

Allegato 2

Manuale di manutenzione e valutazione del Piano sociale di Trento

1. Questo documento fissa gli **orientamenti per la riproduzione e la “manutenzione” del piano sociale** della città di Trento. Propone, in altre parole, concetti, regole e strumenti per farlo funzionare. Viene definito **Manuale di valutazione** del piano sociale perché mette in relazione la sua gestione concreta e il suo aggiornamento con la capacità di valutarlo, cioè di riflettere sui suoi esiti attesi, sul suo stato dell’arte e sulle sue conseguenze.
2. Il piano sociale si propone di **mettere la domanda sociale** – e non l’offerta dei servizi – **al centro delle politiche pubbliche**: una domanda che non esiste “in natura”, ma è essa stessa una costruzione sociale. Inoltre, si propone di sostenere la capacità della comunità, nelle sue molteplici articolazioni, di dare risposte ai suoi stessi problemi. Ne derivano **conseguenze precise**. In primo luogo, è necessario partire dalla conoscenza **dei problemi dei cittadini come sono davvero**; di questa conoscenza sono in possesso i cittadini in quanto “proprietari” dei propri bisogni. Si richiede, dunque, **un approccio partecipativo**, che non consiste nella semplice consultazione della comunità, ma nel suo coinvolgimento nel processo di formazione e di realizzazione delle decisioni secondo logiche di partenariato e di co-amministrazione. Il quadro che ne deriva è necessariamente un quadro **trasversale**, perché tocca questioni che non possono essere risolte nelle tradizionali politiche socio-assistenziali; ne consegue, per l’amministrazione municipale, la necessità di agire come un **comune sociale**: nessun ambito e nessun servizio, in linea di principio, possono considerarsi estranei dal rispondere a legittime **domande di tutela** che la società esprime: domande che non riguardano solo alcune categorie di persone particolarmente svantaggiate, ma tutti e ciascun cittadino, a volte temporaneamente, a volte in ogni momento, a volte in fasi diverse della vita. Si tratta di domande che toccano tutti i nodi della gestione, della “manutenzione” e della qualità della vita urbana, dalla mobilità all’organizzazione del territorio, della cultura alla formazione, dal lavoro alla sicurezza, dai servizi all’infanzia alla casa, dall’ambiente all’uso del tempo libero; per questo è necessario che ogni programma, ogni intervento, ogni decisione vengano valutate anche sotto l’aspetto dell’**impatto sociale** che si propongono di ottenere o che possono comunque determinare, soprattutto per le persone portatrici di diritti in qualunque modo affievoliti. Le politiche sociali, inoltre, vanno declinate secondo un criterio di **territorialità**, che non si risolve nell’attivazione di forme di decentramento dei servizi e delle prestazioni, ma presuppone l’attitudine e la capacità di leggere le specificità della domanda sociale e il loro carattere “situato” e di intervenire con logiche mirate in situazioni differenti. Infine, dal punto di vista dell’erogazione dei **servizi**, il piano sociale mette l’accento sulla **dimensione relazionale** che li caratterizza e sull’obiettivo di assicurarne la **personalizzazione**.
3. Il piano sociale fa una scelta di campo per un certo tipo di **razionalità**: pianificare non vuol dire fissare il programma migliore ed eseguirlo in modo inflessibile, ma significa coinvolgere tutti i soggetti che sono coinvolti nella formazione e nell’attuazione di decisioni rilevanti in un processo di **riflessione**, di **sperimentazione** e di **apprendimento**. Parlare di riflessione significa “fermarsi a pensare” su quello che si sta facendo; parlare di sperimentazione vuol dire procedere per approssimazioni e rafforzare l’attenzione nei confronti di quelle soluzioni che meglio si adattano ai problemi; parlare di apprendimento vuol dire assumere un atteggiamento orientato ad imparare dall’esperienza, considerandola un’opportunità per migliorare.
4. Il processo di costruzione e aggiornamento del piano sociale è **un processo aperto e dinamico**. Dire che è un processo **aperto** significa che si propone di tenere conto di tutti i soggetti che hanno un **potere** nella formazione delle decisioni (cioè le possono condizionare) e di includere tutti coloro che ne hanno un **interesse** (cioè possono essere condizionati dalla formazione delle decisioni).

5. Un **processo aperto** è un processo di **partecipazione** e la partecipazione, come prevede l'art. 96 dello statuto comunale, è, nello stesso tempo, un valore in sé e uno strumento necessario per la formazione delle politiche pubbliche.
6. **Le dinamiche partecipative devono essere gestite** attraverso regole, criteri, procedure che le rendano **efficaci ed efficienti**. Nella gestione della partecipazione devono essere tendenzialmente inclusi tutti i portatori di interesse, sia quelli interni all'amministrazione (giunta, consiglio comunale, commissioni consiliari, circoscrizioni, apparato amministrativo), sia quelli esterni (altri enti, terzo settore, libero associazionismo, gruppi informali, famiglie, utenti dei servizi, comunità, singoli cittadini). È importante ribadire che la partecipazione è la **forma necessaria** del processo di costruzione delle decisioni di politica sociale del Comune: ci si vincola, dunque, a dichiarare in ogni passaggio in cui si realizza il processo partecipativo quali sono gli obiettivi, le garanzie, i compiti, le modalità con cui si realizza l'interazione con ciascun soggetto interessato.
7. Un **processo dinamico** è un processo nel quale la partecipazione non si ferma al momento della definizione degli indirizzi generali e degli obiettivi, ma si estende alle fasi di realizzazione degli indirizzi e degli obiettivi e di controllo del loro raggiungimento. L'idea di **implementazione** e di **controllo** adottata dal Piano sociale, e recepita da questo Manuale, non ha niente a che fare con la convinzione, ingenua, di potersi limitare a dare attuazione a programmi predefiniti ed a misurare lo scostamento fra gli obiettivi attesi ed i risultati raggiunti. Parlare di implementazione vuol dire riconoscere che la realtà è varia, mutevole e non prevedibile; che ogni azione ed ogni intervento retroagiscono sulle condizioni di partenza, modificandole; che ogni attore coinvolto nella attuazione di un programma o di un intervento vi interviene con proprie convinzioni, proprie sensibilità, propri interessi. Parlare di controllo vuol dire riflettere sui presupposti e sulle finalità dell'azione e rimetterli in discussione; interrogarsi sull'adeguatezza degli interventi; cogliere le modificazioni inattese della realtà e ridefinire i problemi sui quali si interviene.
8. Spetta all'**Osservatorio sociale** formalizzare e aggiornare, secondo logiche partecipative, i modelli e le procedure e supportare le articolazioni del Comune nella gestione dei processi di costruzione e di riproduzione del Piano sociale.
9. A proposito delle forme e degli strumenti della partecipazione, si indicano in particolare questi **accorgimenti**:
 - la sequenza deve prevedere, a grandi linee, una fase di **sensibilizzazione** (per chiarire e condividere gli obiettivi e i modi della consultazione e per fornire le necessarie garanzie circa l'effettività del processo e la valorizzazione degli apporti dei partecipanti); la **diffusione preventiva di informazioni** (opportunamente suddivise per ambiti tematici o territoriali e organizzate anche secondo criteri longitudinali e di valutazione comparativa con altri contesti); l'utilizzo di un **linguaggio semplice e completo**; la convocazione di incontri di **valutazione**; la **restituzione degli esiti** della valutazione, sia ai singoli gruppi di interlocutori, con materiali di lavoro, sia attraverso momenti plenari;
 - l'iter consultivo deve essere condotto secondo una **periodicità** e secondo **cadenze** che tengano conto degli oggetti da approfondire, dei tempi di formazione del sistema di bilanci o di altre scadenze comunque rilevanti, dell'impegno richiesto ai singoli gruppi di interlocutori e della loro disponibilità di tempo;
 - le forme partecipative vanno accompagnate con una adeguata **strategia comunicativa**;
 - le **funzioni interne di supporto** al processo partecipativo vanno sostenute con **adeguate dotazioni** di risorse umane e finanziarie e con idonei investimenti in formazione.
10. Spetta, inoltre, all'Osservatorio sociale delineare, anche in questo caso secondo logiche partecipative, il **sistema informativo sociale** comunale, cioè un insieme integrato di strumenti, dispositivi, basi di dati, indicatori dai quali gli attori del sistema di governo allargato delle politiche sociali della municipalità possano acquisire gli elementi conoscitivi necessari per interagire con il processo di pianificazione sociale lungo il suo intero ciclo di vita. Un tratto

distintivo del sistema informativo sociale è quello di corrispondere **in maniera differenziata** ai diversi fabbisogni informativi corrispondenti alle distinte funzioni di indirizzo politico, di proprietà, di committenza, di erogazione dei servizi.

11. **La finalità** del sistema informativo sociale è quella di creare linguaggi e strumenti che permettano ai diversi portatori di interesse di elaborare attraverso interazioni e di comunicare, cioè di 'mettere in comune', le rispettive rappresentazioni. Il termine 'informativo', in questo senso, non si riferisce tanto al trasferimento di elementi conoscitivi, quanto alla possibilità di 'dare forma' alle conoscenze e alle rappresentazioni proprie di punti di vista plurimi e di razionalità parziali.
12. Si individuano come oggetto di indagine, cui il sistema informativo sociale dovrà fornire i necessari supporti conoscitivi e metodologici, queste **dimensioni critiche**, che rinviano a giudizi di **appropriatezza**:
 - l'appropriatezza del rapporto fra problemi e obiettivi (cioè la **pertinenza** dei programmi, che riguarda non solo la plausibilità della relazione fra questi due elementi, ma anche l'**equità** dei programmi, cioè con la loro capacità di confrontarsi con la domanda inespressa, latente o inevasa, con i conseguenti criteri di allocazione e con la relazione tra le strategie dichiarate e le strategie concretamente praticate); si realizza in questo caso una valutazione *ex ante*;
 - l'appropriatezza del rapporto tra risultati attesi e risultati conseguiti (cioè l'**efficacia**, che include anche un giudizio sulla possibilità di sperimentare forme di intervento alternative e sull'esistenza di fattori ostativi allo sviluppo dei programmi); si realizza in questo caso una valutazione *in itinere* ed *ex post*;
 - l'appropriatezza del rapporto tra risorse impiegate e risultati raggiunti (cioè l'**efficienza**, vale a dire la razionalità dell'impiego delle risorse); si realizza in questo caso una valutazione *in itinere*;
 - l'appropriatezza del rapporto tra problemi e vantaggi o utilità generata (cioè l'**impatto** sociale generato dalle politiche, che include anche un giudizio sulla coerenza delle politiche, sugli esiti inattesi, sulla modificazione delle condizioni di partenza); si realizza in questo caso una valutazione *ex post*.
13. La prospettiva di controllo così delineata integra elementi di **controllo gestionale**, che riguardano la strumentalità dell'agire organizzativo ed i processi di produzione e di erogazione dei servizi, ed elementi di **controllo strategico**, che si riferiscono alle finalità e alle conseguenze esterne dell'azione, e contribuisce all'analisi del posizionamento strategico del Comune ed all'assunzione di decisioni consapevoli in quanto non basate su modelli di spesa e su logiche organizzative inerziali.
14. L'orientamento al controllo viene applicato, secondo una medesima logica interna, alla scala dell'**intero piano sociale**, a **distinti ambiti tematici o territoriali** o a singoli **nuclei di attività omogenea**.
15. Il controllo riferito all'attività di erogazione di **servizi finali** e di attivazione e di interventi territoriali ha come obiettivo prevalente quello della **correzione in tempo reale** degli interventi e dell'individuazione di possibili obiettivi di miglioramento; riferito alle **funzioni direzionali** ha come obiettivo prevalente quello del **sostegno** alle attività di erogazione e della definizione degli obiettivi di **miglioramento nelle dinamiche gestionali**; quando riferito alle **funzioni di governo** ha come obiettivo prevalente quello del rafforzamento delle **funzioni di pianificazione**.