

Capitolo 4. I sistemi informativi

Introduzione

4.1. Le finalità della raccolta dei dati per il livello nazionale, regionale e locale

4.1.1. I flussi informativi e la raccolta dei dati del monitoraggio

4.1.2. Il ruolo della regione e degli Ambiti distrettuali sociali nelle procedure di monitoraggio

4.1.3. L' interoperabilità dei sistemi informativi

4.1.4. Cartella sociale informatizzata

4.2. Gli strumenti della raccolta dati e del monitoraggio

4.2.1 Le articolazioni e le funzioni specifiche del Sistema Informativo Sociale della programmazione Regionale 2025-2027

4.2.2. Il Bilancio Sociale Regionale e di Ambito distrettuale sociale

4.2.3. La valutazione del Piano sociale regionale 2027 - 2029

Introduzione

La nuova programmazione sociale intende rafforzare gli strumenti informativi e di raccolta dati già operativi per il monitoraggio dei servizi sociali dei Comuni e degli Ambiti distrettuali. Il Sistema Informativo Sociale implementato dalla Regione Abruzzo denominato “*Sistema Informativo Sociale Regionale*” (SISR), gestito e coordinato dal Servizio Programmazione Sociale Regionale e si raccorda con gli Ambiti distrettuali sociali regionali per le funzioni di programmazione, monitoraggio e rendicontazione dei servizi territoriali e delle risorse finanziarie.

Il sistema informativo sociale regionale si completa con i sistemi informativi nazionali a cui rispondono direttamente gli ambiti sociali per gli adempimenti di monitoraggio e rendicontazione delle risorse finanziarie di competenza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e degli altri enti ed organismi nazionali di riferimento. Si tratta del *Sistema Informativo dell’Offerta dei Servizi Sociali* (S.I.O.S.S) di cui al D.M. 103 del 22.08.2019, quale componente specifica del *Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali* (S.I.U.S.S.) e della piattaforma *Multifondo*, in cui la Regione mantiene un ruolo di raccordo e coordinamento.

4.1. Le finalità della raccolta dei dati per il livello nazionale, regionale e locale

4.1.1. I flussi informativi e la raccolta dei dati del monitoraggio

Il Sistema Informativo Sociale regionale (SISR)

I flussi informativi per il monitoraggio e la rendicontazione dei Piani distrettuali sociali sono essenziali per dare evidenza dell'andamento del sistema territoriale dei servizi alla persona e per programmare secondo precisi dati basati sull'evidenza. In questa prospettiva, nel prossimo triennio, la Regione si pone l'obiettivo di rafforzare le attività del *Sistema Informativo Sociale Regionale (SISR)*, che è già stato implementato ed è operativo, rendendo più efficienti gli strumenti di rilevazione sulle prestazioni sociali, sui costi sostenuti per singole tipologie di beneficiari con una particolare attenzione al rafforzamento dell’operatività della “*cartella Sociale Informatizzata*” e del *monitoraggio dei LEPS*.

Le piattaforme nazionali del S.I.U.S.S., del S.I.O.S.S. e del Multifondo

Risulta fondamentale per le azioni di monitoraggio, la piena operatività del “*Casellario dell’assistenza*” del “*Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali* (S.I.U.S.S.), istituito con D.M. 206/2014 del MLPS e successivamente del “*Sistema Informativo dell’ Offerta dei Servizi Sociali*” (S.I.O.S.S.), istituito ai sensi del D.M. 103 del 22.08.2019, che viene costantemente alimentato dagli Ambiti distrettuali sociali e dai Comuni, quale condizione necessaria per l'erogazione dei finanziamenti ministeriali alle regioni e di conseguenza agli stessi ambiti territoriali sociali.

A seguito delle integrazioni introdotte dal Decreto Ministeriale n. 44 del 28 marzo 2025, la Banca Dati dei Servizi Attivati del SIOSS si struttura nelle seguenti sezioni:

- Scheda sulle modalità di esercizio della funzione socio assistenziale (Allegato 1);
- Sistema degli interventi e dei servizi sociali offerti, articolato in macro-attività e classificato per aree di utenza (Allegato 2);
- Moduli di approfondimento sui servizi attivati: Segretariato sociale (Allegato 3), Servizio sociale professionale (Allegato 4), Affidamento familiare (Allegato 5), Servizi residenziali per minorenni (Allegato 6);

- Moduli di monitoraggio LEPS (Allegati serie A, da A1 ad A7), inerenti, tra gli altri, il pronto intervento sociale, le dimissioni protette e i progetti per la vita indipendente.

Per tali finalità, tutti i Comuni e gli Ambiti distrettuali, attraverso i rispettivi enti gestori ed uffici di piano, concorrono ad alimentare sia i flussi della banca dati INPS sia i flussi informativi richiesti dalla Regione Abruzzo tramite il *Sistema Informativo Sociale regionale* (SISR), nonché quelli richiesti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali attraverso le Piattaforme *SIOSS* e *MULTIFONDO* che viene utilizzata per il monitoraggio e la rendicontazione della spesa degli interventi e dei servizi del *Fondo Povertà* (L. 208/2015) rivolti ai percettori dell'Assegno di Inclusione e persone e nuclei familiari in condizione di grave disagio e a rischio povertà ed esclusione sociale e delle risorse FNPS del POA per le attività del LEPS "Supervisione del personale sociale".

4.1.2. Il ruolo della Regione e degli Ambiti distrettuali sociali nelle procedure di monitoraggio

La Regione Abruzzo, oltre alla gestione diretta del "*Sistema Informativo Sociale regionale*" (S.I.S.R.), precedentemente delineato, nell'ambito della funzionalità della piattaforma "*Sistema Informativo dell'Offerta dei Servizi Sociali*" (S.I.O.S.S.) garantisce il raccordo operativo ed il coordinamento tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e gli Ambiti distrettuali sociali per la gestione delle procedure e delle modalità di rendicontazione delle risorse nazionali assegnate (Fondo Nazionale Politiche Sociali, Fondo per la Non Autosufficienza, Fondo Dopo di Noi), di monitoraggio dei dati sull'utenza e sull'offerta dei servizi sociali e sulle professioni sociali impiegate. Assicura, inoltre, in raccordo con il MLPS e Banca Mondiale, le procedure di programmazione, di verifica e validazione dei *Piani Attuativi Locali* (PAL) dei servizi erogati con il "*Fondo Povertà*" di cui alla L. 208/2015, che vengono predisposti dagli ambiti distrettuali sociali. Accede, inoltre, anche al sistema del Casellario per il monitoraggio continuo delle prestazioni, configurandosi quale Sistema Informativo fondamentale per l'esercizio della funzione di monitoraggio e valutazione.

4.1.3. L' interoperabilità dei sistemi informativi

Un elemento strategico della nuova programmazione sociale regionale è rappresentato dalla capacità di rafforzare gli strumenti di condivisione dei dati che afferiscono la programmazione sociale e sociosanitaria sia in ambito regionale che territoriale attraverso i comuni e gli ambiti distrettuali sociali. Per il rafforzamento del sistema informativo in ambito nazionale sono in fase di definizione e attuazione le azioni del PN Inclusione dell'avviso "*Rebuilding 2.0*".

4.1.4. Cartella Sociale Informatizzata

Per la realizzazione delle azioni di rafforzamento sopra delineate la regione Abruzzo, così come le altre regioni interessate, aderisce alla sperimentazione in corso di realizzazione della "Cartella Sociale Informatizzata" Nazionale (CSI-Nazionale) promossa dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

In merito alla definizione della "*cartella Sociale Informatizzata*", che è già stata implementata e resa operativa nell'ambito delle funzioni del *Sistema Informativo Sociale Regionale* (SISR), la Regione Abruzzo ha aderito all'iniziativa promossa dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali "CSInazionale" per l'implementazione uniforme ed omogenea su tutto il territorio nazionale di procedure e strumenti operativi condivisi dalle regioni e dagli ambiti territoriali sociali. Sono già stati avviati tavoli di lavoro ed incontri su base regionale tra MLPS, Regione Abruzzo ed ambiti sociali per definire un percorso condiviso per

l'implementazione di uno strumento idoneo e rispondente ai bisogni sociali rilevati ed alle reali esigenze territoriali di gestione e governance dei servizi sociali.

4.2. Gli strumenti della raccolta dati e del monitoraggio

4.2.1 Le articolazioni e le funzioni specifiche del Sistema Informativo Sociale nella programmazione Regionale 2025-2027

Gli ambiti distrettuali sociali assicurano l'utilizzo della piattaforma *Sistema Informativo Sociale Regionale (SISR)* per la rendicontazione dei piani distrettuali sociali e per l'implementazione e la funzionalità della *"Cartella sociale informatizzata"*. Dopo aver implementato il *sistema informativo sociale regionale*, e aver effettuata la formazione preliminare degli operatori referenti territoriali degli ambiti distrettuali sociali, il Servizio Programmazione Sociale Regionale, in raccordo organizzativo ed operativo con i servizi preposti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si pone l'obiettivo prioritario nella nuova programmazione sociale 2027-2029 di rafforzare le procedure e le azioni di condivisione con gli ambiti sociali, di interoperabilità ed alimentazione dei dati sull'utenza e le prestazioni sociali e sociosanitarie, con particolare riferimento al *monitoraggio dei LEPS*. Un'azione di sistema che concorre in modo concreto e significativo al miglioramento generale del sistema locale dei servizi alla persona nella Regione Abruzzo.

L'altra piattaforma implementata sempre dal MLPS è denominata *"Multifondo"* e riveste un ruolo prioritario per la gestione programmatoria e finanziaria dei servizi ed interventi di inclusione sociale del Piano Povertà di cui alla L. 208/2015, rivolto principalmente alle persone e nuclei familiari titolari dell'Assegno di Inclusione (ADI) ed anche agli altri casi di grave disagio e rischio di esclusione sociale. A supporto della piattaforma GEPI, il sistema Multifondo integra le attività dei servizi di inclusione sociale territoriali. Nello specifico, assistenti sociali e referenti territoriali impiegano tali strumenti per la presa in carico degli utenti e l'attuazione dei progetti d'inclusione (tra cui PAIS e PUC).

Il Multifondo ha la funzione prioritaria di monitoraggio e rendicontazione della spesa e delle risorse assegnate agli ambiti sociali del fondo povertà ed altre risorse dedicate all'inclusione sociale e lotta alla povertà. Inoltre, la piattaforma Multifondo ha svolto un ruolo essenziale anche in affiancamento al *sistema "REGIS"* per la gestione operativa ed amministrativa dei progetti PNRR della Missione 5 Sociale (M5C2) dell'Avviso del MLPS 1/2022.

Più recentemente è stata predisposta una nuova sezione telematica gestita direttamente dal MLPS ed è rivolto agli Ambiti sociali per la gestione amministrativa e la rendicontazione finanziaria delle risorse assegnate agli ECAD di riferimento, per l'assunzione a tempo determinato per 36 mesi di nuovo personale amministrativo-contabile e psico-educativo ad elevata qualificazione con contrattualizzazione del comparto Funzione Pubblica Enti Locali, per il rafforzamento degli ATS (3.839 unità in ambito nazionale). Il personale di nuova assegnazione — reclutato mediante il concorso pubblico di cui all'Avviso del Decreto del Capo Dipartimento MLPS n. 268/2024 — viene gestito digitalmente sulla piattaforma "Multifondo". A tal fine, il MLPS ha predisposto in collaborazione con INVITALIA la sezione specifica "PO.S.SO" (Potenziamento Servizi Sociali).

4.2.2. Il Bilancio Sociale Regionale e di Ambito distrettuale sociale

A partire dal 2019 (su dati 2018) la Regione sta coordinando la redazione del "bilancio sociale regionale e di ambito", nella prospettiva di una valorizzazione della trasparenza dell'utilizzo delle risorse pubbliche, di

sviluppo e potenziamento della capacità della Pubblica Amministrazione di attuare direttamente gli strumenti di monitoraggio, valutazione e rendicontazione delle risorse e dei risultati raggiunti. Si è potuto rilevare come sia risultato utile monitorare ex post i servizi ed interventi sociali offerti dagli ambiti sociali per disporre di dati a supporto della programmazione sociale regionale e territoriale. Ad oggi è disponibile l'edizione dell'annualità 2024 che ha preso a riferimento i dati sulla utenza, i servizi e le risorse finanziarie dell'anno 2023.

Quale modello integrato di rendicontazione, il Bilancio Sociale di Ambito comunica lo stato di attuazione dei Piani sociali di ambito, sintetizzando i processi di monitoraggio e autovalutazione degli interventi. In sinergia con la rendicontazione economica e i flussi del sistema informativo, opera come dispositivo conoscitivo e relazionale volto a consolidare un confronto permanente tra attori pubblici, cittadini e privato sociale. Ne deriva la capacità di documentare il valore generato e la ricaduta effettiva del welfare locale sul tessuto comunitario.

Ciascun Ambito distrettuale sociale è direttamente coinvolto e accompagnato annualmente dagli stessi uffici regionali competenti nella redazione del proprio Bilancio Sociale, da pubblicare sul sito dell'Ente Capofila di Ambito Distrettuale (ECAD) e dei Comuni dell'Ambito.

La scheda per la rilevazione dei dati territoriali predisposta dal competente servizio regionale, risulta essenziale per la predisposizione del bilancio sociale regionale e degli stessi bilanci sociali locali.

La scheda di monitoraggio per la redazione del bilancio sociale regionale e degli ATS prende a riferimento gli indicatori di rilevazione di seguito indicati:

- i riferimenti degli enti gestori e dei referenti della compilazione degli ATS;
- i dati sui servizi ed interventi attuati nell'annualità di riferimento;
- i dati sull'utenza dei servizi ed interventi che afferiscono gli Assi Tematici del Piano Sociale Regionale e riportati nei Piani distrettuali sociali degli ATS;
- i dati sulla spesa programmata, impegnata ed effettiva dei servizi ed interventi sociali realizzati dagli ATS che seguono una suddivisione per Assi Tematici dei piani distrettuali sociali;
- dati di riepilogo, con commenti di sintesi di tipo quantitativo e qualitativo, sull'utenza raggiunta e sulla spesa effettuata.

Le azioni di rafforzamento del Sistema Informativo Sociale e di monitoraggio della programmazione sociale regionale 2027-2029

Le funzioni delle piattaforme ed i sistemi informativi sopra analizzati assumono la funzione per il monitoraggio e la rendicontazione finanziaria dei servizi ed interventi sociali realizzati.

In questa prospettiva, tenendo conto che diventa prioritario assicurare l'attivazione ed il monitoraggio uniforme sul territorio dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LEPS), la nuova programmazione sociale regionale 2027-2029 vuole intervenire, insieme agli ambiti sociali e ai comuni, agli altri enti territoriali istituzionali e del terzo settore interessati, per rendere pienamente operativi e funzionali gli elementi che garantiscono l'efficienza e l'efficacia del sistema informativo sociale e del monitoraggio dei servizi sociali.

La verifica puntuale e chiara degli elementi prioritari individuati nel Piano Nazionale degli Interventi e dei Servizi Sociali 2027-2029, che assicurano l'effettiva operatività del sistema informativo sociale sul territorio, comprende:

- l'implementazione dei processi organizzativi e dotazione di strumenti operativi idonei del sistema informativo sociale sul territorio;
- la chiarezza delle finalità della raccolta dei dati per il livello nazionale, regionale e locale;
- l'attuazione dell'interoperabilità dei sistemi;
- Il monitoraggio dei LEPS.

Il Piano nazionale Inclusione e Lotta alla Povertà - PN Inclusione 2021-2027 prevede specifiche risorse finanziarie per rafforzare ed efficientare il sistema sociale informativo. Queste risorse sono destinate alle regioni e agli Ambiti Territoriali Sociali, con particolare attenzione all'adozione uniforme e condivisa della "cartella Sociale Informatizzata". L'avviso nazionale "Rebuilding punto 2" prevede tre azioni specifiche di sistema per il rafforzamento dei sistemi informativi sociali a livello regionale e presso gli ATS.

- Intervento B1 per l'allineamento dei sistemi informativi sociali alla "cartella Sociale Informatizzata" Nazionale;
- Intervento B2 sulla realizzazione della interoperabilità dei diversi sistemi informativi regionali e nazionali e rafforzamento della qualità e della governance del sistema informativo sociale regionale e degli ATS;
- Intervento B3 prevede percorsi di alta formazione e acquisizione di nuove competenze e conoscenze rivolti a referenti regionali, referenti data Manager, dirigenti e coordinatori di ambito territoriale sociale, assistenti sociali ed operatori degli ATS.

4.2.3. La valutazione del Piano sociale regionale 2027 - 2029

Il termine valutazione viene chiamato in causa nelle attività di programmazione, progettazione ed erogazione di servizi sociali (alcuni elementi di approfondimento che saranno esposti sono tratti da "<https://www.valut-azione.net/>). Vi è un'attenzione crescente alla valutazione da parte di diversi "portatori di interessi" di una politica pubblica per fini non solo adempitivi, ma soprattutto per capire ed esprimere un giudizio sugli effetti prodotti dalle azioni e risorse finanziarie allocate per un programma..

Occorre puntualizzare che la valutazione è un campo disciplinare particolarmente complesso, un tema che può essere affrontato secondo approcci differenti.

La credibilità di una valutazione dipende dalla credibilità dell'approccio tecnico utilizzato, quindi dalla qualità del disegno, dai metodi, dagli strumenti e dalle misure che sono utilizzati per rispondere alle domande poste dalla valutazione. La scelta di un approccio tecnico deriva dalla relazione tra le predisposizioni di chi valuta, le preferenze del committente, le aspettative degli utilizzatori, le risorse disponibili e i bisogni informativi propri dell'approccio scelto. In valutazione possono essere utilizzati con profitto sia approcci qualitativi che quantitativi.

Negli studi valutativi, gli approcci quantitativi vantano una solida tradizione nella misurazione degli effetti dei programmi. Basati su un metodo prevalentemente deduttivo e sull'analisi statistica, attribuiscono un ruolo centrale al disegno di ricerca e alla costruzione di gruppi di controllo (ossia gruppi di soggetti non esposti all'intervento). Gli approcci qualitativi puntano invece a comprendere i significati e gli impatti del programma dalla prospettiva degli attori coinvolti, adottando schemi di osservazione aperti e contestualizzati. Nella prassi valutativa di politiche pubbliche, si ricorre con frequenza ad approcci misti (mixed methods), che integrano in modo complementare strumenti qualitativi e quantitativi.

Esistono diverse classificazioni delle attività valutative applicabili a programmi, progetti e servizi sociali. In questa sede possiamo sintetizzare il panorama metodologico integrando le tre principali dimensioni della valutazione: la "Valutazione di processo e monitoraggio", la "Valutazione degli effetti" e la "Valutazione di impatto".

1. Valutazione di processo e monitoraggio

Accompagna *in itinere* l'implementazione dell'intervento per garantirne la tenuta gestionale e operativa. Risponde prioritariamente ai seguenti quesiti:

- Se le azioni previste si stanno effettivamente realizzando;
- Se le misure raggiungono i destinatari/cittadini/utenti target;
- Se le risorse finanziarie programmate vengono impiegate correttamente;
- Se i tempi di attuazione previsti dal programma vengono rispettati.

Oltre alla dimensione contabile e procedurale, la valutazione di processo fornisce elementi informativi fondamentali in merito a:

- Criticità, ostacoli e opportunità emerse nell'esecuzione dell'intervento;
- Modelli organizzativi e pratiche migliorative per il lavoro di rete.

Tale approccio rende possibili riallineamenti e aggiustamenti in corso d'opera, fornendo i dati necessari per un'eventuale riprogrammazione qualora si registrino scostamenti significativi tra la pianificazione iniziale e l'attuazione reale.

2. Valutazione degli effetti (*Outcome Assessment*)

Spostandosi dal piano dell'attuazione a quello dei risultati, la valutazione degli effetti verifica l'esistenza di un nesso di causalità tra l'intervento (variabile x) e uno o più risultati osservabili sul pubblico target (variabile y). L'obiettivo è stimare se l'azione, isolata da fattori di disturbo esterni, sia stata efficace nel modificare lo *status quo* dei partecipanti.

Per chiarire: ci si chiede, ad esempio, se un progetto di accompagnamento all'inclusione sociale (x) abbia incrementato l'autonomia dei beneficiari (y) al netto delle loro caratteristiche individuali di partenza o di altri contestuali interventi di supporto. Per isolare scientificamente l'effetto causale, questo approccio si avvale spesso della valutazione controfattuale, che confronta nel tempo i cambiamenti del gruppo sottoposto alla misura (gruppo di trattamento) con un gruppo comparabile non esposto all'intervento (gruppo di controllo).

3. Valutazione di impatto (*Impact Assessment*)

Mentre la valutazione degli effetti analizza i risultati diretti a breve e medio termine sui beneficiari immediati, la valutazione di impatto allarga lo sguardo ai cambiamenti di lungo periodo, complessi e sistemici generati sull'intero contesto sociale, territoriale e istituzionale.

La valutazione di impatto intende rispondere ai seguenti interrogativi:

- Quale valore sociale, relazionale ed economico duraturo è stato generato dalla misura nel tessuto comunitario?
- L'intervento ha modificato le condizioni strutturali che generavano il problema originario (es. riduzione della trappola della povertà o rafforzamento dell'equità territoriale)?
- I cambiamenti riscontrati sono sostenibili nel tempo, anche dopo la conclusione dei finanziamenti del programma?

Attraverso un approccio multilivello (che può combinare metodi quantitativi controfattuali e analisi qualitative orientate alla *Theory of Change*), la valutazione di impatto ricomponе il quadro tra risultanze gestionali, effetti diretti ed evoluzione sistemica, offrendo gli elementi chiave per la valutazione delle politiche pubbliche di lungo termine.

In definitiva, le tre dimensioni valutative descritte — di processo, degli effetti e di impatto — non si configurano come alternative mutuamente esclusive, bensì come componenti complementari di un disegno di monitoraggio e valutazione integrato. La scelta di quali specifiche metodologie adottare, unitamente all'individuazione degli indicatori, delle fonti dati e delle tempistiche di rilevazione, non può essere definita in modo astratto a priori: sarà infatti in sede di attuazione del Piano che si stabilirà formalmente l'architettura valutativa più idonea. In quella sede, tenendo conto degli obiettivi strategici preposti, delle risorse disponibili e della complessità degli interventi previsti, si deciderà se e in quale misura privilegiare un approccio focalizzato sull'avanzamento procedurale, sulla stima degli effetti diretti o sulla misurazione dell'impatto sociale di lungo periodo.