

6. IL MONITORAGGIO, LA VERIFICA E LA VALUTAZIONE DEL PIANO DI ZONA E DEI PROGETTI/SERVIZI/ INTERVENTI

Premesse

La scelta metodologica assunta nel processo di definizione delle azioni progettuali per le aree di sistema e per quelle tematiche (in special modo quelle a carattere di integrazione tra sistemi sociali, sanitari ed educativi del territorio) è stata quella di concepire l'impianto generale del Pdz nei termini di una "progettazione programmatica". Questa progettazione intende rappresentare il quadro d'insieme delle varie misure di intervento piuttosto che definire le modalità tecniche-operative intrinseche di attuazione delle misure di intervento stesso,

L'impianto del costruito progettuale non è perciò di natura tecnica esecutiva. Esso definisce, nelle sue sintesi, una cornice d'indirizzo coerente con il lavoro condiviso nei tavoli tematici. Esso esprime, altresì e più propriamente un quadro di "allocazione di risorse o di fabbisogno di risorse" (budget) piuttosto che non una quantificazione del costo ponderato delle singole iniziative.

Le definizioni progettuali non esplicitano dunque le caratteristiche esecutive proprie del dettaglio operativo, il quale solo successivamente dettaglierà sul piano organizzativo concreto il "cantiere" delle azioni programmate (sequenza logica delle azioni, schema temporale delle attività, il contatto con i destinatari, coordinamento generale del personale e delle competenze effettivamente impegnate, ecc.)

Questa impostazione del piano programmatico di zona dell'Ambito urbano 6.5 non poteva non riflettersi sull'impianto di monitoraggio, verifica e valutazione dello stesso, attraverso l'interpretazione/adattamento degli strumenti messi a disposizione (schede tecniche allegate alle linee guida regionali).

Un piano di valutazione non prescinde dalle caratteristiche e dal metodo operativo assunto dalla fase di monitoraggio che lo precede. Questo, a sua volta, è strettamente connessa al dettaglio attuativo dei progetti e delle azioni, all'operatività effettiva, esecutiva, e non solamente, dunque, alle ipotesi pre-formulate.

La griglia proposta nella scheda progetto di cui alle linee guida regionale prevede il set di indicatori di input, processo, risultato e impatto secondo un'approccio "sinottico razionale e costruttivista" dell'impianto di monitoraggio e di valutazione che non può essere ponderato nella "sola" fase di progettazione (programmazione).

Sostenibilità

Come abbiamo detto la metodologia di lavoro progettuale realizzata in termini programmatici "ampi" non è pienamente congrua con l'indicazione a priori del set di indicatori i quali, in quanto tali, di fatto predeterminano ogni successiva scelta operativa di monitoraggio (e quindi di verifica e di valutazione). Questo aspetto è più evidente in relazione agli indicatori di processo e risultato (efficacia ed efficienza).

In effetti, il progetto esecutivo che verrà perfezionato in fase d'avvio di progetto, e l'implementazione del progetto esecutivo stesso, costituiscono una delle diverse variabili che possono avere implicazione tali da dover riverificare già in fase di start-up l'impianto di monitoraggio e la scelta di indicatori.

Occorre inoltre considerare come la scelta e la decisione di quali indicatori effettivamente adottare si basano pragmaticamente su opzioni di "fattibilità" che in fase di programmazione non sono pienamente note (verificabili), né in termini di costo e tempo, né in termini di sforzo necessari per rilevarli. L'esperienza di Bilancio sociale 2005 del Comune di Pordenone, a cui il Settore Politiche sociali ha dato un forte contributo, testimonia l'impatto che un serio lavoro di ricognizione di indicatori sociali ha sull'organizzazione chiamata a produrre ed elaborare i dati.

Ancora, il sistema di valutazione ha un impatto sui processi decisionali, i quali a loro volta contribuiscono a ridefinire parzialmente l'impianto progettuale. Vi sono dunque condizioni oggettive di "sostenibilità" dell'impianto generale di monitoraggio, verifica, valutazione il quale non si sviluppa pienamente e solamente (a priori) per "costrutto razionale" ma è anche (successivamente) determinato da molteplici fattori: ad esempio il grado di investimento che i decisori gli attribuiscono, l'autorità e le competenze delle figure impegnate nella valutazione, la fruizione e possibilità di attivazione dei vari sistemi informativi disponibili, la loro capacità di elaborare dati diversi da quelli per i quali sono stati progettati, le possibilità tecniche di interfacciare le informazioni di diversi soggetti istituzionali.

Vi è dunque una "gap" tra la progettazione programmatica e la progettazione esecutiva che si rifletterà sul definitivo assetto metodologico e tecnico del monitoraggio, della verifica e della valutazione del piano di zona e dei relativi progetti/servizi/ interventi.

La seguente proposta ha valore di indicazione. Anch'essa verrà perfezionata in sede esecutiva dei progetti. Per questo motivo la sezione relativa al "monitoraggio e valutazione" non accompagna le singole schede ma viene qui definita nelle sue linee generali.

Metodi e strumenti di monitoraggio delle azioni per la durata del progetto/servizio/intervento

Metodologia e strumenti:

L'unità di valutazione viene costituita in funzione di ruoli definiti ed accordi relativi al proprio funzionamento. Essa provvede alla verifica dei sistemi informativi attivabili e della relativa capacità di elaborazione di dati. L'unità di valutazione analizza in dettaglio il progetto esecutivo, nonché l'eventuale documentazione allegata, individuandone strategie di fondo e risultati concretamente attesi. Individua gli attori coinvolti, le loro funzioni effettive nei progetti, il contesto delle loro relazioni formali ed informali; inoltre, identifica l'impegno e le risorse (finanziarie, organizzative, know how) richieste, gli eventuali interessi che gli attori traggono dalla loro partecipazione. L'unità di valutazione evidenzia le eventuali criticità del progetto sulle quali essa ritiene, a priori, dover dedicare particolare attenzione nel processo di valutazione in itinere. Infine contribuisce al perfezionamento degli criteri di valutazione, ridefinendo all'occorrenza gli indicatori di processo e risultato codificati ed elaborando gli strumenti adatti per la loro rilevazione.

Metodi e soggetti della valutazione

Metodologia di valutazione dei processi e dei risultati finali

Oltre alla rilevazione degli indicatori proposti nelle singole schede progettuali (o la loro ridefinizione) si propone che la valutazione analizzi alcuni focus generali, validi per l'intero impianto del piano di zona. In particolare, relativamente a:

- ostacoli o fattori che eventualmente causano divergenza tra progetti esecutivi e azioni realizzate (parziale realizzazione, scorretta realizzazione, elementi motivazionali inerenti la fase di realizzazione, fattori interpretativi sulle modalità di realizzazione)
- elementi e condizioni che facilitano la realizzazione delle azioni progettuali
- grado di raggiungimento degli obiettivi ai fini della loro conferma
- rilevanza degli obiettivi per la popolazione bersaglio ed effettivo raggiungimento della popolazione bersaglio

- cambiamenti che le azioni progettuali hanno apportato sugli operatori, sulle organizzazioni, sulle comunità coinvolte

Metodi di rilevazione degli indicatori di processo e dei focus generali sono:

- la rilevazione di dati quantitativi
- l'osservazione partecipante
- i questionari
- interviste individuali

Laddove alcuni progetti riguardino servizi ov'è prevista l'elaborazione di una Carta dei Servizi, l'unità di valutazione assume nella sua attività di monitoraggio e valutazione quanto previsto al riguardo nelle carte dei servizi stessi.

Momenti e fasi di valutazione:

Momenti e fasi della valutazione sono definiti dall'unità di valutazione, in relazione alle caratteristiche dei progetti esecutivi. In linea di principio si propone:

- *Ex ante*, come riferito in parte nel paragrafo precedente su "metodologie e strumenti";
- *In itinere*, tramite la rilevazione degli indicatori e la raccolta di informazioni di tipo descrittivo sui focus generali, al fine di testare il funzionamento del progetto;
- *Ex post*, al termine del progetto, la valutazione stimerà i risultati ottenuti secondo un impianto a matrice diversificata: sull'efficacia e la capacità delle azioni di attivare "salute", sull'impatto ed i cambiamenti introdotti, sulla rilevanza del progetto e la sua incisività riguardo ai problemi trattati; sulla efficienza e produttività, ovvero adeguati rapporti costi/benefici e risorse impegnate/output ottenuti; infine sul know how acquisito, il suo riconoscimento di buona prassi e la sua eventuale trasferibilità.

Coinvolgimento destinatari/fruitori, beneficiari finali degli interventi nella valutazione della qualità percepita:

Si afferma il concetto di Qualità Percepita o di Customer Satisfaction, di "Qualità dal punto di vista dell'utente". Il fondamento teorico del ruolo che deve essere dato alla "partecipazione del cittadino" nasce dalla seguente considerazione: il fruitore dei servizi è un produttore autonomo di rappresentazioni, aspettative, valutazioni che concorrono a determinare l'esito delle prestazioni del servizio stesso.

Per questo motivo, non si può non tener conto della centralità che giocano i beneficiari finali degli interventi. Occorre tuttavia distinguere tra "partecipazione" e "valutazione" del beneficiario finale. La valutazione non è necessariamente partecipazione, e la partecipazione non dà sempre luogo a valutazione.

L'utenza senza canali predefiniti di partecipazione, potrà essere episodicamente consultata ed interpellata attraverso:

- un' approccio quantitativo alla rilevazione della soddisfazione : sondaggi, somministrazione di questionari con domande pre-strutturate ad un campione di utenti.
- un' approccio qualitativo alla rilevazione della soddisfazione : interviste individuali, tecniche di gruppo (brain storming, focus group, metodo delphi, gruppi nominali)

Il rapporto con i destinatari finali non vuole essere semplificato nella forma comunicativa di "raccolta di informazioni" attraverso le sole tecniche citate.

Se l'obiettivo finale è "produrre salute" occorre tener conto di tutti i fattori che favoriscono, supportano e aiutano a raggiungere tale obiettivo ed a valutarlo. Anche l'utente, il beneficiario, il destinatario finale dell'intervento va messo nella condizione di porsi come soggetto attivo di valutazione.

La ricerca della qualità un elemento chiave di crescita produttiva e dei servizi. Vi è stata una evoluzione storica di questo tema. Da un primo approccio centrato sulla valutazione del "prodotto", si è successivamente affermata la "qualità del processo", per giungere infine ad un approccio alla qualità in termini di "garanzia e soddisfazione".

Rilevazione di reclami, segnalazioni positive, eventi sentinella costituiscono altrettanti feedback positivi di valutazione. Nelle inchieste di customer satisfaction hanno forte capacità informativa, sia un'attenta raccolta ed analisi dei reclami che la rilevazione ed interpretazione degli eventi sentinella, cioè di fatti negativi o dannosi per l'utente che si verificano in modo improvviso e che vanno assunti come indicatori di disfunzioni, disservizi e punti critici oggettivi.

In tal senso, il coinvolgimento dell'utente nella elaborazione di "carte dei servizi" è la strategia privilegiata per la sua partecipazione) che questo Piano di Zona propone (vedi scheda progetto di sistema n. 04 "Sistema di regolamentazione per la gestione, l'erogazione e la fruizione integrata dei servizi e delle prestazioni").

Soggetti della valutazione/indicazione valutatori:

Soggetti della valutazione sono in parte i componenti dei tavoli tematici permanenti come definito nella scheda progetto di sistema n. 05 "Strumenti di partecipazione alla progettazione ed al governo del sistema di prestazioni e servizi sociali dell'Ambito Urbano 6.5"

L'unità di valutazione, che in tal senso è il protagonista centrale della funzione, si avvale degli strumenti indicati nella scheda progetto di sistema n. 06 "Sistema informatico di rilevazione della utenza, dell'attività e della spesa sociale" e degli strumenti di Bilancio Sociale, ove soggetti gestori pubblici e privati lo adottino nelle loro organizzazioni.

Soggetto partecipe del monitoraggio e della valutazione è l'Ufficio di Piano tramite la funzione "punto monitor" ascrivitagli dalle linee guida regionali.