di fornire indicazioni per la successiva (eventuale) riprogettazione. In ogni caso è utile per apprendere in modo sistematico dall'esperienza effettuata. Anche in questo caso è possibile distinguere due ambiti di valutazione: i *prodotti/risultati* e i *processi organizzativi* che sono alla base del programma/intervento.

- Prodotti/risultati. Le domande a cui cerca di dare risposta sono tra le altre: Quante e quali sono le attività realizzate? In che misura sono stati raggiunti gli obiettivi del programma/intervento (*efficacia*)? Quali sono gli effetti effettivamente attribuibili alle politiche/interventi/attività? Come sono state utilizzate le risorse assegnate per raggiungere tali obiettivi (*efficienza*)? Ci sono effetti non previsti (*impatto*)?

- Processo. Come si è pervenuti a tali risultati? Quanto è stata importante l'integrazione di alcuni settori del sistema dei servizi?

Un altro criterio che può essere importante considerare in questa fase è quello dell'*equità*, intesa come "capacità di rispondere in modo equo alle esigenze dei diversi sottogruppi sociali e dei diversi portatori di interesse (cittadini di diverse fasce di età, caratteristiche etniche o socio-economiche) ed anche come allocazione e distribuzione dei servizi al fine di un'equa accessibilità degli stessi (es. esistenza di aree montane o a bassa densità urbana svantaggiate, differenze tra quartieri una medesima circoscrizione ...)".

4.2.4 Dai criteri alla formulazione dei quesiti

A livello nazionale ed internazionale, la riflessione relativa agli strumenti ed alle metodologie da utilizzare per la valutazione in ambito sociale ha portato negli anni all'individuazione di numerosi approcci.

Esiste unanime orientamento nel sostenere che la specificità degli interventi, la peculiarità degli obiettivi, dei contesti e degli stakeholder coinvolti sono elementi che rendono non standardizzabile l'utilizzo di un unico strumento valutativo: la scelta dei criteri valutativi, gli aspetti di pertinenza e rilevanza, di efficacia ed efficienza, di flessibilità e sostenibilità andranno studiati ed approntati specificatamente nel merito di ogni attività che si desidera valutare.

Pur a fronte di tali considerazioni, la definizione delle domande di valutazione è un passaggio fondamentale di qualsiasi percorso valutativo che una pubblica amministrazione voglia adottare. Una valutazione che pone domande rilevanti, realistiche e circoscritte ha molte più possibilità di fornire informazioni e analisi utili per orientare le scelte del decisore pubblico, per migliorare il proprio intervento, per ottenere esiti ed impatto migliori sulla comunità di riferimento.

Come proposto nella letteratura internazionale, (Freeman H. E. et al, 2004), è possibile rifarsi ad un modello esemplificativo di base per identificare i quesiti fondamentali sui quali innestare un percorso valutativo in ambito sociale, a partire dalle fasi precocissime di individuazione dei bisogni a cui dare risposta. Gli autori di riferimento suddividono la valutazione in alcuni *step fondamentali*, ciascuno dei quali andrà approfondito ed adattato allo specifico contesto di riferimento.

Il primo step è quello della valutazione dei problemi sociali e dei bisogni ai quali si intende dare una risposta.

La domanda generale che ci si deve porre è: quali caratteristiche e quale estensione hanno i bisogni nella comunità dove intendo intervenire?

Il secondo step è quello della individuazione degli obiettivi.

La domanda generale che ci si deve porre è: a fronte del problema individuato/della situazione osservata, che cosa dovrebbe essere fatto per rispondere a quelle caratteristiche e a quella estensione dei bisogni? Come intendo modificare la situazione rispetto a quella osservata prima di iniziare il programma/intervento?

Il terzo step è quello della scelta fra i progetti/proposte/programmi/piani alternativi.

La domanda che ci si deve porre è: quale fra i progetti proposti è il migliore per il contesto di riferimento? A tal proposito, è opportuno avvalersi di elementi di valutazione ad hoc, che fanno riferimento alla valutazione ex ante (ad esempio, coerenza, pertinenza, appropriatezza...).

Il quarto step è quello di una riflessione su quantità, qualità e organizzazione delle risorse: Attraverso quali modalità, investimenti di risorse intendo intervenire? Sono tutte acquisibili in tempi certi? Sono adeguate rispetto all'output previsto? Alcune sono ritenute strategiche per il raggiungimento degli obiettivi?

Il quinto step è il monitoraggio del programma/piano/progetto.

La domanda che ci si deve porre è: quali sono gli elementi di interesse per il decisore pubblico da monitorare durante l'avvio e la prosecuzione del programma/progetto/piano? In che modo e con quali strumenti viene monitorato in itinere il progetto? Con quali scadenze temporali verrà effettuata la valutazione in itinere? A tal proposito, è opportuno avvalersi di elementi che fanno riferimento alla valutazione in itinere (ad esempio, andranno valutati gli esiti in termini di prodotto (output), ovvero di attività rivolte alla popolazione (outcome), sia in termini di benefici (o di effetti indesiderati non previsti) che si osservano nella popolazione: Quali sono i primi prodotti/risultati? Si stanno rispettando gli standard previsti? Quali i possibili scostamenti da quanto previsto? In tale fase è anche possibile procedere al monitoraggio del processo, ad esempio: si stanno rispettando i tempi e le risorse prestabilite? Com'è il clima lavorativo? Gli utenti sono soddisfatti? Per questa fase di valutazione è opportuno avvalersi anche di dati raccolti mediante rilevazione diretta individuati in sede di progettazione dell'iniziativa, che permettano di osservare i primi effetti degli interventi avviati.

Il sesto step apre alla valutazione ex post, ovvero ai risultati del programma/piano/progetto. La domanda che ci si deve porre è: Quante e quali sono le attività realizzate? Il progetto ha conseguito gli obiettivi predefiniti? In che misura (*efficacia*)?

Il settimo step riguarda il processo.

Le domande che ci si deve porre sono: Come si è pervenuti a tali risultati? Con quale gestione del personale? Che tipo di coinvolgimento degli stakeholder? Quanto è stata importante l'integrazione di alcuni settori del sistema dei servizi?

L'ottavo step è l'efficienza del progetto.

Le domande sono: i risultati sono stati ottenuti a fronte di quali e quante risorse economiche, di tempo, di personale...? Il progetto, a fronte di tale profilo di efficienza, è sostenibile nel tempo? Il progetto, a fronte di tale profilo di efficienza, è trasferibile in altri contesti?

Il nono step è l'impatto sociale.

La domanda che ci si deve porre è: quali effetti permanenti desiderati e non desiderati ci sono stati nel contesto di azione del progetto?

Una volta identificate le domande di valutazione specifiche per ciascuna fase del processo valutativo, è necessario verificare la possibilità che a queste domande sia possibile trovare risposta, a fronte delle reali risorse e dei dati a disposizione. Per ogni domanda di valutazione è necessario considerare (anche se solo brevemente):

- se i concetti espressi dalla domanda sono chiari a tutti i soggetti coinvolti nel processo valutativo,
- se sia possibile formulare ipotesi interpretative sulle possibili risposte,
- se i dati a disposizione possono essere usati per rispondere alle domande definite,
- se l'accesso alle fonti primarie e agli attori coinvolti presenta potenziali difficoltà.

La mancata verifica di una o più di queste condizioni potrebbe condizionare la possibilità di rispondere alle domande di valutazione e, in ultima analisi, limitare l'utilità della valutazione stessa.

4.2.5 Il significato dei principali criteri utilizzati nella valutazione in ambito sociale

Al fine di creare omogeneità semantica e per una maggior condivisione tra tutti gli operatori che a vario titolo intervengono nella valutazione oltre che nella programmazione e gestione dei servizi sociali, qui di seguito si indicano i principali criteri di valutazione in ambito sociale.

Adeguatezza (formulazione del piano/programma)

Si intende la formulazione corretta, chiara, completa e aggiornata delle diverse parti del Piano: da quella concernente la descrizione del sistema d'offerta a quella relativa al profilo dei servizi, alla descrizione del profilo demografico e socio-economico, all'analisi delle differenze interne ai diversi territori, l'individuazione di priorità e strategie, l'enucleazione di alcuni obiettivi, etc.

Coerenza (interna del piano/programma)

Coerenza tra analisi dei problemi, proposte e strategie individuate, sistema d'offerta preesistente, andamenti demografici, soluzioni relative a meccanismi di coordinamento intra e inter-istituzionali, coerenza tra budget disponibile e risorse prevedibili per l'implementazione di quanto previsto.

Efficacia

Esprime la misura in cui gli obiettivi di un intervento di sviluppo, tenuto conto della loro importanza relativa, sono stati raggiunti o si prevede che possano essere raggiunti. Nel definire gli obiettivi (e dunque poter correttamente valutare l'efficacia di un'iniziativa - espressa come rapporto tra obiettivi e risultati ottenuti) è opportuno fare attenzione anche al tempo in cui si assume che l'intervento possa produrre gli obiettivi ipotizzati.

Efficienza

Esprime la misura dell'economicità con cui le risorse (fondi, competenze tecniche, personale, tempo, ecc.) sono convertite in risultati.

Esiti (del piano/programma)

Valutare gli esiti significa concentrarsi su quanto erogato da una organizzazione o quanto realizzato da una politica o da un intervento e quantificarlo. La domanda a cui si vuole rispondere è: Cosa si produce? Nel valutare gli esiti (prodotto o risultato finale) è fondamentale la distinzione fra *output* (prodotto) e *outcome* (beneficio riferito ai soggetti che sono destinatari ultimi del programma). L'outcome, a sua volta, si distingue in risultato finale lordo (gross) e risultato finale netto (net). Il gross outcome è il cambiamento osservato nelle condizioni di vita della popolazione o nei comportamenti che si osserva rispetto alla situazione pre-intervento; il net outcome è quella parte del cambiamento osservato, direttamente imputabile all'intervento (che si individua con metodi di ricerca valutativa).

Impatto

Esprime le conseguenze inattese (positive o negative) nel suo complesso o in relazione ad aree di intervento più mirate (es: politiche per gli anziani...). Può essere utile distinguere tra effetti di breve e medio-lungo periodo.

Monitoraggio

Funzione continua che utilizza la raccolta sistematica dei dati relativi a indicatori stabiliti in anticipo dal management del programma per fornire, in corso d'opera, all'ente esecutore e alle principali parti interessate di un intervento di sviluppo, indicazioni sullo stato di avanzamento, sul conseguimento degli obiettivi e sull'utilizzazione dei fondi allocati.

Pertinenza

Si riferisce alla correttezza delle metodologie proposte in relazione al livello di conoscenze sviluppare dalla comunità scientifica e al tipo di problematiche da risolvere.

Rilevanza

Si intende la capacità del piano di rispondere a problematiche sociali importanti dell'ambito territoriale. E' il grado in cui gli obiettivi di un intervento di sviluppo sono coerenti con le esigenze dei beneficiari, i bisogni di una collettività, le priorità globali e le politiche dei partner e dei donatori.

Processo (valutazione di)

Valutare il *processo* significa concentrarsi non sul "cosa" si produce ma sul "come" lo si produce. La domanda a cui si vuole rispondere non è quante cose sono state fatte, ma come sono state fatte. L'idea di fondo di questo tipo di valutazione è che il processo di attuazione di una certa politica o intervento, possa non essere lineare e che i nodi critici, le strozzature, possano contribuire a spiegare quello che succede in termini di prodotto/risultato. La sola analisi dei processi di implementazione, se non coniugata ad una analisi degli esiti, e analizzata alla luce dei benefici per i cittadini, i destinatari degli interventi, restituisce delle visioni assai miopi e parziali dei programmi e dei piani.

5. IMPATTO DELLA VALUTAZIONE SULL'ACCREDITAMENTO, SULLA CONVENZIONE QUADRO E SULL'AFFIDAMENTO DEI SERVIZI

La valutazione ha rilevanza rispetto ad altri fronti aperti di definizione dell'assetto complessivo del welfare provinciale. Parliamo di fronti aperti, in quanto in questa fase storica ci troviamo – a quasi 10 anni dall'adozione della legge provinciale sulle politiche sociali – nel pieno del cantiere di attuazione di numerose e strategiche parti della legge stessa.

La Provincia, in particolare, è fortemente impegnata nella definizione del nuovo sistema di qualità dei servizi, che, attraverso quattro snodi fondamentali e strettamente concatenati, intende ovviare alle criticità del passato, consistenti anche nell'impossibilità di riconoscere e finanziare modalità innovative di risposta ai bisogni delle persone. La caratteristica principale dei servizi svolti con nuove modalità organizzative è identificata, prima ancora che nella loro dimensione economica, più contenuta rispetto agli attuali interventi - soprattutto ove questi siano svolti in struttura -, nella loro maggiore efficacia sotto il profilo dell'inclusività, a tutto vantaggio non solo delle persone ma anche della comunità.

Come sopra accennato, il sistema di qualità si articola su quattro step:

1. approccio innovativo all'accreditamento (basato sulla valutazione della capacità del soggetto del terzo settore di prendersi cura delle persone con i loro bisogni, e non sulla capacità di svolgere una singola tipologia di servizio);
2. valorizzazione della convenzione quadro tra soggetti accreditati e Provincia (dove il soggetto accreditato esplicita in modo dinamico il suo fare specifico nell'ambito del suo accreditamento) e del correlato "nuovo catalogo dei servizi" (ragionato sulla base di "funzioni", delle quali la descrizione degli interventi ad oggi esistenti costituisce esemplificazione non esaustiva, lasciando quindi spazio alla possibilità di individuare modalità innovative di svolgimento della funzione stessa);
3. affidamento del servizio. Tale fase è oggetto di approfondimento tramite uno spin off del Tavolo provinciale appalti, cui sono chiamati a partecipare anche rappresentanti degli enti locali, dedicato nello specifico all'affidamento di servizi nell'ambito del welfare;
4. valutazione del servizio affidato, per misurare l'efficacia e l'efficienza dell'attività svolta. La normativa già prevede l'effetto della valutazione sull'affidamento del servizio; inoltre, quest'ultima dovrà impattare anche sulla possibilità di sottoscrivere la convenzione quadro e sull'accreditamento. Per conseguire questo obiettivo sarà opportuna, se non necessaria, una modifica dell'attuale assetto normativo.

In sostanza, il sistema di qualità dei servizi opererà in base a una logica di circolarità dinamica e interazione tra i diversi passaggi di cui si compone. Così come l'accreditamento è presupposto per poter sottoscrivere la convenzione quadro e ottenere l'affidamento di servizi pubblici, e così come il suo venir meno determina la revoca degli affidamenti in essere, allo stesso modo la funzione della valutazione si esplicherà non solo nei confronti del singolo affidamento dei servizi ma potrà avere un riflesso importante sulla permanenza dell'accreditamento, che sarà condizionata anche dall'esito positivo delle valutazioni sulle attività affidate dall'ente pubblico competente.

In questo senso, la valutazione dei servizi affidati avrà il ruolo di valorizzare anche al livello più generale dell'accreditamento la dimensione qualitativa dell'agire concreto delle organizzazioni del terzo settore. Per tale finalità i Nuclei di valutazione degli enti locali dovranno comunicare alla

Provincia gli esiti delle valutazioni di competenza.

Nel capitolo 3, l'indirizzo impartito ai nuclei di valutazione di concentrarsi prioritariamente sulla valutazione degli interventi affidati a soggetti terzi ha, rispetto al nuovo sistema di qualità dei servizi, una duplice funzione:

- a) da un lato, fornire elementi utili ai fini dei nuovi affidamenti di servizi, che si renderanno necessari a seguito dell'entrata in vigore del regolamento sull'accreditamento, che determinerà la cessazione del regime di proroga ex lege delle attività attualmente in essere;
- b) dall'altro, iniziare ad alimentare con dati qualitativi la permanenza degli accreditamenti che inizieranno a breve ad essere ottenuti dai soggetti del terzo settore, riconoscendo quindi un ruolo determinante degli enti affidanti (che nella maggior parte dei casi saranno gli enti locali) anche ai fini dell'accreditamento.

Oltre a queste considerazioni di sistema, in parte ragionate de iure condendo, troviamo molti altri passaggi de iure condito che pongono nessi tra i quattro livelli del sistema di qualità:

- l'art. 20, comma 5, della legge prevede, in capo ai soggetti accreditati, l'obbligo di effettuare la rendicontazione sociale della propria attività, sulla base di uno schema definito con deliberazione della Giunta provinciale, dando atto nel bilancio sociale del valore e del capitale sociale prodotto. La valutazione in base alla LP 13/2007 tiene in considerazione i risultati di tale autovalutazione;
- l'art. 22 definisce le modalità di erogazione delle prestazioni sociali, tra le quali anche l'affidamento del servizio a uno o più soggetti accreditati individuati attraverso adeguate procedure comparative disciplinate dall'ente medesimo (comma 5). Per la valutazione dell'offerta tali procedure assicurano un'importanza prevalente alla qualità della prestazione e l'ente affidante tiene conto anche delle valutazioni conseguite nel quinquennio precedente dai soggetti offerenti, in relazione alla stessa tipologia di servizi oggetto di affidamento;
- l'art. 23 è stato revisionato con l'approvazione della Legge collegata alla manovra di bilancio provinciale 2017), sopprimendo i commi che prevedono gli effetti delle valutazioni positive sul riaffidamento dei servizi (per violazione della normativa europea) e rendendo facoltativa e non obbligatoria la revoca dell'affidamento, in qualsiasi momento, in caso di valutazione negativa del servizio prestato (onde prevenire possibile contenzioso con gli enti affidatari).

Testo approvato con deliberazione delibera 1817 del 6 ottobre 2023

Programma sociale provinciale XVI Legislatura

INTEGRAZIONE TERZO STRALCIO

Framework di Valutazione dei Servizi Sociali e definizione
del Processo di Implementazione

Indice

PREMESSA

1 LA VALUTAZIONE IN AMBITO SOCIALE

Premessa

1.1 OGGETTO, CRITERI E FASI DELLA VALUTAZIONE IN AMBITO SOCIALE

- 1.1.1 L'oggetto della valutazione in ambito sociale
- 1.1.2 I criteri della valutazione in ambito sociale nel quadro provinciale
- 1.1.3 Le fasi della valutazione in ambito sociale
- 1.1.4 Valutazione del processo e valutazione degli esiti

1.2 FUNZIONI E MANDATO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

2 IL FRAMEWORK DI VALUTAZIONE DEI SERVIZI

Premessa

2.1 II FRAMEWORK DELLA VALUTAZIONE

- 2.1.1 Analisi preliminare delle esperienze di valutazione in ambito sociale esistenti
- 2.1.2 Framework di Valutazione: oggetto e livello di analisi
- 2.1.3 Framework di valutazione: il focus dell'analisi
- 2.1.4 Framework di valutazione: i tre criteri di valutazione
- 2.1.5 Framework di valutazione: Obiettivi, dimensioni ed elementi di valutazione
- 2.1.6 Framework di valutazione: definizione del criterio di efficacia
- 2.1.7 Framework di valutazione: definizione del criterio di efficienza
- 2.1.8 Framework di valutazione: definizione del criterio adeguatezza

2.2 APPLICAZIONE MODELLO ALL'AREA ETA' EVOLUTIVA E GENITORIALITA' - AGGREGAZIONE FUNZIONALE RESIDENZIALE

- 2.2.1 Oggetto e livello di analisi della valutazione
- 2.2.2 Declinazione dei criteri di valutazione
- 2.2.3 La declinazione del Framework di valutazione riferito all'Area Area Età evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale

3 PROCESSI PER L'IMPLEMENTAZIONE DEL FRAMEWORK DI VALUTAZIONE

Premessa

3.1 PROCESSI PER L'IMPLEMENTAZIONE DEL FRAMEWORK DI VALUTAZIONE

4 RIFLESSIONI CONCLUSIVE

All. GLOSSARIO

PREMESSA

Il presente documento illustra un **framework** o “**cornice concettuale di riferimento**” per la valutazione dei servizi socio-assistenziali erogati all’interno della Provincia Autonoma di Trento. Il quadro concettuale proposto si basa su **tre pilastri metodologici** ritenuti importanti per il Nucleo di Valutazione:

1. *Continuità* rispetto agli indirizzi per la valutazione approvati con delibera n. 645/2017. Il quadro concettuale si inserisce all’interno dell’impianto normativo in essere.
2. *Rigore scientifico e metodologico*, grazie al supporto dei più recenti studi in ambito di valutazione e impatto sociale del Terzo Settore a livello Europeo.
3. *Sostenibilità per le organizzazioni del Terzo Settore*, grazie al lavoro di raffronto con la documentazione attualmente disponibile (o richiesta) alle organizzazioni del Terzo Settore

Il focus di analisi al quale il quadro concettuale si riferisce sono i servizi socio assistenziali erogati sul territorio, in armonia con la normativa provinciale di riferimento (Ip 27 luglio 2007, n. 13), che all’art. 26 (lettera b) attribuisce al Nucleo di valutazione il compito di effettuare “la valutazione annuale in itinere o ex post **degli interventi prestati dai soggetti erogatori dei servizi**”.

Questa “cornice concettuale” richiederà nei prossimi anni di una importante fase di sperimentazione ed approfondimento tecnico che tenga conto e valorizzi le specificità del lavoro sociale sul territorio. A tal fine, la terza parte del documento identifica i processi necessari al fine di costruire in maniera puntuale gli elementi e indicatori di misurazione.

Il quadro concettuale proposto per diventare un modello operativo, necessita di:

- definire *elementi ed indicatori* per ogni criterio (efficacia, efficienza e adeguatezza): è necessario identificare gli specifici elementi di analisi e gli specifici indicatori di misurazione, che andranno ad impattare su dati da raccogliere, misurazioni da compiere, eventuali soglie da definire;
- sperimentare i singoli elementi ed indicatori attraverso “carotaggi” applicativi per ogni aggregazione funzionale;
- condividere tali processi di sperimentazione applicativa con le organizzazioni del Terzo Settore che lavorano sul campo.

Il presente quadro concettuale presenta criteri e metodi per la valutazione ed esplicita delle dimensioni di analisi che possono essere interessanti. Pertanto si focalizza sulla proposta di dati da analizzare. Dopo aver avviato i processi qui richiamati potranno essere definite “soglie” o “benchmark” di riferimento.

Il Servizio politiche sociali nei prossimi anni svilupperà, in collaborazione con il terzo settore e le Comunità di valle, il framework” per la valutazione dei servizi socio-assistenziale presentato nella presente relazione mentre si attiva fin da subito per monitorare, accompagnare e omogeneizzare eventuali percorsi, modelli e azioni di valutazione sviluppati dai servizi sociali territoriali.

PARTE 1

LA VALUTAZIONE IN AMBITO SOCIALE

PREMESSA

L'obiettivo di questo paragrafo è di presentare gli elementi prodromici alla valutazione in ambito sociale, con particolare riferimento ai criteri adottati dalla Giunta Provinciale nel 2017.

Il lavoro dell'attuale Nucleo di Valutazione si è infatti inserito in itinere rispetto ad un percorso sulla valutazione dei servizi già avviato nelle legislature precedenti.

Questo paragrafo pertanto riprende gli elementi fondamentali dei criteri di valutazione già definiti nelle precedenti legislature e che l'attuale Nucleo ha ritenuto condivisibili al fine di costruire su di essi un modello (framework di riferimento) che possa andare in continuità con i lavori precedenti e offrire al tempo stesso indicazioni utili per i lavori futuri.

1.1. OGGETTO, CRITERI E FASI DELLA VALUTAZIONE IN AMBITO SOCIALE

1.1.1. L'oggetto della valutazione in ambito sociale

Secondo gli Indirizzi per la valutazione approvati con Deliberazione di Giunta provinciale n. 645/2017 il processo di valutazione deve poter guidare la **formulazione di un giudizio sulla rilevanza e il raggiungimento degli obiettivi, su efficienza, efficacia, impatto e sostenibilità** di un *progetto, programma o politica* di sviluppo.

Oggetto di valutazione sono dunque in primo luogo politiche, piani e programmi progetti. Come indicato negli Indirizzi sopra citati, possono essere oggetto di valutazione anche le organizzazioni e i servizi, peraltro, spesso previsti all'interno di politiche, piani e programmi come strumenti per conseguire gli output. Valutarli significa verificare in modo sistematico:

1. come tali unità utilizzano le risorse loro assegnate,
2. quali risultati si ottengono,
3. con quali costi,
4. il livello qualitativo raggiunto dai servizi,
5. il grado di soddisfazione dell'utenza.

1.1.2. I criteri della valutazione in ambito sociale nel quadro provinciale

Gli indirizzi di valutazione identificati con delibera n. 645/2017 della Giunta Provinciale, propongono una tassonomia dei principali criteri di valutazione definiti in ambito sociale, qui riportati nella Tabella 1.

Tabella 1. Tassonomia dei principali criteri di valutazione definiti in ambito sociale

| Criterio | Definizione |
|-----------------|--|
| Adeguatezza | Si intende la formulazione corretta, chiara, completa e aggiornata delle diverse parti del Piano: da quella concernente la descrizione del sistema d'offerta a quella relativa al profilo dei servizi, alla descrizione del profilo demografico e socio-economico, all'analisi delle differenze interne ai diversi territori, l'individuazione di priorità e strategie, l'enucleazione di alcuni obiettivi, etc. |
| Coerenza | Coerenza tra analisi dei problemi, proposte e strategie individuate, sistema d'offerta preesistente, andamenti demografici, soluzioni relative a meccanismi di coordinamento intra e inter-istituzionali, coerenza tra budget disponibile e risorse prevedibili per l'implementazione di quanto previsto. |
| Efficacia | Esprime la misura in cui gli obiettivi di un intervento di sviluppo, tenuto conto della loro importanza relativa, sono stati raggiunti o si prevede che possano essere |

| | |
|--------------|--|
| | raggiunti. Nel definire gli obiettivi (e dunque poter correttamente valutare l'efficacia di un'iniziativa - espressa come rapporto tra obiettivi e risultati ottenuti) è opportuno fare attenzione anche al tempo in cui si assume che l'intervento possa produrre gli obiettivi ipotizzati. |
| Efficienza | Esprime la misura dell'economicità con cui le risorse (fondi, competenze tecniche, personale, tempo, ecc.) sono convertite in risultati. |
| Esiti | Valutare gli esiti significa concentrarsi su quanto erogato da una organizzazione o quanto realizzato da una politica o da un intervento e quantificarlo. La domanda a cui si vuole rispondere è: "Cosa si produce?" Nel valutare gli esiti (prodotto o risultato finale) è fondamentale la distinzione fra output (prodotto) e outcome (beneficio riferito ai soggetti che sono destinatari ultimi del programma). L'outcome, a sua volta, si distingue in risultato finale lordo (gross) e risultato finale netto (net). Il gross outcome è il cambiamento osservato nelle condizioni di vita della popolazione o nei comportamenti che si osserva rispetto alla situazione pre-intervento; il net outcome è quella parte del cambiamento osservato, direttamente imputabile all'intervento (che si individua con metodi di ricerca valutativa). |
| Impatto | Esprime le conseguenze inattese (positive o negative) nel suo complesso o in relazione ad aree di intervento più mirate (es: politiche per gli anziani...). Può essere utile distinguere tra effetti di breve e medio-lungo periodo. |
| Monitoraggio | Funzione continua che utilizza la raccolta sistematica dei dati relativi a indicatori stabiliti in anticipo dal management del programma per fornire, in corso d'opera, all'ente esecutore e alle principali parti interessate di un intervento di sviluppo, indicazioni sullo stato di avanzamento, sul conseguimento degli obiettivi e sull'utilizzazione dei fondi allocati. |
| Pertinenza | Si riferisce alla correttezza delle metodologie proposte in relazione al livello di conoscenze sviluppate dalla comunità scientifica e al tipo di problematiche da risolvere. |
| Rilevanza | Si intende la capacità del piano di rispondere a problematiche sociali importanti dell'ambito territoriale. E' il grado in cui gli obiettivi di un intervento di sviluppo sono coerenti con le esigenze dei beneficiari, i bisogni di una collettività, le priorità globali e le politiche dei partner e dei donatori. |
| Processo | Valutare il processo significa concentrarsi non sul "cosa" si produce ma sul "come" lo si produce. La domanda a cui si vuole rispondere non è quante cose sono state fatte, ma come sono state fatte. L'idea di fondo di questo tipo di valutazione è che il processo di attuazione di una certa politica o intervento, possa non essere lineare e che i nodi critici, le strozzature, possano contribuire a spiegare quello che succede in termini di prodotto/risultato. La sola analisi dei processi di implementazione, se non coniugata ad una analisi degli esiti, e analizzata alla luce dei benefici per i cittadini, i destinatari degli interventi, restituisce delle visioni assai miopi e parziali dei programmi e dei piani. |

1.1.3. Le fasi della valutazione in ambito sociale

Il processo di valutazione può essere attivato in tre momenti principali: prima della realizzazione delle attività (valutazione ex-ante), in corso d'opera (valutazione in itinere) e al termine delle attività (valutazione ex-post).

I criteri di valutazione indicati nel paragrafo precedente si articolano nelle diverse fasi con misura e intensità differente, come si seguito illustrato.

- **Valutazione ex-ante:** ha lo scopo di produrre giudizi sulle attività che si stanno progettando e sulle modalità di progettazione, allo scopo di perfezionare il programma ancora in fase di definizione. Le domande valutative in questa fase riguardano la formulazione del programma, dal punto di vista sostanziale e formale, e i prevedibili effetti di ciò che ci si accinge a realizzare.

- **Valutazione in itinere:** ha lo scopo di fornire indicazioni utili per orientare l'implementazione degli interventi in fase di attuazione, mediante la produzione di giudizi inerenti ai risultati parziali e di funzionamento di attività in corso di svolgimento. Questa fase della valutazione permette di cogliere eventuali segnali di scostamento e stimolare interrogativi sui motivi di tale scostamento, al fine di definire possibili indicazioni per aggiustamenti o correzioni del programma iniziale, sia in termini di obiettivi che di azioni da intraprendere.
- **Valutazione ex-post:** produce giudizi sui risultati e sul funzionamento di attività realizzate compiutamente, allo scopo di fornire indicazioni per la successiva eventuale riprogettazione.

1.1.4. Valutazione del processo e valutazione degli esiti

Le domande di valutazione, relativamente a ciascuna fase del processo di valutazione, possono riguardare due ambiti: quello dei **processi**, comprendente le attività messe in campo per raggiungere l'obiettivo individuato, e quello degli **esiti/risultati** finalizzato ad evidenziare i risultati degli interventi messi in campo.

I principali criteri di valutazione che possono essere adottati, sia per la valutazione dei processi che degli esiti sono quelli dell'efficacia, dell'efficienza e dell'impatto.

Valutare il **processo** significa valutare le attività che sono state messe in campo da parte dell'organizzazione e come sono stati realizzate. Le domande a cui si vuole rispondere sono: *Quali attività sono state messe in atto? Come sono state implementate tali attività?*

Il focus di analisi sono i servizi erogati dalle organizzazioni, in quanto si vogliono monitorare tutte le azioni messe in atto dalle organizzazioni che potrebbero (o meno) portare all'esito/risultato desiderato.

Valutare l'**esito o il risultato** (utilizzati in questa sede come sinonimi) significa osservare le ricadute prodotte dalle azioni realizzate, a livello di individuo o comunità.

In questo caso il focus prevalente è *l'utente* (o la comunità nel caso di progetti comunitari) quali destinatari e beneficiari principali del progetto/servizio oggetto di valutazione.

Il focus su esiti e processi è in linea con gli Indirizzi per la valutazione approvati con delibera n. 645/2017, i quali sottolineano l'importanza di declinare gli strumenti di valutazione in base a ciò che si intende valutare.

Non è possibile pertanto offrire un solo set di metriche in grado di misurare processi ed esiti per tutti i servizi e per tutte le aggregazioni funzionali e che siano standardizzabili. Infatti *"esiste unanime orientamento nel sostenere che la specificità degli interventi, la peculiarità degli obiettivi, dei contesti e degli stakeholder coinvolti sono elementi che rendono non standardizzabile l'utilizzo di un unico strumento valutativo"*¹

Tenuto conto della variabilità richiamata, il **quadro concettuale di riferimento (framework)**, ovvero l'insieme di fasi che possono essere considerate nel processo di valutazione partendo dall'analisi dei bisogni fino alla rilevazione degli impatti finali, potrà essere standardizzabile, coerentemente anche con l'impostazione del GECES (2014).

¹ Delibera 645 del 2017 Indirizzi per la valutazione ai sensi della legge provinciale sulle politiche sociali n. 13 del 2007, pagina 19

1.2 FUNZIONI E MANDATO DEL NUCLEO DI VALUTAZIONE

La normativa provinciale, all'articolo 24 della Legge provinciale 13/2007 definisce l'obiettivo della valutazione come segue:

“La valutazione è finalizzata a verificare l'impatto dei servizi socio-assistenziali erogati, sotto il profilo dell'efficacia della risposta ai bisogni espressi, dell'efficienza in termini di rapporto costi-benefici, nonché della ricaduta sul territorio e sulla collettività, ed è effettuata sia preventivamente che successivamente alla realizzazione delle attività considerate”.

Il mandato assegnato al Nucleo di Valutazione per la Legislatura è stato quello di **elaborare un modello di valutazione** comprensivo di metodi e strumenti per la misurazione dell'impatto dei servizi socio-assistenziali erogati, con particolare riferimento **all'efficacia della risposta ai bisogni espressi e all'efficienza delle risorse impiegate.**

Gli elementi di valutazione assumono una rilevanza strategica in quanto possono fornire a Provincia e Enti locali, titolari di una funzione pubblica, orientamenti utili al fine di:

- ridefinire, con gli Enti del terzo settore (di seguito ETS) e gli altri soggetti gestori dei servizi socio-assistenziali, le modalità di erogazione del servizio,
- ragionare sull'efficacia dei servizi, sull'efficienza nell'utilizzo delle risorse impiegate e sulla congruità dei risultati.

Il framework di valutazione richiesto deve integrarsi quanto più possibile all'interno di pratiche e procedure già in essere nell'organizzazione dei servizi e negli enti. Per tale ragione la valutazione potrà essere attivata:

- ogni volta che se ne ravvisa la necessità, sia da parte dell'organizzazione che da parte della Provincia Autonoma di Trento o degli Enti locali titolari della competenza in ambito socio-assistenziale;
- nell'ambito di un processo di affidamento e finanziamento di un servizio socio-assistenziale, nella fase di programmazione iniziale o in sede di revisione della convenzione, anche tramite percorsi di co-progettazione;
- indicativamente almeno ogni tre anni, quale intervallo ritenuto significativo e adeguato per l'analisi degli esiti dei processi.

Sulla base degli approfondimenti condotti, il Nucleo di Valutazione ha quindi individuato gli elementi di base per la costruzione di un Modello di Valutazione dei Servizi socio-assistenziali applicabile in Provincia di Trento, illustrato nella seconda parte della presente trattazione.

PARTE 2

FRAMEWORK DELLA VALUTAZIONE DEI SERVIZI SOCIO-ASSISTENZIALI IN PROVINCIA DI TRENTO

Premessa

Nella seconda parte del presente documento si procede a formulare il **framework di riferimento per la valutazione dei Servizi socio-assistenziali** in Provincia di Trento, in grado di accompagnare le fasi di valutazione dei processi individuati messi in campo dalle varie organizzazioni impegnate nell'erogazione dei servizi, così come mappati e aggregati secondo le aggregazioni funzionali.

2.1 II FRAMEWORK DELLA VALUTAZIONE

2.1.1. Analisi preliminare delle esperienze di valutazione in ambito sociale esistenti

Il nucleo come primo passo conoscitivo ha approfondito le esperienze di valutazioni già presenti nel territorio e in particolare:

- **Fondazione De Marchi** sta sviluppando un modello di valutazione dell'impatto socio-economico dei progetti nati nell'ambito del bando "Welfare KM0". Lo sviluppo del modello si concentra sulla creazione di un cruscotto di indicatori ponendo l'attenzione su tre dimensioni diverse della valutazione d'impatto: livello individuale, livello di comunità e livello di rete. A queste si affianca la valutazione di aspetti di natura economica generati dal progetto (valore restituito alla comunità, occupazione ecc.).
- **EURICSE** propone un sistema automatizzato che permette la creazione di bilanci sociali a cui affianca la VIS svolta tramite l'uso di numerosi indicatori appartenenti a diverse dimensioni di analisi. Gli stessi strumenti possono essere impiegati per valutare diversi progetti e per la creazione di benchmark consentendo quindi una valutazione per comparazione.
- **l'Agenzia per la coesione sociale** ha sviluppato un modello di valutazione dei distretti di famiglia. Il questionario si sviluppa su 5 aree tematiche: rete, intermediazione, interazione, integrazione delle politiche, comunicazione.
- **il Comune di Trento** ha adottato un modello di valutazione per i servizi degli enti finanziati a bilancio del Comune di Trento. Il modello si sviluppa su tre criteri graduali:
 1. Rilevanza: congruenza rispetto ai problemi individuati e ai processi di lavoro
 2. Incisività: efficacia delle misure adottate, rispetto dei requisiti di qualità
 3. Sostenibilità: efficienza nell'impiego delle risorse e capacità di generare capitale sociale
- **il Comune di Rovereto** ha sviluppato un modello che si basa sulla misurazione di input ai quali sono collegati dei relativi risultati:
 1. Risorse economiche: risultati in termini di rendimento;
 2. Risorse professionali: risultati in termini di responsabilizzazione e coinvolgimento;
 3. Risorse non professionali: risultati in termini di rigenerazione.

Questi dati sono successivamente elaborati dal sistema che elabora diversi indicatori di natura quantitativa e qualitativa sintetizzati infine in un unico valore percentuale che indica la qualità complessiva del servizio.

La tabella di seguito presenta un breve comparazione delle esperienze Trentine di Valutazione dell'**impatto** sociale

Tabella 2. Analisi di alcuni modelli di valutazione sviluppati in Trentino

| Ente | Fondazione Demarchi | Euricse | Agenzia Coesione | Comune di Trento | Comune di Rovereto |
|--|---------------------|---------|------------------|------------------|--------------------|
| Tipo di orientamento: | | | | | |
| <i>Orientamento ai servizi</i> | | | x | x | x |
| <i>Orientamento all'organizzazione</i> | x | x | | | |
| Tipo di valutazione: | | | | | |
| <i>Valutazione ex-ante</i> | | | | | |
| <i>Valutazione ex-post</i> | x | x | x | x | x |
| Metodo di valutazione prevalente | | | | | |
| <i>Da parte di terzi</i> | x | x | | | x |
| <i>Autovalutazione</i> | | | x | x | X |
| Tipi di indicatori | | | | | |
| <i>Indicatori sociali</i> | x | x | x | x | x |
| <i>Indicatori economico-finanziari</i> | x | x | | | x |
| Livello di rilevazione degli indicatori sociali | | | | | |
| <i>Livello individuale</i> | x | x | | | x |
| <i>Livello di comunità</i> | x | x | | | x |
| <i>Analisi di rete</i> | x | x | x | x | x |

A partire dall'analisi della letteratura e delle esperienze presentate si assume un concetto di impatto, più ampio rispetto a quello presentato negli indirizzi di valutazione approvati con delibera n. 645/2017 e riportato nella tabella n. 1 (pag.8) del presente documento, che fa riferimento alla "catena del valore" nella misurazione d'impatto (Clark et al., 2004). Quest'ultima viene definita come una "catena logica di risultati" nella quale gli input organizzativi (le risorse fornite nell'iniziativa, ad esempio, denaro, tempo del personale, beni capitali) sono utilizzati per sostenere attività e servizi (ad esempio, servizi sociali, istruzione, formazione professionale, ecc.) Queste attività hanno come risultato finale la fornitura di output a una popolazione beneficiaria target. L'output identificato può portare a diversi outcome/impatto, effetti, cambiamenti negli atteggiamenti, comportamenti, conoscenze, abilità e/o status dei beneficiari siano essi attesi che inattesi (Ebrahim e Rangan, 2010; Epstein e McFarlan, 2011; Clark et al., 2004; Ebrahim et al., 2014; Costa e Pesci, 2016).

2.1.2 Modello di Valutazione: oggetto e livello di analisi

In generale l'**oggetto** del modello di valutazione sono i servizi socio-assistenziali erogati dalle organizzazioni accreditate dalla Provincia Autonoma di Trento.

Lo strumento che identifica e disciplina nei requisiti minimi di qualità i servizi socio assistenziali, approvato con Delibera della Giunta provinciale n. 173/2020 e ss.mm, è il Catalogo dei servizi socio-assistenziali. Il modello di Autorizzazione e Accreditamento socio-assistenziale in Provincia di Trento, disciplinato dal Regolamento approvato con Decreto del Presidente della Provincia 9 aprile 2018, n. 3-78/Leg, è articolato sulle **Aggregazioni funzionali** che fanno riferimento a un ambito (residenziale, semiresidenziale, domiciliare) e ad una fase del ciclo di vita o condizione. Ogni aggregazione funzionale ha poi al suo interno un insieme di servizi tra loro differenziati. Oltre alle Aggregazioni funzionali il modello prevede anche **Altre tipologie di servizio**, comprendenti ambiti trasversali rispetto alle Aree e Aggregazioni precedenti, comprendenti i servizi territoriali, gli sportelli e gli interventi di accompagnamento al lavoro.

Il riquadro che segue riporta un'esemplificazione grafica dell'articolazione del Catalogo dei servizi socio-assistenziali e del relativo modello di accreditamento socio assistenziale in essere, che costituiscono l'oggetto complessivo del framework di valutazione dei servizi socio-assistenziali in Provincia di Trento.

Tabella 3. Articolazione del Catalogo dei servizi socio-assistenziali

| ARTICOLAZIONE CATALOGO - TIPOLOGIE DI SERVIZIO e ACCREDITAMENTO | | | | |
|---|--|--|---|-----------|
| A) Aggregazioni funzionali | | | | |
| Area | RESIDENZIALE | SEMIRESIDENZIALE | DOMICILIARE E DI CONTESTO | |
| Età evolutiva genitorialità | Età evolutiva e genitorialità ambito residenziale 4 SERVIZI | Età evolutiva e genitorialità ambito semiresidenziale 2 SERVIZI | Età evolutiva e genitorialità ambito domiciliare e di contesto 2 SERVIZI | 10 |
| Età adulta | Età adulta ambito residenziale 5 SERVIZI | Età adulta ambito semiresidenziale 2 SERVIZI | Età adulta ambito domiciliare e di contesto 1 SERVIZIO | 8 |
| Età anziana | Età anziana ambito residenziale 2 SERVIZI | Età anziana ambito semiresidenziale 1 SERVIZIO | Età anziana ambito domiciliare e di contesto 2 SERVIZI | 5 |
| Persone con disabilità | Disabilità ambito residenziale 4 SERVIZI | Disabilità ambito semiresidenziale 1 SERVIZIO | Disabilità ambito domiciliare e di contesto 1 SERVIZIO | 6 |
| B) Altre tipologie di servizio | | | | |
| | Servizi territoriali 4 SERVIZI | | | 4 |
| | Sportello Sociale 2 SERVIZI | | | 2 |
| | Interventi per i prerequisiti lavorativi 3 SERVIZI | | | 3 |



Tenuto conto dell'articolazione del sistema di Qualità e Accreditamento socio-assistenziale in Provincia di Trento, possono essere individuati i seguenti **livelli di analisi**:

- sull'**aggregazione funzionale**;
- sul singolo **servizio**;
- o su **entrambi** i livelli.

Al fine di permettere la comparabilità delle informazioni raccolte (standardizzazione), il modello di valutazione si articola a partire dall'aggregazione funzionale individuando gli elementi trasversali comuni ai servizi afferenti la medesima aggregazione funzionale.
Al contempo, allo scopo di salvaguardare e valorizzare le specificità dei singoli servizi rientranti nella medesima aggregazione funzionale, il modello prevede livelli di personalizzazione con la definizione di variabili ed indicatori specifici per ciascun servizio/intervento.

2.1.3 Framework di valutazione: il focus dell'analisi

Come si evince dal sistema di accreditamento socio-assistenziale provinciale, primariamente rivolto a riconoscere e valorizzare i soggetti accreditati quali attori del sistema di qualità (è il soggetto ad essere accreditato e non il singolo servizio), e alla sua articolazione per Aree e Aggregazioni funzionali, il Modello di valutazione è impostato secondo criteri di scomposizione e modularità.

I dati necessari alla valutazione possono quindi essere rilevati e raccolti attraverso vari strumenti e assumendo differenti **focus di valutazione**, in base alle finalità della valutazione, quali:

- **l'individuo**: relativamente ai beneficiari diretti delle azioni e interventi (es: livello di

- autonomia individuale perseguita, capacità di rapportarsi alla comunità ecc...);
- **la comunità**: con focus sui beneficiari indiretti e sulle realtà locali a vario titolo coinvolte nelle azioni del servizio oggetto di valutazione;
- **la rete**: con attenzione alle reti di partnership attivate nella programmazione e gestione del servizio;
- **la singola organizzazione** che eroga il servizio, o tutte le organizzazioni che erogano servizi analoghi.

2.1.4. Framework di valutazione: i tre criteri di valutazione

Sulla base degli Indirizzi per la valutazione esaminati e delle esperienze consultate, sono stati individuati dal Nucleo di valutazione **tre criteri di valutazione** da assumere come framework di riferimento, riconducibili all'efficacia, all'efficienza e all'adeguatezza.

Il framework di valutazione dei servizi socio-assistenziali in Provincia di Trento assume quindi tali tre criteri quali **prospettive di analisi ritenute valide e significative al fine di formulare un giudizio di valore riferito ai servizi, alle progettualità e ai processi organizzativi delle organizzazioni.**

L'identificazione ed esplicitazione dei criteri di valutazione costituisce un'importante operazione di concettualizzazione rispetto all'ambito di riferimento e ne favorisce la comprensibilità e replicabilità. Sono qui di seguito approfonditi i tre criteri individuati.

Criterio di valutazione 1: EFFICACIA

Misura l'incisività del servizio ossia la capacità del servizio di rispondere agli obiettivi che intende raggiungere a favore dei beneficiari e garantendo la qualità delle prestazioni erogate. Si basa sull'analisi

1. **del processo** in questo caso il focus è sull'**organizzazione** (si misurano le azioni che sono state messe in campo dall'organizzazione per raggiungere le singole dimensioni degli obiettivi considerati).
2. **degli esiti** in questo caso il focus è sull'**utente** (si misurano i benefici, la percezione, gli effetti, il cambiamento realizzato).

Criterio di valutazione 2: EFFICIENZA

Valuta la sostenibilità economica del servizio e delle attività messe in atto in merito al rapporto costi-benefici e alle risorse impiegate. L'efficienza viene considerata a due livelli: i) efficienza del servizio erogato; ii) efficienza (o sostenibilità economica complessiva) dell'organizzazione. E' approfondita l'analisi della gestione efficiente del servizio e della sostenibilità economica del servizio e dell'organizzazione focalizzando l'attenzione su elementi quali:

- grado di dipendenza da risorse pubbliche;
- capacità di attivare risorse volontarie;
- efficiente uso delle risorse quale capacità dell'ente di generare valore;
- valutazione di costo del servizio, sia in termini assoluti che relativi in base a diversi aspetti (giorni, operatori ecc.);
- valutazione degli scostamenti rispetto al costo standard;
- valutazione in base al periodo di permanenza media degli utenti, o al tempo medio dedicato per ciascun utente;
- La misurazione delle dimensioni richiamate richiede la definizione di specifici indicatori che tengano conto:
- della forma di finanziamento del servizio (a budget/bilancio o a retta tramite accreditamento libero);

- del livello di analisi adottato (sull'organizzazione nel suo complesso o su un singolo servizio).
- di classificazioni in uso da assumere come possibili benchmark.

Criterio di valutazione 3: ADEGUATEZZA

L'adeguatezza misura la rilevanza del servizio intesa come capacità di rispondere ai bisogni del territorio, tenuto conto del grado di coerenza tra il servizio offerto e i bisogni rilevanti con riferimento al contesto in cui il servizio opera e tenuto conto del grado di soddisfazione dell'utenza.

Attraverso l'implementazione di questi tre criteri di valutazione, il quadro di riferimento risponde alle domande di valutazione indicate nel paragrafo 1 e presenti negli indirizzi di valutazione. La tabella 4 presenta questo confronto.

Tabella 4. Analisi delle domande di valutazione e dei criteri individuati.

| Domande di valutazione | Criterio di valutazione |
|--|--------------------------------|
| 1. Come tali unità utilizzano le risorse loro assegnate? | Efficienza |
| 2. Quali risultati si ottengono? | Efficacia |
| 3. Con quali costi? | Efficienza |
| 4. Il livello qualitativo raggiunto dai servizi | Efficacia |
| 5. Il grado di soddisfazione dell'utenza | Adeguatezza |

Sulla base di un attento confronto con i modelli di valutazione già presenti nel contesto Trentino, il Nucleo ha elaborato la propria proposta di modello di valutazione sulla base dei criteri di efficacia, efficienza ed adeguatezza, con un focus sia sui processi (l'organizzazione) sia sui risultati (utente);

Si precisa che le esperienze di valutazione in ambito sociale sviluppate in Trentino, prese in esame dal Nucleo in via preliminare all'impostazione del Modello di valutazione proposto nel presente documento, evidenziano la presenza trasversale dei tre criteri individuati (efficacia, efficienza e adeguatezza), come evidenziato nella Tabella 5. Gli indicatori riportati assumono una valenza esemplificativa. La declinazione puntuale degli stessi deve necessariamente tener conto del mandato, del contesto e delle caratteristiche del finanziamento pubblico attivo a sostegno del servizio oggetto di valutazione.

Tabella 5. Analisi degli indicatori di efficacia, efficienza e adeguatezza individuati dai modelli di valutazione consultati

| EFFICACIA | EFFICIENZA | ADEGUATEZZA |
|---|---|---|
| EU - Rapporto n° utenti/personale dedicato. | EU - Indicatori di dipendenza dal finanziatore; CR - Dipendenza economica dall'ente finanziatore (o dal contributo pubblico). | EU – Impatto sulla domanda locale (non specificata modalità di calcolo). |
| EU - Monitoraggio benessere utenti e/o familiari. | EU/CT/CR – Indicatori generazione entrate: - capacità di mercato (rapporto tra entrate; compartecipazione/(ricavi + finanziamento pubblico)); - Proventi da fund raising; - Integrazione sponsor; - Rapporto tra contributi di altre fonti/contributi finanziatore principale; | EU – Autovalutazione riguardo a: - capacità coprogettazione delle risposte ai bisogni locali; - impatto sulle politiche territoriali; - impatto su bisogni diversi; - integrazione e inclusione sociale sul territorio; - impatto sulla qualità della vita locale. |

| | | |
|--|---|---|
| | - Rapporto tra (entrate + risparmi su uscite) / contributo finanziatore. | |
| EU/CT: Livello formazione del personale (titoli/esperienze, partecipazione a corsi di formazione e aggiornamento). | CT – Indicatori di costo: - costo orario del servizio; - costo per utente; - costo utente per giornata di presenza; - rapporto costo operatori/costo utenti; - costo totale del personale. | CR – n° soggetti collettivi coinvolti nella programmazione e realizzazione dell'azione rapportato al valore atteso. |
| CT – Congruenza tra obiettivi dichiarati ex-ante e risultati ottenuti. | CT – Ottimizzazione delle risorse (ricorso al volontariato, aumento capitale sociale, sviluppo capitale individuale); | CT – Corrispondenza rispetto ai problemi prioritari di uno specifico target/utenza appartenente a categorie a rischio in una specifica area territoriale (non specificata modalità di calcolo). |
| CT – Indicatori d'impatto individuati nelle schede progetto, esiti focus group/questionari anche a campione sull'utenza e altri stakeholder. | | CT – Analisi dei problemi del territorio (livello di condivisione dell'analisi con il Servizio Attività Sociali ☺ente solo del comune di Trento). |
| EU – n° utenti presi in carico (direttamente o da enti terzi). | | |

Legenda:

DM: Fondazione De Marchi;

EU: Euricse;

CT: Comune di Trento;

CR: Comune di Rovereto.

2.1.5 Framework di valutazione: Obiettivi, dimensioni ed elementi di valutazione

Al fine di costruire un modello di valutazione applicabile a tutte le aggregazioni funzionali, il Nucleo di Valutazione propone di suddividere la complessità del fenomeno in quattro sotto-livelli di analisi che permettono di articolare in maniera più puntuale il quadro generale della valutazione. I quattro livelli di analisi individuati dal Nucleo di Valutazione sono:

- **Obiettivi:** rappresentano le macroaree di interesse ai fini della valutazione. Sono delineati in modo ampio e generico con lo scopo di raggruppare dimensioni, variabili e relativi indicatori all'interno di una cornice comune. Costituiscono le condizioni e i risultati attesi verso i quali una politica/un intervento dovrebbe tendere al fine di risolvere o "alleviare" i problemi per i quali le organizzazioni si impegnano a dare risposta. La declinazione degli obiettivi comuni per aree di aggregazione funzionale è necessaria per definire un orizzonte di spazio comune del lungo periodo, orientando i soggetti coinvolti e le dimensioni e contemplando una molteplicità di servizi all'interno della stessa aggregazione funzionale.
- **Dimensioni di analisi:** per ogni obiettivo sono identificate le dimensioni di analisi che possono essere definite come le proprietà significative dell'oggetto individuato, attraverso le quale si approfondisce l'obiettivo scomponendolo in dimensioni che ne favoriscono l'analisi. Le dimensioni di analisi sono dunque un'ulteriore declinazione degli obiettivi di una politica o di un intervento che riescono a cogliere elementi prioritari differenti che il singolo obiettivo deve coniugare. In altre parole, le dimensioni di analisi rappresentano un micro-livello aggregabile degli obiettivi, più direttamente osservabile. La suddivisione in dimensioni osservabili è necessaria al fine di identificare livelli di obiettivi diversi, a livello di singolo *utente*, a livello di *rete*

e a livello di *comunità*. Per poter raggiungere appieno l'obiettivo tutte le dimensioni individuate devono essere soddisfatte. Questo permette una maggiore focalizzazione e consapevolezza nel guidare l'azione della singola organizzazione.

- **Elementi di valutazione** (di processo o di esito): sono una traduzione in elementi concreti connessi alle dimensioni di valutazione e alle attività realizzate sia in termini di processo che di esito. Gli elementi di valutazione sono entità direttamente osservabili/quantificabili/misurabili. Gli elementi di valutazione e i relativi indicatori sono misurabili secondo modalità differenti.
- **Indicatori** (di processo e di esito): ogni elemento di valutazione è declinato in indicatori misurabili chiaramente definiti. Si distinguono tra indicatori di esito e indicatori di processo. Gli indicatori sono una rappresentazione quali/quantitativa degli elementi di valutazione. Generalmente assumono la forma di quantità, descrizioni narrative, valutazioni di presenza/assenza (dicotomiche) o talvolta di rapporti tra quantità.

Tabella 6. Definizione delle dimensioni della valutazione del criterio dell'efficacia

| Ambito e oggetto della valutazione | Obiettivi | Dimensioni di analisi | Elementi di valutazione | | Indicatori | |
|------------------------------------|-------------------|-----------------------|--------------------------------|-------------------------------------|-------------------------|----------------------|
| | | | Cosa è stato fatto? (Processo) | Che risultati ho raggiunto? (Esito) | Come misuro? (Processo) | Come misuro? (Esito) |
| Area e aggregazione funzionale | Obiettivo [1...n] | Dimensione [1...n] | Cosa è stato fatto? (Processo) | Che risultati ho raggiunto? (Esito) | Come misuro? (Processo) | Come misuro? (Esito) |

Gli obiettivi e le dimensioni valutative sono intenzionalmente articolati in modo ampio e generico in quanto costituiscono aspetti costanti del modello di valutazione, presenti per tutte le tipologie di intervento e invariati nel tempo e nelle diverse fasi del processo valutativo.

Gli indicatori, invece, rappresentano la parte più flessibile e mutevole del modello in quanto devono garantire nel contempo:

- una base di confronto;
- l'attenzione alla specificità di analisi per singole organizzazioni o singoli servizi;
- l'adattabilità nel tempo.

Di seguito si riporta il dettaglio del processo di operazionalizzazione riguardante ciascun criterio di valutazione.

2.1.6 Framework di valutazione: definizione del criterio di efficacia

La costruzione degli obiettivi

Relativamente al criterio di valutazione dell'efficacia il Nucleo propone che la definizione degli **obiettivi** avvenga a partire dal Catalogo dei servizi socio-assistenziali, dai Bandi di affidamento e finanziamento dei servizi socio-assistenziali, dalle linee guida e dalla (normativa nella parte di esplicitazione della finalità e oggetto dei servizi (vedasi anche parte 3 della presente relazione), tenuto conto dell'Area e dell'Aggregazione funzionale di riferimento per il servizio oggetto di valutazione. Per l'identificazione degli obiettivi è necessario dunque una puntuale analisi dei documenti e provvedimenti disponibili al fine di garantire la coerenza del Modello di Valutazione con quanto già chiesto alle organizzazioni nel sistema di erogazione dei servizi.

L'articolazione degli obiettivi in dimensioni di analisi

Per la declinazione delle **dimensioni di analisi** si rimanda ad un confronto allargato con l'equipe dei servizi sociali e degli enti gestori coinvolti nella gestione dei servizi, considerata la specificità delle funzioni e le peculiarità di ciascun servizio/intervento.

L'articolazione delle dimensioni in elementi di valutazione

Gli **elementi di valutazione** sono dei "misuratori" di quello che l'organizzazione realizza e che permettono di dar conto in maniera sintetica e facilmente fruibile dei servizi realizzati, delle modalità di realizzazione ed eventualmente degli esiti prodotti.

Tali elementi di valutazione possono riguardare sia il processo (rispondono alla domanda: quali attività sono state messe in atto?) che l'esito (quali risultati/esiti sono stati raggiunti?). La contemporanea identificazione di elementi sia di processo che di esito è fondamentale per poter comprendere con maggiore puntualità il nesso di causalità tra risultati e processi, con l'attenzione anche a riconoscere esiti inattesi e non previsti, determinati anche da processi esterni.

Azioni e progettualità intraprese potrebbero inoltre non portare agli esiti attesi, rendendo necessaria un'azione di rivisitazione delle azioni che si evidenzia solo a seguito di una valutazione dei processi. Pertanto, solo un focus sia sui processi che sugli esiti permette una comprensione dei risultati raggiunti e delle possibili cause che hanno condotto a tali risultati.

La traduzione delle dimensioni in indicatori (di processo e di esito)

Dagli elementi di valutazione è quindi possibile procedere alla costruzione di **indicatori sia di processo che di esito**, orientandosi in questo processo metodologico e di misurazione a quanto risulta effettivamente misurabile, alla semplicità di lettura degli indicatori e alla loro rilevanza.

La batteria degli indicatori si estende non solo a quanto sino ad oggi già misurato (a dati che il sistema già raccoglie) ma anche a dati che il sistema potrebbe ragionevolmente raccogliere in un prossimo futuro.

Si è infatti convinti che l'attività valutativa possa contribuire ad affinare gli attuali sistemi informativi relativi ai servizi socio-assistenziali.

La tabella 7 riporta in forma sintetica il processo descritto con la descrizione delle fasi previste.

Tabella 7 . Scomposizione del criterio dell'efficacia

| CRITERIO DI EFFICACIA | DESCRIZIONE |
|---|--|
| Obiettivi | <ul style="list-style-type: none">• Sono i macro-obiettivi ai quali tendere nel lungo periodo e per i quali l'aggregazione funzionale identifica più servizi;• derivano da una puntuale analisi della documentazione dei bandi di affidamento/finanziamento dei servizi e delle linee guida presenti a livello nazionale e locale;• risulta importante la coerenza tra il sistema di valutazione e il sistema di erogazione dei servizi. |
| Dimensioni | <ul style="list-style-type: none">• Sono una declinazione degli obiettivi in modo più specifico e fanno riferimento a diversi ambiti della vita dei beneficiari;• la definizione avviene tramite il confronto con l'equipe dei servizi al fine di cogliere le dimensioni strategiche. |
| Elementi di valutazione di processo | <ul style="list-style-type: none">• declinano e specificano le azioni che sono state messe in campo dall'organizzazione per raggiungere le dimensioni degli obiettivi considerati. |
| Elementi di valutazione di risultato | <ul style="list-style-type: none">• declinano e specificano i benefici, la percezione, la soddisfazione, il cambiamento realizzato. |
| Indicatori di processo | <ul style="list-style-type: none">• Da costruire in base a documentazione disponibile (esempio: progetto quadro o altri format disponibili). |
| Indicatori di risultato | <ul style="list-style-type: none">• Da costruire in base a documentazione disponibile (esempio PEI o altri format disponibili). |

2.1.7 Framework di valutazione: definizione del criterio di efficienza

La dimensione dell'efficienza fa riferimento all'utilizzo e impiego delle risorse al fine di raggiungere l'obiettivo definito. L'analisi dell'efficienza in organizzazioni del Terzo Settore che erogano servizi socio-assistenziali non può essere condotta con le stesse modalità con le quali si conducono le analisi di efficienza per le organizzazioni orientate al profitto. Pertanto, in questo specifico contesto, devono essere abbandonati i criteri di profitto, massimizzazione, redditività. Esiste infatti ampia letteratura scientifica che ha oramai da tempo evidenziato il pericolo dell'applicazione di tale logica industriale nel campo dei servizi sociali. Le ricerche più recenti hanno infatti evidenziato che, nella valutazione della dimensione economica delle organizzazioni non profit che gestiscono servizi sociali e socio-assistenziali alla persona, sia necessario identificare alcune dimensioni che possano essere ricondotte alla **creazione di valore e impiego delle risorse**. In tali organizzazioni il risultato economico va infatti inteso come un vincolo (e non obiettivo) per la gestione del servizio.

Alla luce di queste premesse, il Nucleo di valutazione propone due obiettivi per l'analisi dell'efficienza:

1. il primo è relativo alla **sostenibilità economica** dell'ente che eroga il servizio,
2. il secondo fa riferimento alla **gestione efficiente** del singolo servizio.

L'obiettivo dell'analisi di **sostenibilità economica** è quello di valutare la capacità dell'ente/organizzazione di creare valore, anche attraverso pratiche organizzative innovative che permettano forme di efficientamento complessivo. La gestione economica sostenibile passa anche attraverso la misurazione della costruzione e distribuzione del valore aggiunto, l'incidenza dell'intervento pubblico nella gestione del servizio, e il coinvolgimento di volontari.

Il secondo obiettivo riguarda la **gestione efficiente del servizio** e fa riferimento all'analisi del rapporto tra input (risorse impiegate per il servizio) e output (numero di utenti e livello di qualità erogato)

Vista la complessità dell'analisi dell'efficienza, si ritiene che **dimensioni di analisi** che meritano di essere tenute in considerazione, come riepilogate nella Tabella 8.

Tabella 8 . Scomposizione criteri di valutazione dell'efficienza

| Obiettivo | Dimensione di analisi | Definizione |
|-------------------------|---------------------------------|--|
| Sostenibilità economica | Dipendenza da risorse pubbliche | La lettura di tale dimensione deve tenere conto delle caratteristiche del soggetto erogatore, dei contesti territoriali e comunitari in cui opera e l'assenza di un mercato di riferimento. |
| | Coinvolgimento volontariato | Capacità di attirare e attivare risorse volontarie, aumento capitale sociale, sviluppo capitale individuale. |
| | Efficiente uso delle risorse | Analisi del valore aggiunto prodotto e distribuito e analisi dell'evoluzione dell'incidenza del valore aggiunto creato sul valore della produzione complessivo. |
| | Innovazione organizzativa | Descrizione di combinazione di fattori, attività e servizi che permettono innovazioni di processi organizzativi che impattano positivamente sulla sostenibilità economica complessiva dell'ente/organizzazione. |
| Gestione efficiente | Costo di gestione del servizio | Composizione del costo del servizio, in termini assoluti e relativi (costo orario del servizio, costo pieno per utente, costo pieno utente per giornata di presenza, rapporto costo operatori/costo utenti, costo totale del personale/costi |

| | | |
|--|---|--|
| | | complessivi, costo totale del personale/valore aggiunto distribuito, aumento capitale sociale, sviluppo capitale individuale). |
| | Analisi degli scostamenti | Definizione degli scostamenti del costo del servizio rispetto al costo standard |
| | Durata interventi e permanenza nel servizio | Valutazione del tempo minimo, medio e massimo del servizio/prestazione offerta a favore dei destinatari. |
| | Accessibilità e grado di utilizzo delle strutture | Valutazione dei giorni di utilizzo delle strutture, tenuto conto della capacità della struttura e della tipologia di utenti. |

Il Nucleo propone queste dimensioni di analisi nell'ottica della raccolta del dato e dell'informazione, senza definire soglie o *benchmark* di riferimento. Il dato grezzo raccolto necessita infatti di un'analisi e riflessione che tenga conto della complessità del sistema dei servizi. La futura definizione di **elementi di valutazione** e **specifici indicatori** potrà meglio declinare tale criterio.

Di particolare rilevanza per l'analisi dell'efficienza sono i documenti provinciali elaborati in ottemperanza alla previsione normativa prevista dall'articolo 10, comma 1, lettera b), relativa agli indirizzi e i vincoli relativi alle politiche tariffarie e alla determinazione dei costi dei servizi. Si rimanda quindi a tali provvedimenti per la contestualizzazione generale del tema e per la definizione dei criteri adottati.²

In applicazione di tali criteri, è importante leggere e interpretare le dimensioni di efficienza in base alle **diverse modalità di affidamento/finanziamento** adottate e dai relativi strumenti.

Tra le **modalità di affidamento del servizio** ricordiamo:

Contributo Budget/Bilancio: la remunerazione del servizio è complessiva e non è collegata al numero di utenti inseriti. Per quanto riguarda le procedure di contributo questo sono caratterizzate dal riconoscimento di un finanziamento a rimborso delle spese ammesse e documentate senza il riconoscimento di alcun utile.

Retta/Voucher: la remunerazione del servizio è standardizzata a livello di utente. Per ciascun intervento si stabilisce il valore di una tariffa da corrispondere per la singola prestazione (es. su base oraria, giornaliera ecc...), unitamente ai criteri per eventuali maggiorazioni e all'individuazione delle prestazioni incluse nella tariffa.

Gara: Il finanziamento concesso assume la forma di corrispettivo, comprensivo di un utile, quale remunerazione a fronte di un servizio reso, nella misura prevista dalla procedura.

Non vogliamo qui dimenticare la **co-progettazione** quale modalità di costruzione e progettazione condivisa dei servizi, che nella fase conclusiva individua la modalità di finanziamento più adeguata tra quelle sopra elencate

2.1.8. Framework di valutazione: definizione del criterio adeguatezza

² Delibera GP n. 347/2022, *Criteri per la determinazione del costo dei servizi socio-assistenziali*, Delibera GP 457/2022, *Applicazione dei Criteri per la determinazione del costo dei servizi socio-assistenziali all'aggregazione funzionale Area Età evolutiva e genitorialità - Ambito residenziale*, Delibera GP 603/2023, *Applicazione dei Criteri per la determinazione del costo dei servizi socio-assistenziali residenziali ricompresi nell'Area persone con disabilità*.

Il criterio di adeguatezza è volto alla misurazione della capacità dell'ente di rispondere in maniera adeguata alle esigenze dell'utente e di cogliere i bisogni emergenti degli utenti e della comunità.

Pertanto il criterio dell'adeguatezza è fortemente spostato sull'ottica dell'utente finale (inteso in senso ampio comprendendo i familiari, la rete) con un'analisi della soddisfazione da parte di quest'ultimo del servizio ricevuto e un'autovalutazione dell'organizzazione.

Tale feed-back è necessario in primis all'organizzazione che eroga il servizio al fine del miglioramento continuo (in linea con il criterio 8 dell'accreditamento, valenza interna della valutazione) ma anche al Nucleo di valutazione alla Provincia e agli Enti locali in senso ampio (valenza esterna della valutazione).

Il criterio di adeguatezza dovrebbe essere in grado di rispondere alle seguenti domande:

- I servizi erogati hanno soddisfatto i bisogni dell'utente?
- gli elementi di processo messi in atti hanno soddisfatto i bisogni dell'utente?
- sono emersi ulteriori bisogni non individuati inizialmente?

Tabella 9. Obiettivi e dimensioni del criterio d adeguatezza

| Obiettivo | Dimensione di analisi | Descrizione |
|-----------------------------|---|--|
| Servizio offerto | Soddisfazione degli utenti | Questa dimensione è volta a investigare il grado di soddisfazione degli utenti in relazione al servizio offerto e al bisogno identificato, tenuto conto di potenzialità criticità/reclami emersi. |
| | Coerenza rispetto l'offerta tecnica | Questa dimensione analizza la coerenza del servizio erogato rispetto all'offerta tecnica presentata (dove pertinente). Tale verifica di coerenza include il superamento dei requisiti minimi richiesti |
| | Autovalutazione dei risultati | Questa dimensione richiede la definizione di un processo di autovalutazione dei risultati e l'individuazione di azioni di miglioramento (requisito 8 dell'accreditamento). |
| Bisogni emergenti | Partecipazione attiva e capacità di lettura dei bisogni | Questo obiettivo richiede l'analisi e la lettura del contesto e dei bisogni emergenti; il coinvolgimento e la partecipazione dei beneficiari; la revisione partecipata del progetto |
| Lavoratori e infrastrutture | Buone condizioni di lavoro | Questa dimensione vuole analizzare l'adeguatezza del servizio offerto in termini di: <ul style="list-style-type: none"> ● tutela, benessere e qualificazione del personale ● piano di formazione, aggiornamento e supervisione |
| | Infrastrutture fisiche | Questa dimensione vuole analizzare l'adeguatezza del servizio offerto rispetto alle infrastrutture fisiche impiegate rispetto ai seguenti elementi: <ul style="list-style-type: none"> ● Modello di servizio, metodologia e inclusione sociale; ● Possesso di certificazioni |

Specifici strumenti di valutazione dovranno essere implementati per poter permettere l'implementazione del criterio di adeguatezza.

Nota bene: non è necessario declinare tutte le dimensioni in elementi di valutazione, così come non è necessario che tutti gli elementi di valutazione siano misurabili attraverso specifici indicatori.

**Il framework proposto non rappresenta un mero “esercizio compilativo” quanto piuttosto un processo di costruzione di una cultura valutativa al fine di migliorare la consapevolezza su esiti e processi avviati.
Sarà l’oggetto e l’obiettivo della valutazione ad orientare la definizione del disegno di valutazione e la declinazione del percorso.**

2.2 APPLICAZIONE MODELLO ALL'AREA ETA' EVOLUTIVA E GENITORIALITA' - AGGREGAZIONE FUNZIONALE RESIDENZIALE

Per la definizione del Framework rappresentato nel paragrafo precedente, il Nucleo di valutazione ha avviato una prima esplorazione con riferimento all'**Area evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale**.

L'impostazione presentata potrà essere replicata, con le necessarie personalizzazioni, alle restanti Aggregazioni funzionali, valorizzando gli elementi trasversali eventualmente applicabili.

In particolare, tale esplorazione ha permesso di definire i criteri di valutazione, il livello di analisi ed ha permesso di identificare i dati che devono essere attivati e raccolti per l'implementazione del modello.

2.2.1. Oggetto e livello di analisi della valutazione

Per quanto riguarda l'**oggetto della valutazione** si precisa che gli interventi socio-assistenziali dell'Aggregazione individuata, ai sensi del Programma sociale provinciale in vigore, rientrano tra le competenze socio-assistenziali di livello provinciale.

La tabella 10 riporta sinteticamente i servizi afferenti all'aggregazione con l'indicazione della funzione prevalente, dei destinatari, della durata degli interventi e dello strumento di finanziamento attualmente previsto.

Tabella 10. Oggetto della valutazione: Area evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale

| Servizio | Funzione prevalente | Destinatari | Durata prevista | Tipo di finanziamento |
|--|--|--|--|------------------------------------|
| Abitare accompagnato per minori | Educazione/accompagnamento all'autonomia | Giovani tra 18 e 25 anni | Non superiore ai 24 mesi | Retta - Accreditamento libero |
| Comunità familiari per minori | Educazione/accompagnamento all'autonomia | Minori tra 6 e 17 anni, fino ad un massimo di 21 anni | Non superiore ai 24 mesi | Retta - Accreditamento Aperto |
| Comunità socio-educativa | Educazione/accompagnamento all'autonomia | Minori tra 6 e 17 anni, fino ad un massimo di 21 anni | Non superiore ai 24 mesi | Retta - Accreditamento aperto |
| Servizio di pronta accoglienza | Accudimento/cura | Minori tra 11 e 17 anni | Non superiore ai 24 mesi | Budget - finanziamento pluriennale |
| Accoglienza nuclei familiari | Educazione/accompagnamento all'autonomia | Nuclei monogenitoriali e donne in stato di gravidanza | Non superiore ai 24 mesi | Retta - Accreditamento aperto |
| Comunità di accoglienza genitore/bambino | Protezione sociale | Nuclei monogenitoriali con minori di età compresa tra 0 e 12 anni e donne in stato di gravidanza | Non superiore ai 18 mesi, in casi di emergenza, non superiore ai 40 giorni | Budget - finanziamento pluriennale |

Con riferimento ai tre criteri di valutazione, la Tabella 11 riporta il **livello di analisi**, la tipologia di dati necessari per la valutazione e la relativa fonte.

Tabella 11. Criteri di valutazione per l'Area evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale

| CRITERIO DI VALUTAZIONE | LIVELLO DI ANALISI | FONTE DEI DATI |
|--------------------------------|---|--|
| EFFICIENZA | Servizio. | Bilancio sociale, Bilancio d'esercizio, Scheda statistica. |
| EFFICACIA | Aggregazione funzionale. Nell'analisi potrebbe essere necessario aggiungere qualche indicatore a livello di servizio. | Bilancio sociale, Check-list raccolta dati da predisporre, PEI, Progetto Quadro. |
| ADEGUATEZZA | Servizio. | Questionario di soddisfazione, |

| | | |
|--|--|--|
| | | autovalutazione da parte del soggetto gestore (ALTRI STRUMENTI?) |
|--|--|--|

2.2.2. Declinazione dei criteri di valutazione

Per ciascuno dei criteri di valutazione componenti il Modello l'esplorazione condotta ha individuato i principali elementi di approfondimento e valutazione da considerare.

- **Criterio di valutazione dell'efficacia:** l'esplorazione sui servizi residenziali per minori ha portato alla definizione di specifici obiettivi, dimensioni, elementi di valutazione e i relativi indicatori. Gli indicatori non sono stati misurati in quanto necessitano dell'implementazione di un processo di raccolta dati non compiuto.
- **Criterio di valutazione dell'efficienza:** l'analisi riguardante i servizi rientranti all'interno dell'aggregazione funzionale "minori residenziali", ha portato all'approfondimento dei dati relativi ai servizi erogati da diverse organizzazioni sul territorio. Un elemento di rilievo, come evidenziato, riguarda la modalità di finanziamento attiva. Ciò incide in maniera rilevante circa i dati disponibili e conseguentemente per la redazione degli indicatori. Si segnalano infatti differenti fonti informative che determinano una condizione di eterogeneità dei dati che condizionano le operazioni di comparabilità tra le organizzazioni appartenenti all'aggregazione funzionale.
- **Criterio di valutazione dell'adeguatezza:** non sono stati condotti approfondimenti specifici da parte del Nucleo di Valutazione. Si sottolinea l'importanza del rafforzamento di sistemi informativi comuni e coerenti, funzionali all'esercizio delle funzioni di rendicontazione, monitoraggio, valutazione e programmazione. Al fine di includere in un unico modello la capacità delle organizzazioni di cogliere i bisogni degli utenti e del territorio, il Nucleo di Valutazione individua nel "Questionario di soddisfazione degli stakeholder" il documento idoneo per misurare la soddisfazione degli utenti e rilevare la presenza di eventuali nuovi bisogni.

2.2.3. La declinazione del Framework di valutazione riferito all'Area Età evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale

L'allegato 1 ripercorre in maniera puntuale la declinazione del Framework di Valutazione riferito all'Area Età evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale, da assumere come base concettuale per impostare la rilevazione dei dati e la creazione di apposite check list e altri strumenti di rilevazione.

Quanto proposto costituisce inoltre una base esemplificativa del processo da attivare con riferimento alle restanti Aggregazioni funzionali.

Framework di Valutazione –Area Età evolutiva e genitorialità/Aggregazione funzionale residenziale

| Obiettivi | Dimensioni di analisi | Elementi di valutazione PROCESSO | Elementi di valutazione ESITO |
|---|---|---|--|
| Cura e tutela dei minori | 1. Accompagnamento nella crescita in un ambiente consono sia dal punto di vista materiale che psico-fisico. | <ul style="list-style-type: none"> - analisi della partecipazione e inclusione alla vita comunitaria; - analisi del rapporto con la scuola e le altre risorse educative; - analisi della gestione sanitaria (salute e crescita); | - miglioramento dello stato di benessere del minore. |
| | 2. Gestione situazioni di disagio sia dal punto di vista materiale che psicologico. | - analisi della vita quotidiana dell'utente. | - rispetto delle tappe evolutive in base all'età anagrafica e psicologica. |
| Valorizzazione e recupero delle capacità genitoriali | 1. Assunzione ruolo genitoriale. | <ul style="list-style-type: none"> - analisi della vita quotidiana dell'adulto - analisi dei momenti di incontro tra genitori ed operatori. | - il genitore riconosce e distingue i bisogni dei propri figli. |
| | 2. Sviluppo competenze genitoriali. | <ul style="list-style-type: none"> - analisi delle esperienze condivise genitore-figlio; - analisi della presenza del genitore nella gestione scolastica-educativa; - analisi della presenza del genitore nella gestione socio-sanitaria; - analisi della situazione abitativa familiare (in termini di igiene, spazi e stabilità abitativa). | - mantenimento della motivazione allo svolgimento della funzione genitoriale e adesione al progetto di recupero e valorizzazione delle capacità genitoriali. |
| Lavoro di rete con gli altri servizi e la comunità | 1. Coesione e integrazione nel territorio. | <ul style="list-style-type: none"> - analisi delle relazioni che il servizio ha con altre organizzazioni sul territorio; - stabilità delle relazioni che il servizio ha con altre organizzazioni sul territorio; - analisi della partecipazione alle attività di quartiere. | - impatto dell'attività di rete sul territorio sulla qualità del servizio offerto all'utente. |
| | 2. Coesione e integrazione con gli altri servizi | <ul style="list-style-type: none"> - analisi delle relazioni che il servizio ha con altri servizi; - stabilità delle relazioni che il servizio ha con altri servizi. | - impatto dell'attività di rete con altri servizi sulla qualità del servizio offerto all'utente. |
| Temporaneità dei progetti | 1. Cambiamento e Autonomia | <ul style="list-style-type: none"> - tempo di permanenza; - impegno in attività che sviluppano l'autonomia dei beneficiari. | - tempo di permanenza adeguato all'erogazione del servizio in relazione al bisogno dell'utente. |

PARTE 3

PROCESSI PER L'IMPLEMENTAZIONE DEL FRAMEWORK DI VALUTAZIONE

Premessa

L'obiettivo del seguente capitolo è quello di illustrare i processi per implementare il Framework di valutazione proposto nel capitolo precedente.

L'esplorazione condotta dal Nucleo di Valutazione evidenzia la necessità di far dialogare processi, raccogliere i dati e Informatizzare/digitalizzare i dati raccolti.

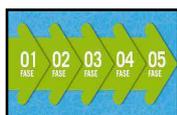
Pertanto, questo capitolo vuole offrire un supporto, tramite schede operative, per una riflessione circa i passi da compiere per condurre processi di valutazione affinché il modello possa essere applicato in maniera diffusa.

Questo capitolo mette in dialogo queste due parti per definire gli elementi che facilitano l'applicazione operativa del processo di valutazione, tramite idonei strumenti e procedure.

3.1 PROCESSI PER L'IMPLEMENTAZIONE DEL FRAMEWORK DI VALUTAZIONE

Il capitolo si sviluppa mediante **schede di lavoro** che accompagnano le equipe di lavoro impegnate in processi di valutazione ad articolare correttamente l'analisi, la definizione e attuazione delle diverse fasi.

Le schede proposte nei paragrafi che seguono sono quindi contraddistinte in processi con relative icone di riferimento per facilitare la chiarezza e l'applicabilità, così come di seguito indicato:



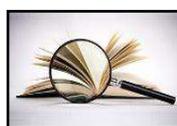
FASI O FOCUS DI VALUTAZIONE (Obiettivi e risultati attesi)



ATTIVITA' E COMPETENZE



GRADO DI COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER



SUGGERIMENTI UTILI PER L'ATTUAZIONE DEL PROCESSO



APPLICAZIONI E STRUMENTI A SUPPORTO



SINTESI E PROSPETTIVE

Scheda 1



Individuazione **OBIETTIVI VALUTAZIONE**

Criterio di valutazione: efficacia

Le aggregazioni funzionali e le altre tipologie di servizio individuate nel Catalogo dei servizi socio assistenziali raggruppano i servizi che fanno riferimento a bisogni omogenei della persona, e rispondendo a bisogni omogenei i servizi coinvolti operano per le medesime finalità, pur con modalità differenti. A partire da tale classificazione, l'identificazione degli obiettivi a livello di aggregazione va quindi ad individuare le finalità prioritarie trasversali e gli elementi che riguardano tutti i servizi afferenti all'ambito/area/aggregazione individuata da valutare.

Obiettivo e risultati attesi dell'attività

- Individuare almeno 3 obiettivi per ciascuna aggregazione funzionale oggetto di valutazione.

Attività e competenze



- **Raccolta e analisi della seguente documentazione** (per ogni aggregazione funzionale):
 - Linee guida provinciali e nazionali;
 - Catalogo dei servizi socio-assistenziali;
 - Bandi di affidamento/finanziamento servizi socio-assistenziali;
 - Documenti di programmazione locali;
 - Ricerche locali e nazionali;
 - Riviste di settore.
- **Analisi della documentazione** al fine di individuare gli obiettivi dell'aggregazione;
- **Individuazione degli obiettivi;**
- **Condivisione e validazione degli obiettivi** con esperti dell'ambito.

Competenze utili:

- Conoscenza dei servizi, dell'organizzazione e dei target di riferimento;
- conoscenza della documentazione e dell'ambito di analisi, conoscenza del linguaggio di settore.

Coinvolgimento stakeholders



- Grado di coinvolgimento limitato agli *stakeholder* interni al Servizio politiche sociali. Va richiamata un'attenzione particolare alla semantica.

Suggerimenti

- Fare attenzione nell'analisi della documentazione ad individuare gli obiettivi



macro dell'aggregazione;

- La ricerca di documentazione va ampliata alle ricerche e alle riviste solo qualora non esistano linee guida, documenti di programmazione;
- è sufficiente effettuare il lavoro di analisi a livello di aggregazione funzionale. Nell'attività di sviluppo del modello è stato effettuato anche a livello di singoli servizi dell'aggregazione rilevando una limitata differenziazione;
- gli obiettivi fanno riferimento alla mission dei servizi (e dell'aggregazione) per cui sono elementi centrali per capire cosa osservare e necessitano di essere rivisitati nel tempo in quanto cambiano come cambiano i bisogni e le situazioni delle persone.

Applicazioni e strumenti a supporto



Nell'ambito della aggregazione funzionale "minori residenziali" sono state analizzate le linee guida "[Linee di indirizzo per l'accoglienza nei servizi residenziali](#)" elaborate a livello ministeriale, i bandi di affidamento e le convenzioni dei servizi dell'aggregazione funzionale, il catalogo socio-assistenziale. Questo lavoro ha permesso di identificare i seguenti obiettivi dell'aggregazione:

1. tutela e protezione nei confronti dei minori
2. valorizzazione e recupero delle capacità genitoriali
3. attività di rete con gli altri servizi del territorio
4. temporaneità dei progetti

Sintesi e prospettive



Identificazione e analisi per le 15 aggregazioni funzionali e tipologie di servizio della documentazione disponibile a livello provinciale e nazionale per l'individuazione degli obiettivi.

Scheda 2



Individuazione DIMENSIONI DI VALUTAZIONE

Criterio di valutazione: efficacia

A partire dai diversi obiettivi generali è utile lavorare ad “imbuto” andando a identificare per ogni obiettivo le dimensioni di analisi in cui si scompone. Le dimensioni sono funzionali al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi del servizio nei confronti dei destinatari e della loro condizione di bisogno. Nello stesso tempo queste sono da tenere in considerazione nella valutazione e nella costruzione del progetto personale da parte del servizio sociale.

Obiettivo e risultati attesi dell'attività

- Individuare per ogni obiettivo almeno una dimensione di analisi, per un totale minimo di 3 dimensioni complessive per l'intero processo di valutazione.

Attività e competenze



- **Analisi della documentazione raccolta** per la fase precedente al fine di individuare le dimensioni di analisi;
- **Costituzione di gruppi di lavoro** formati da esperti dell'ambito: coordinatori dei servizi e persone individuate dai servizi sociali;
- **Individuazione**, attraverso il gruppo, a partire da un pre-lavorato, delle dimensioni di analisi;
- **Rielaborazione** degli esiti del lavoro di gruppo da parte del responsabile del percorso di valutazione, con l'individuazione delle dimensioni;
- **Condivisione e validazione** delle dimensioni di analisi individuate da parte dei gruppi di lavoro;

Competenze utili:

- Competenza nella facilitazione dei gruppi;
- Conoscenza riferita all'ambito di valutazione, con conoscenza e padronanza del lessico specifico.

Coinvolgimento stakeholders



Grado di coinvolgimento elevato degli *stakeholder* del Servizio politiche sociali e delle Comunità di valle, in base al livello di competenza dei servizi oggetto di valutazione. Il confronto è aperto anche ai soggetti del terzo Settore attivi nell'ambito dell'aggregazione funzionale individuata.

Suggerimenti



- Definire obiettivi e dimensioni di valutazione in un unico processo, tramite l'analisi della documentazione di riferimento;
- Le dimensioni di valutazione sono una declinazione degli obiettivi e fanno riferimento a diversi ambiti della vita degli utenti e dell'organizzazione;
- La logica è quella di individuare delle dimensioni valutative per le quali identificare per la misurazione indicatori qualitativi o quantitativi.

Applicazioni e strumenti a supporto



Nell'ambito della aggregazione funzionale "minori residenziali" si riportano a titolo di esempio gli obiettivi e le dimensioni di analisi individuate:

| OBIETTIVI | DIMENSIONI DI ANALISI |
|---|--|
| Tutela e protezione nei confronti dei minori | 1. Crescita in un ambiente consono sia dal punto di vista materiale che psico-fisico; 2. gestione situazioni di disagio sia dal punto di vista materiale che psicologico. |
| Valorizzazione e recupero delle capacità genitoriali | 1. Assunzione ruolo genitoriale; 2. competenze genitoriali. |
| Attività di rete con gli altri servizi del territorio | 1. coesione e integrazione nel territorio; 2. integrazione con gli altri servizi. |
| Temporaneità dei progetti | 1. cambiamento e autonomia. |

Sintesi e prospettive



A partire dagli obiettivi individuati si dovranno:

- individuare per ogni obiettivo, a partire dalla documentazione, le dimensioni collegate
- definire i gruppi di esperti per ogni aggregazione funzionale/tipologie di servizi con cui andare ad individuare le dimensioni

Scheda 3



Definizione ELEMENTI DI VALUTAZIONE e INDICATORI DI RISULTATO

Criterio di valutazione: efficacia

Per misurare le dimensioni di analisi devono essere individuati gli elementi di valutazione di risultato da cui poi ne derivano gli indicatori di risultato. Questa fase ci chiama a dare **evidenze legate al cambiamento generato**.

L'Efficacia del servizio è relativa alla capacità del servizio di rispondere agli obiettivi che intende raggiungere a favore dei beneficiari e garantendo la qualità della prestazione erogata. La definizione di elementi di valutazione si basa su un'analisi **degli esiti** prodotti dall'intervento realizzato.

In questo caso il focus è sull'utente: si misurano le azioni messe in campo a favore dei beneficiari (output), i benefici e il (potenziale) cambiamento realizzato (analisi di outcome e impatto).

Ciò significa rendere esplicito l'insieme delle azioni messe in campo per erogare il servizio a favore del beneficiario (output) e analizzare il miglioramento del benessere delle persone coinvolte (outcome e impatto) attraverso l'impiego di dati e indicatori osservabili e misurabili. La raccolta e l'analisi di tali dati dovrebbe attivare un processo di miglioramento continuo al fine di migliorare la capacità di operare da parte dei servizi.

Obiettivo e risultati attesi dell'attività

- Definizione per ciascuna dimensione di analisi dei relativi indicatori di risultato (indicativamente 5 per ogni dimensione di analisi).

Attività e competenze



- Organizzazione di laboratori con i gruppi di lavoro coinvolti nell'individuazione delle dimensioni di analisi con l'obiettivo di individuare i dati da rilevare per ciascuna dimensione, funzionali e necessari anche per l'elaborazione del costruire il progetto individualizzato, ove presente, a favore dei destinatari dei servizi;
- Definizione degli elementi di valutazione di risultato a partire dalle dimensioni individuate;
- Costruzione di check list (definiti in base al ciclo di vita, età, ruolo...) che rappresentano l'evoluzione e gli elementi da osservare nel tempo a partire dai PEI e/o dai "Progetti Quadro".

Competenze utili:

- Esperienza nell'ambito della valutazione, conoscenze delle fasi di sviluppo/cambiamento delle persone con riferimento ad età, target e diverse condizioni.

Coinvolgimento stakeholder



- Grado di coinvolgimento elevato degli *stakeholder* del Servizio politiche sociali e delle Comunità di valle, in base al livello di competenza dei servizi oggetto di valutazione. Il confronto è aperto anche ai soggetti del terzo Settore attivi

nell'ambito dell'aggregazione funzionale individuata.

Suggerimenti



- Per raccogliere gli elementi e i dati relativi alla valutazione, una condizione facilitante a supporto è quella di poter disporre di processi di **digitalizzazione dell'attività**.
- I passaggi richiesti da questa fase sono fortemente interconnessi con le funzioni di valutazione e presa in carico sviluppati dal Servizio sociale professionale a favore degli utenti: risulta importante raccordare gli strumenti e concordare le modalità di rilevazione.

Applicazioni e strumenti a supporto



La cooperativa sociale "La Grande Casa" con sede a Milano ha realizzato un progetto di ricerca finalizzato a introdurre un'impostazione sistemica guidata dall'impatto sociale sul servizio di educativa domiciliare minori e famiglia.

E' stato realizzato un attento lavoro di analisi che poi è stato digitalizzato con la produzione di un software che richiede all'operatore, a seguito della valutazione, di individuare l'ambito o gli ambiti principali nel quale rientra la problematica su cui intervenire (familiare, sociale, scolastico...).

Ad ogni ambito sono collegati dei **problemi generali** (il sistema ne identifica 12) che si dividono poi in **problemi specifici** (il sistema ne identifica 36) che definiscono la situazione che è causa dell'intervento.

Ultimo passaggio è l'identificazione degli **obiettivi** (il sistema ne identifica 180) che definiscono il traguardo di breve/medio periodo che si vuole raggiungere per ottenere il cambiamento finale.

I miglioramenti/cambiamenti legati agli obiettivi, segnalati attraverso una scala likert, vengono memorizzati e aggiornati a seguito delle valutazioni trimestrali, per evidenziare i cambiamenti nel tempo.

In questo modo il **PEI**, già strumento di progettazione pedagogica e di monitoraggio, **diventa anche uno strumento di raccolta dati, misurazione e valutazione d'impatto sociale**.

Altra esperienza interessante a cui fare riferimento è la **metodologia "Pippi"** con la strumentazione complessiva a supporto del lavoro con le famiglie da parte delle equipe multiprofessionali di riferimento. L'intervento PIPPI, costituisce un LEPS nazionale, oggetto anche di una specifica misura rientrante nel PNRR al fine di favorire la diffusione sul territorio.

Le equipe sono chiamate a lavorare su strumenti e item comuni che registrano la condizione di bisogno, gli interventi da realizzare, il grado di coinvolgimento e gli impegni assunti dagli attori coinvolti, con una parte relativa anche alla registrazione dei risultati e ai cambiamenti prodotti.

I dati che potranno derivare da questo sistema costituiscono un'opportunità importante al fine di operare processi di valutazione dei risultati e degli esiti degli interventi.

Il lavoro esplorativo effettuato dal Nucleo ha permesso di identificare, con riferimento all'Aggregazione funzionale "Età evolutiva e genitorialità - Ambito residenziale) gli elementi di valutazione di risultato riportati in tabella:

| DIMENSIONI DI ANALISI | ELEMENTI DI VALUTAZIONE DI RISULTATO |
|--|--|
| 1. crescita in un ambiente consono sia dal punto di vista materiale che psico-fisico; 2. Gestione situazioni di disagio sia dal punto di vista materiale che psicologico. | - miglioramento dello stato di benessere dei minorenni: raccolto tenendo in considerazione i diversi soggetti che lavorano con i minorenni quali ad es. scuola/ass.soc/operatori dei servizi ecc..., da declinare mediante comportamenti osservabili (nella sfera delle autonomie personale, nella |

| | | |
|--|--|---|
| | | frequenza alle attività proposte, nel quadro sanitario ecc...). |
|--|--|---|

| | |
|---|---|
| <p>Sintesi e Prospettive</p>  | <p>Al momento i dati relativi all'esito degli interventi non sono raccolti e resi disponibili in maniera aggregata a sistematica.</p> <p>Si auspica un rafforzamento dei processi nella direzione indicata dalle esperienze riportate, con particolare riferimento, per quanto riguarda l'Area dell'Età evolutiva e genitorialità, alla diffusione della metodologia PIPPI e all'analisi complessiva dei dati raccolti.</p> <p>La definizione delle check list per la valutazione dei risultati potrà essere ricavata a partire dal Progetto Quadro e da quanto richiesto dall'implementazione della metodologia.</p> |
|---|---|

Scheda 4



Definizione ELEMENTI DI VALUTAZIONE e INDICATORI DI PROCESSO

Criterio di valutazione: efficacia

Le dimensioni si esplicitano con un focus sugli utenti e un altro sull'organizzazione e in particolare alla qualità della prestazione: si misurano le azioni che sono state messe in campo dall'organizzazione per raggiungere le singole dimensioni degli obiettivi considerati

Obiettivo e risultati attesi dell'attività

- Definizione per ciascuna dimensione di analisi dei relativi indicatori di processo (indicativamente 5 per ogni dimensione di analisi).

Attività preliminari e competenze



- organizzazione di laboratori con i gruppi di lavoro coinvolti nell'individuazione delle dimensioni con l'obiettivo di individuare "ambiti di attività" che possono essere messi in campo dall'organizzazione (livello persona, rete e territorio, società in senso ampio);
- definizione degli elementi di valutazione di processo a partire dalle dimensioni individuate;
- costruzione di check list di elementi essenziali di processo che ci si aspetta vengano messi in campo per la progettazione del servizio a partire dal bilancio sociale (con focus sull'organizzazione) e dal PEI/"Progetto Quadro".

Competenze utili:

- Conoscenza del servizio;
- Problematiche attuali e sfide future all'interno del servizio.

Coinvolgimento stakeholders



- Elevato coinvolgimento degli *stakeholders* del Servizio politiche sociali e delle Comunità di valle. Il confronto dovrà allargarsi anche al Terzo Settore.

Suggerimenti



Gli indicatori di processi potranno essere sviluppati su due linee:

- Check-list dicotomica (assenza/presenza, dati di frequenza) di determinati processi;
- Descrizione narrativa/qualitativa di tali processi.

Esperienze a supporto



Il lavoro sperimentale effettuato dal Nucleo ha permesso di identificare i principali elementi di valutazione di processo relativi all'ambito minori/residenziali:

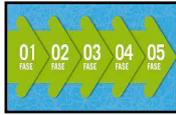
| DIMENSIONI | ELEMENTI DI VALUTAZIONE DI PROCESSO |
|--|---|
| 1. Crescita in un ambiente consono sia dal punto di vista materiale che psico-fisico; 2. Cogliere e affrontare le situazioni di disagio sia dal punto di vista materiale che psicologico. | - rispetto delle tappe evolutive e rispetto all'età anagrafica e psicologica - capacità di fornire dettagli sulla vita quotidiana dell'utente; |

Sintesi e prospettive



Al momento i dati relativi ai processi attivati dalle organizzazioni per permettere il raggiungimento degli esiti non sono disponibili. Sarebbe utile partire dalla lista di indicatori presenti in alcune esperienze di bilancio sociale territoriale per vedere se alcuni di questi possono essere trasversali per diverse aggregazioni funzionali.

Scheda 5



Analisi adeguatezza risposta ai bisogni

Criterio di valutazione: adeguatezza

Il criterio dell'adeguatezza risulta centrale per far emergere le caratteristiche delle singole organizzazioni ed evitare che la valutazione si concentrino solo a livello di singolo servizio. Il criterio di adeguatezza risponde alla necessità di condurre un'analisi circa la **capacità dell'organizzazione di rispondere in maniera puntuale ai bisogni degli utenti**. In linea con gli elementi della valutazione, si ritiene che tale capacità possa includere un'analisi del grado di coerenza tra il servizio offerto e i bisogni rilevanti con riferimento al contesto in cui il servizio opera e tenuto conto del grado di soddisfazione dell'utenza.

La misura della soddisfazione degli utenti, primi diretti fruitori dei servizi, dei loro familiari costituisce un input rilevante per favorire il miglioramento dei processi interni e l'innovazione dei servizi. A ciò si aggiunge la qualità del clima interno all'organizzazione, il benessere lavorativo degli operatori e adeguatezza delle infrastrutture utilizzate per l'erogazione del servizio.

Obiettivo e risultati attesi dell'attività

- Definire l'adeguatezza del servizio offerto rispetto ai bisogni esistenti ed esplorare potenziali nuovi bisogni emergenti.

Attività preliminari e competenze



- Individuazione degli elementi di valutazione con riferimento all'adeguatezza del servizio, alla mappatura di bisogni emergenti e alla disponibilità di risorse umane ed infrastrutture;
- Raccolta dei modelli di questionari di soddisfazione degli stakeholder già esistenti;
- Analisi dei bilanci sociali territoriali per mappare eventuali bisogni emergenti;
- Incontro con i soggetti gestori dei servizi socio-assistenziali per condividere obiettivo e modello di valutazione;
- Elaborazione di un modello di questionario di soddisfazione degli stakeholder e che soddisfi il requisito dell'accreditamento e possa essere utilizzato per la valutazione;
- Implementazione di un'applicazione mobile (app) per la raccolta automatica dei risultati;

Competenze utili:

- Competenza nella costruzione dei questionari e nella rielaborazione dei dati.
- Capacità informatiche.

Coinvolgimento stakeholders

- Coinvolgimento del terzo settore per condividere obiettivo.



Suggerimenti

Indagare l'adeguatezza può avere come oggetto più finalità quali:



- valutazione del clima interno coinvolgendo operatori, volontari, amministratori;
- valutazione della soddisfazione degli stakeholder;
- Individuare i punti di forza del servizio e gli aspetti più carenti rispetto ai quali elaborare progetti di miglioramento;
- Monitorare i cambiamenti dell'organizzazione da un anno con l'altro attraverso l'analisi dei reclami presentati.

Esperienze a supporto



Il Nucleo non ha approfondito esperienze specifiche in proposito.

Sintesi e prospettive



Al momento solo alcune organizzazioni hanno definito un questionario di valutazione della soddisfazione del servizio offerto per cui è utile avviare un confronto per la costruzione dello stesso al fine di uniformare la modalità di raccolta dati su tutto il territorio.

Scheda 6



Analisi efficienza dei servizi

Criterio di valutazione: efficienza

La misura dell'efficienza dei servizi adotta la stessa struttura degli altri criteri e analizza obiettivi e dimensioni differenti. Il Nucleo di Valutazione ha ritenuto rendere il criterio dell'efficienza più trasversale possibile, pertanto ha ritenuto opportuno definire due obiettivi principali (sostenibilità economica e gestione efficiente) a sua volta suddivisi in otto dimensioni (dipendenza da risorse pubbliche, coinvolgimento volontariato, efficiente uso delle risorse, innovazione organizzativa, costo di gestione del servizio, analisi degli scostamenti, durata interventi e permanenza nel servizio, accessibilità e grado di utilizzo delle strutture).

L'esplorazione condotta per l'aggregazione funzionale "minori residenziali" ha messo in essere alcune criticità che dovranno essere meglio esplorate, per tali ragioni si propongono gli elementi di processo di seguito riepilogati.

Obiettivo e risultati attesi dell'attività

- Definire gli indicatori di efficienza a partire dagli obiettivi e dalle dimensioni di analisi definite. Il livello di analisi deve essere il *servizio e/o l'organizzazione* (e non l'aggregazione funzionale).
Risultato atteso: definizione di alcuni indicatori (è possibile misurare ogni specifica dimensioni con una molteplicità di indicatori. Si suggerisce di adottare un numero di indicatori per dimensione limitato)

Attività preliminari e competenze



- identificazione dei dati necessari per la costruzione degli indicatori;
- mappatura del tipo di informazioni disponibili per servizi finanziati "a retta", a gara oppure "a budget/bilancio";
- eventuale raccolta di ulteriori dati presso le singole organizzazioni.
- Confronto con gruppi di lavoro attivati presso il Servizio Politiche Sociali della Provincia in collaborazione con la Fondazione Demarchi (esempio "gruppo COSTI").

Competenze utili:

- Competenza in tema di analisi di bilancio e gestione amministrativa.

Coinvolgimento stakeholders

Elevato coinvolgimento degli *stakeholders* del Servizio politiche sociali. Il confronto dovrà allargarsi anche al Terzo Settore.



Suggerimenti



Con riferimento alle dimensioni individuate si sottolineano i seguenti accorgimenti:

- Dipendenza da risorse pubbliche:** la dimensione deve tenere conto della variabilità a seconda del servizio erogato e del tipo di finanziamento del servizio;
- Coinvolgimento del volontariato:** l'esplorazione suggerisce di considerare ore di volontariato "tracciabili" ad esempio legate al servizio civile o all'impegno attivo di volontari, attribuendo una stima di valore economico del servizio reso;
- Efficiente uso delle risorse:** è necessario abbandonare criteri di analisi della

redditività e considerare il rapporto tra il valore aggiunto creato e il valore della produzione complessivo, in ottica di trend. Non è possibile identificare un valore “standard” quanto piuttosto è necessario osservare il trend per organizzazioni che operano in ambiti diversi.

- **Costo del servizio:** da considerare tenuto conto dei criteri adottati per la determinazione del costo dei servizi all’interno dei bandi di affidamento/finanziamento dei servizi socio-assistenziali; in congiunzione con il gruppo di lavoro sui “costi”;
- **Analisi degli scostamenti:** rappresenta la differenza tra il costo per servizio calcolato dall’organizzazione il costo “standard” definito dal “gruppo COSTI”. Tale analisi deve includere una riflessione circa le ragioni di tali scostamenti e possibili azioni di intervento.
- **Durata del interventi e permanenza nel servizio:** in relazione al tipo di servizio (residenziale, semiresidenziale, domiciliare) e di utenza, è necessario verificare i tempi minimi, massimi e medi del servizio in relazione agli obiettivi prefissati;
- **Accessibilità e grado di utilizzo delle strutture** (solo per residenziali e semi-residenziali), con una diversa declinazione di analisi per i servizi finanziati a retta (legati alla presenza dell’utente in struttura) e quelli finanziati a bilancio/budget

Esperienze a supporto



| Indicatore | Come si misura | Note |
|--|---|--|
| Ore personale socio-educativo (a diretto contatto con l’utente) in rapporto al n. delle presenze giornaliere. | Calcolo del n. di ore annuali complessive svolte dal personale socio-educativo. | È necessario avere il dato delle giornate annuali di presenza; Possiamo avere due varianti i) <i>numero utenti</i> (dato di stock e di flusso per gli utenti), ii) <i>nuclei familiari</i> (importante rilevare il n. di figli per nucleo). |
| Costo medio giornaliero complessivo sulle presenze. | Costi complessivi di gestione del servizio (lavoro, struttura e gestione servizio) sul numero delle presenze. | Costo complessivo del servizio che tiene conto di tutte le voci di spesa a bilancio. |
| Costo del personale (dipendente e volontario) medio giornaliero delle presenze. | Costi complessivi del personale (dipendente e volontario per tutte le tipologie contrattuali) sul numero delle presenze. | E’ possibile effettuare le seguenti sotto-analisi: Suddividere tra costo del personale dipendente e volontario; Suddividere per tipologia di contratto (personale a diretto contatto con l’utente e personale di struttura); Analisi per numero di utenti; Analisi per nuclei familiari. |
| Costo diretto per attività di assistenza (materiali, vitto, lavanderia, altro) medio giornaliero sulle presenze. | Costi complessivi di gestione diretta del servizio (materiali, lavanderia, vitto, abbigliamento) sul numero delle presenze. | E’ possibile effettuare le seguenti sotto-analisi: Per tipologia specifica di costo (per capire se ad esempio l’abbigliamento incide più o meno del vitto); Analisi per numero di utenti; Analisi per nuclei familiari. |
| Costo della struttura (ammortamenti, manutenzioni, utenze) medio giornaliero sulle presenze. | Costi complessivi della struttura sul numero delle presenze. | L’obiettivo è quello di vedere quanto indice la struttura (ammortamenti, spese di manutenzione, assicurazioni sugli immobili). Anche qui è possibile effettuare sotto-analisi: Analisi per numero di utenti; Analisi per nuclei familiari. |

| | | |
|---|---|--|
| Tasso di occupazione dei posti disponibili. | Ricettività max (per numero di stanze/alloggi) su tempo di occupazione delle stanze dai nuclei. | Il confronto con il numero di posti letto disponibili per tutto l'anno mi può dare anche il tasso di inefficienza nell'utilizzo delle strutture e potrebbe guidare decisioni di tipo logistico nella distruzione degli alloggi. |
| Tasso di saturazione delle strutture. | Rapporto tra nuovi ingressi e dimissioni (numero di utenti). | Più l'indicatore si approssima all'unità, più la struttura ha un tasso di saturazione degli spazi elevata; Se i nuovi ingressi superano le dimissioni (indicatore >1) significa che la struttura non era utilizzata al meglio in termini di stanze attribuite ai nuclei familiari; Se le dimissioni superano i nuovi ingressi (indicatore < 1) significa che la struttura non è utilizzata in termini ottimali (tema stanze/posti letto/alloggi) |

Attività principali da sviluppare per realizzare la fase



Al momento è necessaria un'esplorazione dell'individuazione di almeno un indicatore per ogni dimensione con un livello di analisi legato ai servizi

PARTE 4
RIFLESSIONI CONCLUSIVE

CONCLUSIONI

Il quadro concettuale di riferimento (framework) per il modello provinciale di valutazione dei servizi, sviluppato a partire dall'esplorazione sull'aggregazione funzionale minori residenziali, è stato realizzato partendo dal presupposto che tale modello non dovesse diventare un add-on rispetto ad esperienze già esistenti.

Il Nucleo di Valutazione ritiene infatti che la valutazione debba integrarsi il più possibile all'interno di processi già esistenti, attraverso l'utilizzo di dati e informazioni già richiesti al terzo settore, adattandoli leggermente all'obiettivo di valutazione.

Da ciò è iniziato un doppio lavoro orientato in due direzioni:

i) verso la costruzione del modello di valutazione;
ii) in termini di ricerca e raccolta dei dati e delle informazioni rilevanti ai fini della valutazione. Nello specifico, per questo secondo tipo di lavoro sono state considerate le seguenti fonti di dati:

1. il sistema informativo delle politiche sociali;
2. il sistema di accreditamento dei servizi socio-assistenziali;
3. le linee guida e gli strumenti operativi per le diverse aggregazioni funzionali;
4. le forme di rendicontazione economica finanziaria dei servizi;
5. le schede di rilevazioni statistica delle organizzazioni.

A partire da questa analisi, sono state formulate alcune considerazioni che rappresentano la base su cui lavorare per costruire un sistema di valutazione integrato nei processi esistenti.

1. **Il sistema informativo** delle politiche sociali **allo stato attuale** non consente una conoscenza puntuale ed esaustiva degli aspetti qualitativi e quantitativi dei processi erogati. L'obiettivo futuro sarà la realizzazione di un sistema informativo che consenta la ricostruzione dei processi assistenziali relativi a 6 dimensioni prioritarie:

Organizzazioni

Servizi

Finanziamenti

Utenti

Personale

Spesa

Queste dimensioni presentano elementi che sono utili per la valutazione dei servizi e andranno implementate anche considerando il corrispondente fabbisogno informativo.

2. **Il sistema di accreditamento** prevede due strumenti che sono utili allo sviluppo del modello: il bilancio sociale e il questionario di soddisfazione degli stakeholder. In base

a quanto emerso nella Sezione 3 del presente documento, per poter implementare il sistema di Valutazione dei Servizi, si dovranno estrapolare alcuni indicatori dal bilancio sociale utili alla valutazione, così come si dovrà creare un questionario di soddisfazione dei destinatari di servizi, che potrà essere progressivamente digitalizzato e inserito in un cruscotto unitario.

3. L'analisi degli esiti e dei processi si basa sull'analisi dei cambiamenti degli utenti nel tempo. Da questo punto di vista strumenti come **il PEI e il Progetto quadro** forniscono informazioni sulle attività svolte e sui percorsi delle persone.
4. Per quanto riguarda la **rendicontazione economica finanziaria dei servizi e i dati statistici sui servizi**, si rileva la necessità di migliorare l'informatizzazione dei dati del rendiconto economico (entrate e uscite) in modo che l'Amministrazione Provinciale possa poi successivamente in maniera molto agevole produrre valutazioni e analisi.

L'implementazione dei processi richiamati permetterebbe l'evidenza del valore sociale prodotto dalle organizzazioni del territorio della Provincia Autonoma di Trento grazie all'identificazione di un "vocabolario di dimensioni e indicatori" trasversali ai servizi.

Da questa breve analisi si può dire che l'avvio di un processo di valutazione richiede inevitabilmente un significativo investimento da parte dei vari soggetti coinvolti nella progettazione, erogazione e valutazione del servizio.

A partire da questo quadro è importante avviare un processo che si basa sui seguenti approcci metodologici:

- **lavoro di tipo incrementale:** il modello dovrà essere implementato per step con un'impostazione di tipo modulare che renderà possibile definire differenti livelli di analisi e approfondimento relativamente all'oggetto (aggregazione funzionale, servizio ecc...) e ai criteri di valutazione (adeguatezza, efficienza ed efficacia);
- **lavoro di tipo riflessivo:** l'approccio adottato tiene conto dei processi di cambiamento che ridefiniscono continuamente la realtà. Il contesto di riferimento richiede di strutturare la riflessione e la valutazione attraverso il confronto costante fra i diversi portatori di interesse.
- **lavoro integrato e attento alle connessioni per costruire sistema:** il modello è stato costruito a partire dall'idea di utilizzare le informazioni e i dati che vengono già richiesti alle organizzazioni per altre finalità. Ciò richiede da una parte un lavoro di digitalizzazione e "standardizzazione" e dall'altra la costruzione di una cultura messa sistema delle opportunità presenti.

GLOSSARIO

ADEGUATEZZA: l'adeguatezza misura la rilevanza del servizio intesa come capacità di rispondere ai bisogni del territorio, tenuto conto del grado di coerenza tra il servizio offerto e i bisogni rilevanti con riferimento al contesto in cui il servizio opera e tenuto conto del grado di soddisfazione dell'utenza.

AGGREGAZIONE FUNZIONALE: combinazione tra ambito di intervento (residenziale, semiresidenziale, domiciliare) e fase del ciclo di vita o condizione (età evolutiva, età adulta, età anziani, disabilità...). Le aggregazioni funzionali sono presentate nella Tabella 3 del documento.

DIMENSIONI DI VALUTAZIONE: le dimensioni di analisi rappresentano un micro-livello aggregabile degli obiettivi, più direttamente osservabile. La suddivisione in dimensioni osservabili è necessaria al fine di identificare livelli di obiettivi diversi, a livello di singolo *utente*, a livello di *rete* e a livello di *comunità*.

EFFICACIA: misura l'incisività del servizio ossia la capacità del servizio di rispondere agli obiettivi che intende raggiungere a favore dei beneficiari e garantendo la qualità delle prestazioni erogate. Si basa sull'analisi sia del processo che degli esiti.

EFFICIENZA: esprime la misura dell'economicità con cui le risorse (fondi, competenze tecniche, personale, tempo, ecc.) sono convertite in risultati.

ELEMENTI DI VALUTAZIONE: sono una traduzione in elementi concreti connessi alle dimensioni di valutazione e alle attività realizzate sia in termini di processo che di esito. Gli elementi di valutazione sono entità direttamente osservabili/quantificabili/misurabili

ESITO o RISULTATO: valutare l'esito o il risultato (utilizzati in questa sede come sinonimi) significa osservare le ricadute prodotte dalle azioni realizzate, a livello di individuo o comunità.

FRAMEWORK: il Framework o Quadro concettuale rappresenta la sistematizzazione dei concetti, processi e informazioni utili per definire una cornice di metodo costruita su criteri (efficacia, efficienza e adeguatezza) che sono declinati in obiettivi e dimensioni di analisi. Affinché il framework possa diventare un modello operativo necessita di una fase di sperimentazione-

IMPATTO: riflette le ricadute di medio (outcome) e di lungo (impatto) periodo dei risultati ed esiti prodotti. Il focus di analisi è legato agli effettivi cambiamenti negli atteggiamenti, comportamenti, conoscenze, abilità e/o status dei beneficiari/utenti. I benefici e i cambiamenti a breve termine possono favorire un impatto sociale sulla società nel lungo periodo.

INDICATORI: ogni elemento di valutazione è declinato in indicatori misurabili chiaramente definiti. Si distinguono tra indicatori di esito e indicatori di processo. Gli indicatori sono una rappresentazione quali/quantitativa degli elementi di valutazione. Generalmente assumono la forma di quantità, descrizioni narrative, valutazioni di presenza/assenza (dicotomiche) o talvolta di rapporti tra quantità.

OBIETTIVI: rappresentano le macroaree di interesse ai fini della valutazione. Sono delineati in modo ampio e generico con lo scopo di raggruppare dimensioni, variabili e relativi indicatori all'interno di una cornice comune. Costituiscono le condizioni e i risultati

attesi verso i quali una politica/un intervento dovrebbe tendere al fine di risolvere o “alleviare” i problemi per i quali le organizzazioni si impegnano a dare risposta.

PROCESSO: valutare il processo significa valutare le attività che sono state messe in campo da parte dell’organizzazione e come sono stati realizzate.

SERVIZI: si riferisce ai servizi socio-assistenziali erogati all’interno del Territorio della Provincia Autonoma di Trento, così come definito dal Catalogo dei Servizi.