

IL SISTEMA DEGLI OSSERVATORI PROVINCIALI IN PROVINCIA DI LUCCA

Sfide della programmazione
e integrazione strategico-funzionale



Marzo 2009



Dipartimento di
Scienze Sociali

Abstract

Commissionato dall'Amministrazione Provinciale di Lucca e curato dal Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Pisa in collaborazione con Local Global sas, il presente rapporto illustra le sfide informative connesse alla necessità di integrare tra loro i diversi Osservatori di cui una realtà locale dispone per studiare e descrivere scientificamente i fenomeni economico-sociali. La nuova legislazione toscana sulla Società della Salute rende urgente superare la concezione parcellizzata del singolo Osservatorio come punto di ossevizazione settoriale, in favore di un sistema integrato di monitoraggio in grado di riconnettere la molteplicità dei fatti sociali in tempo reale. Ciò al fine sia di arricchire gli studi sia – soprattutto – di facilitare la risposta degli Enti e degli altri attori di servizi e soluzioni. Il nuovo sistema di monitoraggio sociale proposto utilizza le innovazioni tecnologiche applicate ICT di *datawarehousing*, delle quali sono presentati sinteticamente i requisiti tecnici e le potenzialità di applicazione e di reportistica georeferenziata. Molti sono in Italia i casi in cui integrazione di *datamart* e uso di *datawarehousing* ha dato risultati positivi. Oltre a presentare alcune esperienze, sono state individuate le caratteristiche di ogni Osservatorio della provincia di Lucca nell'intento di enucleare gli elementi su cui fondare il percorso di coordinazione. A tale riguardo, il documento propone, a titolo esemplificativo, l'Indicatore di Sviluppo Sociale Locale quale strumento di calcolo per compendiare molte delle variabili oggi separatamente indagate, con il vantaggio di restituire in forma unitaria la fenomenologia socioeconomica, con un dettaglio a livello di Zona Socio Sanitaria. Una *roadmap*, infine, segna le fasi da condurre per integrare tra loro gli Osservatori della provincia di Lucca, passo fondamentale per rendere più efficace l'azione di risposta al modificarsi delle condizioni di civile convivenza, riflesso locale delle potenti dinamiche che oggi percorrono 'nostra' società globale.

Coordinamento del gruppo di ricerca e supervisione scientifica: Gabriele Tomei

Redazione: Myriam Lamela e Paolo Sambo.

Editing: Daniele Baggiani

Il presente Rapporto è stato curato dal Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Pisa, in collaborazione con Local Global sas., con il contributo di Sistemi Territoriali srl.



Ricerca Consulenza Sviluppo Sostenibile

Local Global sas

Via di Ricorboli 1 - 50126 Firenze

055 6802511



Sistemi Territoriali Srl

Via Di Lupo Parra, 144 - 56021 Cascina (PI)

050 76871

Indice

INTRODUZIONE	5
CAPITOLO 1	
GLI OSSERVATORI A SUPPORTO DELLA PROGRAMMAZIONE	
I PROCESSI DI RACCOLTA DELLE INFORMAZIONI.....	7
1.1 <i>La costruzione dell' Indice di Sviluppo Sociale Locale (ISSL)</i>	13
1.2 <i>La sfida della Società della Salute</i>	18
1.2 <i>Nuove frontiere: il monitoraggio dei percorsi individuali, gli studi longitudinali</i>	22
CAPITOLO 2	
ESPERIENZE DI INTEGRAZIONE.....	25
2.1 <i>Il caso della Provincia di Prato</i>	26
2.2 <i>I Data Warehouse territoriali</i>	30
2.3 <i>Ipotesi per una integrazione analitica: le sfide della lettura integrata</i>	35
CAPITOLO 3	
ANALISI DELLE COMPETENZE E DEI PRODOTTI DIFFUSI	
NEL SISTEMA DEGLI OSSERVATORI.....	39
3.1 <i>Gli Osservatori della Provincia di Lucca</i>	39
3.2 <i>I dati e le informazioni derivanti dal sistema degli Osservatori</i>	42
3.3 <i>Osservatorio delle Politiche Sociali: tavolo base informativa e Dossier Statistico</i>	44
CAPITOLO 4	
VERSO UN SISTEMA INTEGRATO DI OSSERVATORI IN PROVINCIA DI LUCCA.....	45
4.1 <i>Lo sviluppo delle connessioni tra gli Osservatori Provinciali</i>	45
4.2 <i>Integrazione 'esterna' degli Osservatori e le sue potenzialità</i>	51
4.3 <i>Roadmap per l'integrazione degli Osservatori Provinciali</i>	51
4.4 <i>Elementi che possono garantire la sostenibilità del sistema degli Osservatori</i>	56
INDICE DELLE FIGURE.....	59

Introduzione

Se si concepisce la società contemporanea come una società della conoscenza, in grado di programmare in maniera informata e scientificamente assistita i processi di sviluppo territoriale, la funzione degli Osservatori provinciali appare indubbiamente cruciale. L'obiettivo di questo documento, commissionato dall'Amministrazione Provinciale di Lucca, è di analizzare le potenzialità d'integrazione strategica e funzionale tra i diversi Osservatori di cui la provincia è dotata (OPS, OSP, Oss. Mercato del lavoro, etc.) valorizzando le possibilità di collaborazione interistituzionale tra gli attori organizzati del territorio.

In queste pagine si fa il punto sulle sfide operative e funzionali volte a integrare gli Osservatori, descritte alla luce della coordinata fondamentale che deve guidare il processo dell'integrazione; ovvero, il passare da un metodo d'indagine settoriale a un metodo di rappresentazione dei dati orientato alla lettura integrata dei fenomeni socio-economici, a partire dai diversi strumenti oggi disponibili di monitoraggio provinciale. Si tratta quindi di un'integrazione organizzativa che insiste su di un modello sociologico integrato di lettura dei fenomeni sociali tanto quanto su di applicazioni di gestione dati ICT (innovazione tecnologica applicata), con il risultato di una reingegnerizzazione dei processi organizzativi di lavoro degli Osservatori, volti a realizzare una maggiore efficienza ed efficacia del monitoraggio dei fenomeni economico/sociali.

Si tratta di un cambiamento di prospettiva sostanziale non solo poiché implica la cooperazione applicativa e le interazioni tra differenti uffici dell'amministrazione provinciale, ma perché concerne il modo stesso d'interpretare le informazioni raccolte dalle "antenne" dell'Ente. Alla raccolta dati e alle ricerche settoriali, infatti, si unisce ormai l'esigenza di capire a fondo le interconnessioni tra i fenomeni, i modi della loro reciproca influenza, così da prevedere gli eventi e curare meglio, con le politiche, le cause dei problemi. La gestione e il trattamento informatico dei dati rendono questa sintesi oggi possibile. La tecnologia è lì disponibile. Serve uno sforzo d'aggregazione e di coordinamento per compierne il disegno.

Non si tratta di un nuovo modo di condurre le osservazioni ma di conseguire un secondo livello di lettura dei fatti e dei dati grazie ad una piattaforma integrata, ricca e feconda di relazioni che permetta la ri-lettura e la co-interpretazione di conclusioni che, sia pur parzialmente, il sistema in essere degli Osservatori della provincia di Lucca oggi già permette. Riconnettere eventi molteplici realizza un tra-

guardo ulteriore: dà risalto e maggior peso a valutazioni sintetiche, fuori dagli angusti orizzonti di pertinenza settoriale, come del resto prevede la nuova programmazione regionale della Società della Salute.

Questo documento indica una prospettiva e segna il percorso necessario a superare la concezione parcellizzata degli Osservatori, che li vede semplici agenzie di raccolta dati per ricerche centrate su di un solo argomento alla volta. Per avere un sistema realmente integrato di Osservatori, capace di una lettura complessiva e multivariata dei fenomeni, occorre dare valore alle interconnessioni, ricercare la sinergia, fondere con sistemi *datawarehouse* i dati e aspirare a capire come gli eventi, i fenomeni socioeconomici, e le scelte politiche s'influenzano reciprocamente.

*

Il Capitolo 1 presenta le motivazioni e le opportunità alla base del processo di integrazione, derivanti *in primis* dalle esigenze di programmazione socio-sanitaria integrata di cui alla Legge Regionale 60/2008, la quale assegna alle Società della Salute il ruolo di cardine del sistema socio-sanitario territoriale.

Nel Capitolo 2 sono presentate alcune esperienze regionali ed italiane di successo nel campo dell'integrazione informatico-operativa e funzionale-strategica dei dati e degli Osservatori, che possono servire da utile riferimento per riflettere sul caso lucchese.

Il Capitolo 3 analizza le competenze e le attività del sistema di Osservatori attualmente operativo in provincia di Lucca.

L'esame delle relazioni funzionali, connessioni attuali e connessioni potenziali, tra i principali Osservatori della provincia di Lucca, Sociale, Scolastico, del Mercato del Lavoro, ecc. sfocia, nel Capitolo 4, in una *roadmap* che segna i passaggi necessari alla progressiva integrazione degli Osservatori lucchesi, dando conto delle priorità, delle fasi e dei tempi, degli strumenti informatici, dei collegati fabbisogni formativi ecc.

Il Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Pisa è disponibile a organizzare a Lucca, in occasione della presentazione di questo documento, una Tavola Rotonda per discutere le potenzialità informative del nuovo sistema integrato degli Osservatori, la sua fattibilità operativo/informatica, le fasi d'implementazione.

Capitolo 1

GLI OSSERVATORI A SUPPORTO DELLA PROGRAMMAZIONE. I PROCESSI DI RACCOLTA DELLE INFORMAZIONI

Gli Osservatori Provinciali, con le loro specifiche impostazioni e le peculiari modalità organizzative che ne caratterizzano le esperienze sviluppate nei diversi territori, rappresentano i principali strumenti di monitoraggio a supporto dell'analisi e della programmazione territoriale. Il sistema degli osservatori provinciali svolge ovunque in Toscana un'attività permanente di registrazione dei fenomeni attraverso un'organizzazione più o meno razionale e funzionale delle informazioni. Si tratti di iniziative episodiche di studio o di un'attività permanente e pianificata di analisi, gli Osservatori lavorano per soddisfare nel tempo le richieste informative che ne orientano l'attività.

Conclusa la prima fase che ha visto la nascita e lo sviluppo dei vari Osservatori nelle dieci province toscane – con la definizione degli strumenti e dei prodotti conoscitivi attesi di ciascun Osservatorio – è adesso necessario passare alla fase successiva, quella dell'integrazione tra sistemi di rilevazione e di analisi dei dati a livello locale, al fine di implementare nuovi modelli di lettura dei fenomeni socioeconomici sul teatro provinciale.

Le Amministrazioni Provinciali stanno attualmente sviluppando un po' ovunque in Italia forme innovative di coordinamento, sperimentando interconnessioni strutturali tra gli strumenti di osservazione di cui nel tempo si sono dotate, principalmente i vari Osservatori (delle Politiche Sociali, Scolastico, del Mercato del Lavoro, ecc.). Ciò nell'obiettivo, non solo di accrescere il bagaglio di conoscenze sui temi dello sviluppo locale, ma anche di fornire agli attori organizzati di zona chiavi interpretative, modellizzazioni e strumenti concettuali utili a facilitare i loro processi decisionali, che diventano essi stessi sempre più complessi e unitari.

Il legame operativo e funzionale tra le competenze di analisi ed i processi programmatori si è rafforzato progressivamente negli anni, e oggi trova in Toscana una nuova sfida a seguito dell'istituzione delle Società della Salute.¹ L'analisi multi-

¹ L.R. n. 40 del 24/02/2005 e L.R. n. 60 del 10/11/2008.

sciplinare e comparata diventa uno strumento fondamentale a supporto di una programmazione socio-sanitaria integrata.

La capacità delle Amministrazioni provinciali di costruire un sistema di monitoraggio e di analisi finalizzato ai processi programmatici rimanda direttamente – oltre che alla disponibilità di risorse tecniche e organizzative interne, e alle modalità di collaborazione con gli altri Enti (Comuni, Asl, Questura, ecc.), anche al tema della complessità delle procedure di archiviazione dei dati e della pianificazione dell'attività di raccolta delle informazioni. Nel processo di costruzione del dato subentrano, infatti, molteplici aspetti, non ultima la necessità di coordinamento tra i diversi percorsi di rilevazione, al fine – ad esempio – di non sovrapporre le richieste di dati e di indagini ai diversi Enti territoriali. I dati devono essere censiti una volta per tutte ed essere impiegati per tutte le indagini, di tutti gli Osservatori che li utilizzano in varia combinazione con altre fonti.

Le basi informative relative ai temi della struttura e congiuntura dei sistemi socio-economici locali sono molteplici. Nel processo d'integrazione degli Osservatori Provinciali una prima necessità è di accordare in anticipo – tra l'insieme di attori della conoscenza – un modello condiviso di lettura della realtà provinciale, supportato da un adeguato inquadramento teorico e reso operativo attraverso la selezione di indicatori utili all'analisi dei fenomeni in corso. Un secondo aspetto riguarda invece la necessità di realizzare una reale convergenza consensuale sulle procedure di immissione e di archiviazione dei dati: spesso, infatti, si registra una forte diversità di procedure, dovute, da un lato, alla varietà dei *software* di archiviazione,² dall'altro, alle scelte che sono effettuate dagli operatori al momento dell'elezione del dato da raccogliere (mancata condivisione dei tracciati record, assegnazione di attributi diversi ad una stessa variabile, ecc). Queste situazioni impongono, *ex-post*, un significativo sforzo informatico di omogeneizzazione e di allineamento degli archivi, non sempre, peraltro, possibile.

Un passaggio indispensabile verso l'integrazione tra gli Osservatori è quindi rappresentato dalla possibilità d'interconnessione funzionale tra banche dati diverse, per esempio tra la banca dati alunni delle scuole, la banca dati delle anagrafi comunali e gli archivi del Centro per l'Impiego. Lo sviluppo di questo tipo di interconnessioni è decisivo per poter cogliere pienamente le trasformazioni sociali ed economiche che attraversano la società lucchese (e toscana), per una gestione più consapevole delle risorse e una programmazione sempre più efficace e integrata sul territorio. Lo sforzo di raccordo deve essere pertanto prodotto a più livelli:

² Gli istituti scolastici, ad esempio, non utilizzano lo stesso programma: SISSI, AXIOS, TURINI, ARGO, INVALSI, etc; le anagrafiche raccolte dall'Osservatorio Scolastico devono quindi essere accodate e sistematizzate.

- a. *internamente* alla Provincia medesima (tra la Provincia e gli altri Enti del territorio coinvolti nella produzione di flussi informativi);
- b. *verticalmente*, con il livello regionale di organizzazione e direzione dei vari osservatori settoriali (es. Osservatorio Sociale Regionale o la rete dell'Osservatorio Scolastico Regionale³ —, ecc.);
- c. *orizzontalmente*, con le altre Province dell'Area Vasta (Massa, Pisa, Livorno) ai fini della programmazione allargata.⁴

La Figura 1 descrive in maniera molto sintetica i flussi di informazione e di coordinamento tra i vari Osservatori della provincia di Lucca e —mediamente— quanto avviene nelle varie Province toscane. Mentre la Figura 2 dà conto del flusso informativo ideale — razionale e strutturato — che si realizza nel quadro di un sistema integrato di Osservatori.

Fondato su fonti sia di origine amministrativa e gestionale, sia di prima mano recuperate con indagini specifiche, sia di elaborazioni, un sistema razionale integrate permette sempre alcuni vantaggi, come ad esempio:

- abbattere i costi di rilevazione;
- acquisire i dati necessari in tempi rapidi;
- mantenere i dati aggiornati periodicamente;
- assicurare la confrontabilità dei dati nei vari periodi di rilevazione;
- diminuire il disturbo statistico con la richiesta di informazioni ai cittadini e alle imprese quando gli stessi dati sono già in possesso della pubblica amministrazione;
- restituire un accresciuto dividendo informativo ai cittadini, alle imprese, ai decisori.

Inoltre, integrare gli Osservatori in un sistema migliora la collaborazione tra gli Enti, incentivando la realizzazione di ambienti cooperativi per lo sviluppo di ricerche e progetti. A questo scopo serve conseguire una dimensione territoriale integrata dell'analisi dei dati che deve insistere su di una Rete Telematica Provinciale in grado di gestire in maniera unitaria tutta l'informazione utile.

³ www.osservatorioscolastico.regione.toscana.it.

⁴ A una prima analisi si rilevano difformità di analisi — dimensioni considerate, ambiti territoriali — e organizzative — personale interno, società esterne, etc — anche tra Province della stessa Area Vasta.

Figura 1 Organizzazione del flusso di informazione a Lucca in altre Province toscane (stato attuale)

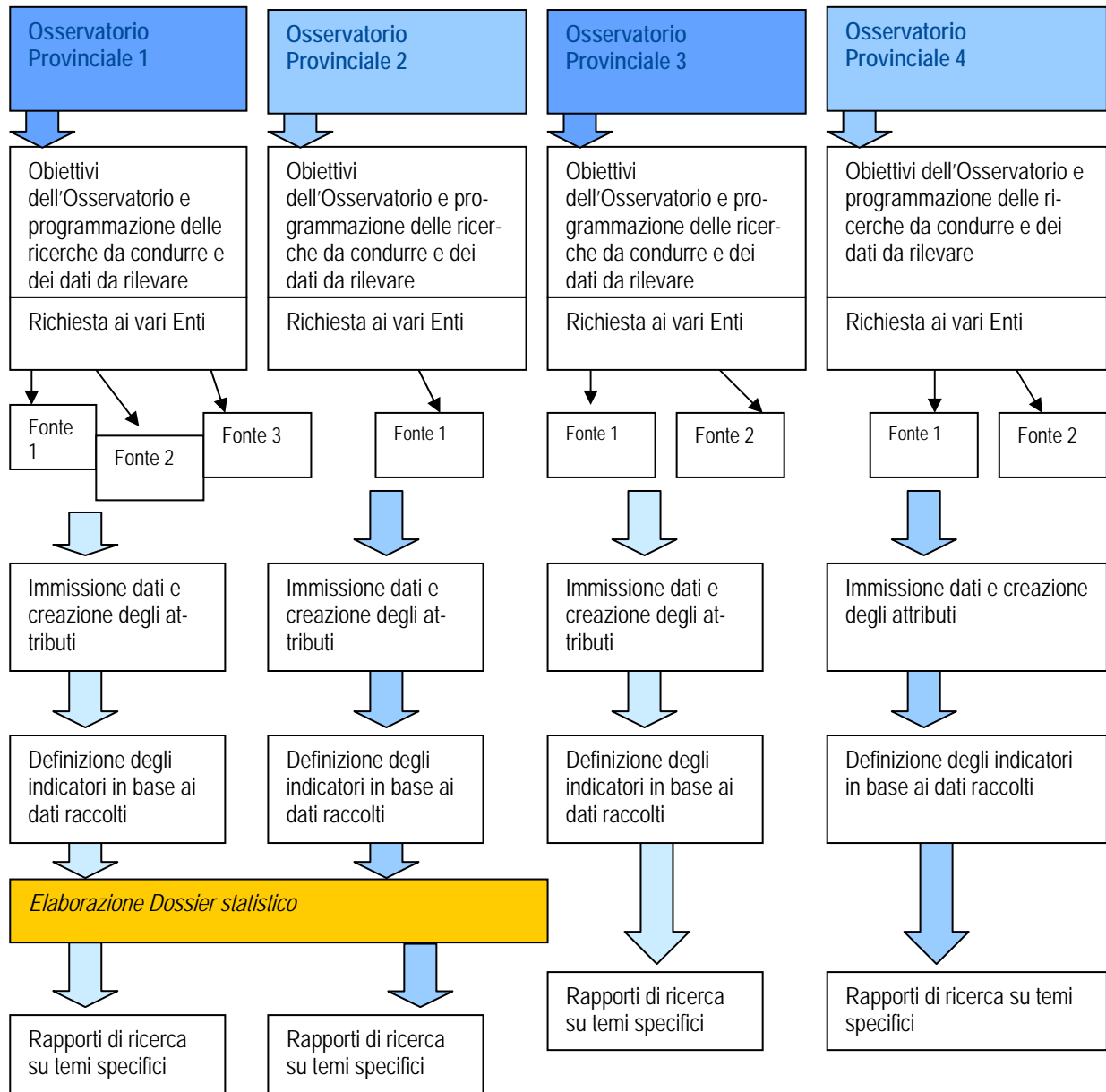
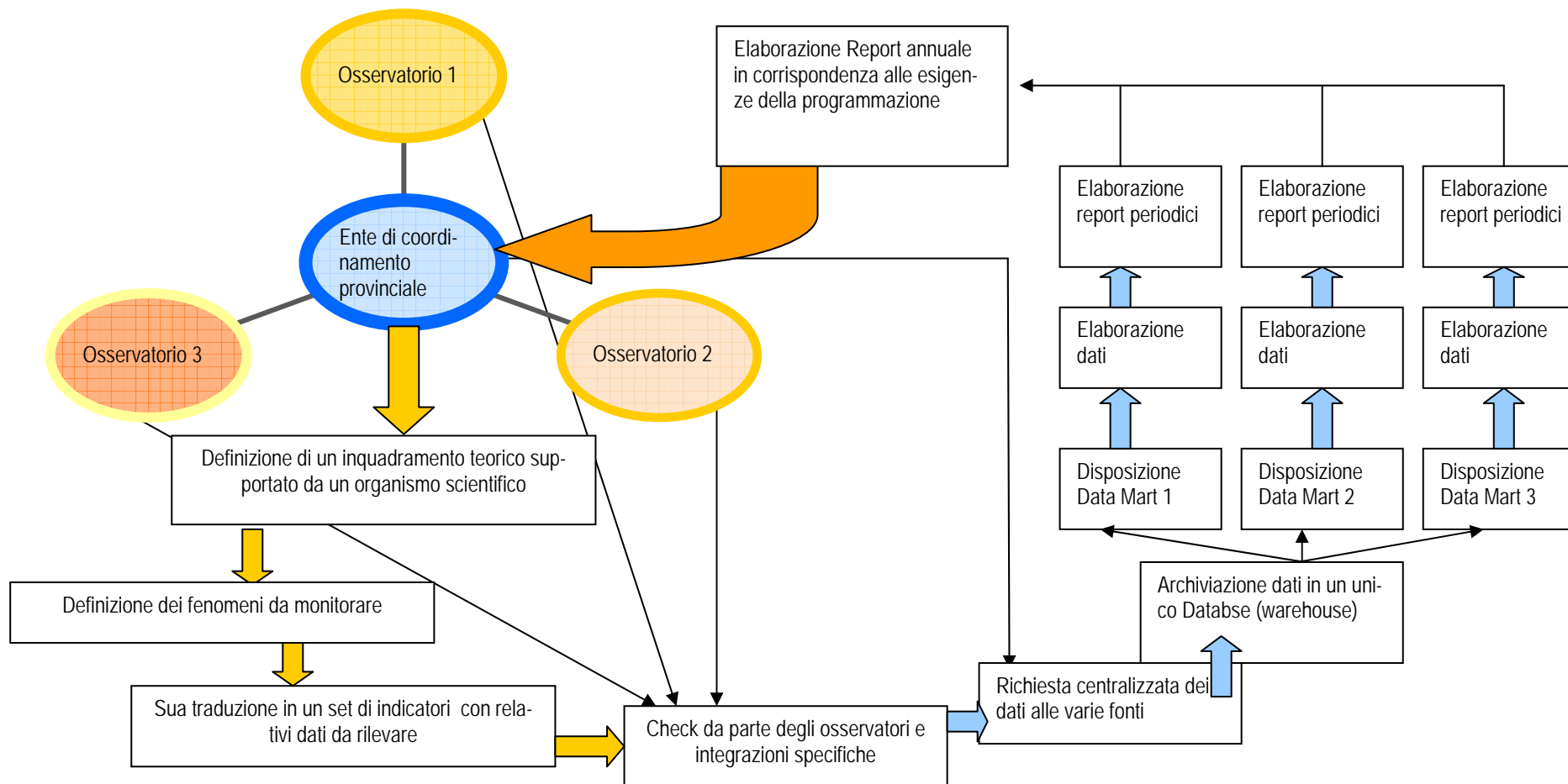


Figura 2 Organizzazione ideale del flusso d'informazione tra gli Osservatori provinciali (sistema integrato).



Lo “sviluppo sociale” è un concetto che, dal vertice delle Nazioni Unite di Copenaghen del 1995, evento che lo legittimò come paradigma delle politiche di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale, è utilizzato sempre più spesso in letteratura come guida teorico-concettuale per la lettura integrata dei fenomeni di trasformazione economica e sociale, precedentemente descritti.

Il monitoraggio degli eventi sociali e la sua analisi in chiave di sistema è una attività complessa che richiede un approccio multidimensionale. Tale sforzo sollecita un cambiamento radicale di metodo e di costume di lavoro: dall’attuale approccio all’interpretazione e analisi dei fenomeni singoli, caratterizzante il sistema degli Osservatori provinciali, a un paradigma organico di condivisione dei dati, loro archiviazione, analisi, e trattamento unitario per le differenti esigenze della diagnosi e della prognosi.

Il concetto di Sviluppo Sociale cade nella macrocategoria di quelle rappresentazioni o modelli che nelle scienze sociali ambiscono a definire fenomeni “complessi”, intrinsecamente multidimensionali, la cui caratteristica è quella di non essere univocamente definibili e misurabili, proprio perché gli elementi costituenti appartengono a contesti sociali multivariati di tipo fattoriale o a corrispondenze multiple (vedi 1.1).

Se lo studio dello sviluppo sociale in modo non finalizzato può essere considerato un compito tendenzialmente astratto, la sfida lanciata dalle Società della Salute (vedi 1.2) è invece un fenomeno multidimensionale che ha bisogno di molti dati, e che qualora lo si colga in modo aggregato deve essere scomposto, ad esempio attraverso tecniche matematiche come la risoluzione matriciale.⁵

Al di là dell’aspetto statistico, le esigenze di analisi dei dati connesse alla Società della Salute vedono le singole Zone Socio Sanitarie impegnate a costruire i propri *Profili di Salute* attraverso l’analisi dei determinanti di salute indicati nella Figura 3.

Figura 3 I determinanti di salute. Indicazioni per la costruzione del Profilo di Salute

Non modificabili	Sociali ed economici	Ambientali	Stili di vita	Accesso ai servizi
Sesso	Lavoro	Qualità aria	Alimentazione	S.S.N.
Età	Povertà	Qualità acqua	Fumo	Servizi sociali
Genetica	Esclusione sociale	Relazioni sociali	Alcol	Trasporti
		Abitazione	Attività fisica	Tempo libero
			Consumo di droghe	Educazione

I fenomeni di salute e di malattia sono visti, infatti, tra loro integrati, dando peso al ruolo dell’ambiente nel suo complesso, da un lato, e alle modalità d’intervento proprie della medicina, dall’altro, compreso l’importante aspetto della prevenzione.

⁵ Cfr. S. BOLASCO, *Analisi multidimensionale dei dati. Metodi, strategie e criteri d’interpretazione*, Roma, Carocci, 1999.

Tra i fattori da considerare citiamo qui in breve gli indici di sviluppo e posizione socioeconomica, il rapporto tra relazioni sociali, stress e salute, gli stili di vita e i comportamenti a rischio, gli aspetti di disuguaglianza, di differenza, di fragilità sociale. L'analisi dei determinanti di salute rispetto alla nuova legislazione regionale della Società della Salute sarà condotta nel § 1.2.1.

Vediamo adesso indipendentemente le due principali motivazioni alla base del processo di aggregazione delle informazioni a livello locale nel quadro del nuovo sistema degli Osservatori prospettato in questo contributo; rispettivamente:

1. la misurazione dello sviluppo sociale;
2. l'analisi dei determinanti di salute.

Per i determinanti di salute la sfida è lanciata dalla recente legislazione regionale. Mentre la misurazione dello sviluppo sociale fa capo alla necessità di sintetizzare i molteplici fenomeni di coesione ed esclusione sociale che si realizzano a livello locale in un indicatore sintetico fondato su valutazioni concettuali.

1. Gli *Osservatori Sociali* sono chiamati a rispondere ai bisogni di conoscenza degli attori locali rispetto a fenomeni complessi quali la coesione sociale, la vulnerabilità e l'esclusione sociale, ambiti di indagine che presuppongono, oltre ad un adeguato inquadramento teorico, un rigoroso sforzo di coordinamento (tra settori e tra Enti coinvolti nell'attività di analisi e monitoraggio sul territorio), finalizzato all'individuazione di indicatori multidimensionali, alla costruzione di indici sintetici (es. indice di sviluppo sociale), etc.

2. La costruzione del *Profilo di Salute* coinvolge direttamente gli Osservatori Sociali Provinciali, rappresentando un'opportunità di integrazione e di lettura coordinata dei dati a livello di zona socio-sanitaria. Il Profilo di Salute è lo strumento indispensabile per l'elaborazione del Piano Integrato di Salute (P.I.S.), lo strumento di programmazione attraverso il quale una pluralità di attori coordinati dal governo locale impegnano risorse umane e materiali allo scopo di migliorare la salute della popolazione. Finalità del P.I.S. è la promozione della salute, intesa come insieme di interventi sui fattori ambientali, economici e sociali che concorrono a determinare lo stato di benessere della popolazione (Carta d'Ottawa).

1.1 La costruzione dell'Indice di Sviluppo Sociale Locale (ISSL)

Nel 2000, a Lisbona, l'Unione Europea si è posta l'obiettivo di ridurre la povertà e l'esclusione sociale all'interno degli stati membri. Quali sono, in questo senso, i fattori che migliorano le condizioni di vita dei componenti di una società, rendendola più solida e coesa? Quali sono le determinanti del cosiddetto "sviluppo sociale"? La costruzione di rilevanti ed adeguati indicatori sociali permette di analizzare fenomeni come la povertà e l'esclusione sociale e di monitorare i fattori della coesione sociale, centrando in tal modo il *target* sensibile delle politiche sociali in Europa e in Italia.

La riflessione sul tema del disagio e dell'esclusione sociale, per un verso, ed il suo impatto sul processo di definizione di una strategia comunitaria di coesione sociale per un altro, hanno contribuito nel periodo 2000-2004 all'avvio di una nuo-

va stagione nell'azione comunitaria a sostegno dell'inclusione sociale, fondata sul riconoscimento del carattere multidimensionale e complesso della condizione di disagio, sull'attenzione agli elementi di interdipendenza tra i fattori di sviluppo socio-economico locale e quelli di promozione sociale delle categorie svantaggiate, sugli sforzi di potenziamento dei livelli di scolarizzazione e di istruzione. In questa direzione si muove l'attuale stagione di programmazione comunitaria per il periodo 2007-2011, che raccoglie i frutti dei primi dieci anni di azione del modello Delors proponendo una più stretta integrazione ed un maggiore coordinamento tra politiche attive per il lavoro, politiche di inclusione e politiche di coesione sociale, rendendo assolutamente trasversali le azioni finanziate dai fondi strutturali Fesr, Feoga e Sfop (attraverso l'eliminazione delle aree obiettivo) e tuttavia potenziando il riferimento alle strategie locali di concertazione per lo sviluppo.

Lo sviluppo sociale è un fenomeno complesso, difficilmente definibile e misurabile, perché racchiude al suo interno informazioni di natura diversa. I dati economici non sono sufficienti a spiegare l'intero spettro compreso tra ricchezza e povertà della vita umana; questo vale a maggior ragione quando s'intende misurare lo sviluppo sociale, per il quale la disponibilità di risorse economiche rappresenta una – ma non l'unica – fonte di benessere collettivo. Per raggiungere gli obiettivi di tale misurazione – e suggerire di conseguenza le aree di intervento da privilegiare a livello di programmazione – è necessario contare su una batteria di indicatori multidimensionali. L'individuazione di tali misure sintetiche richiede uno stretto coordinamento tra gli Osservatori, al fine di garantire la periodicità e la comparabilità dei dati.

1.1.1 Un esempio: l'indice di Sviluppo Sociale Locale (ISSL) applicato all'Area Vasta Costiera toscana

Nell'ambito di una ricerca⁶ commissionata dalle Province toscane dell'Area Vasta è stato costruito un indice di Sviluppo Sociale, al fine di analizzare in modo comparato le caratteristiche sociali delle zone socio-sanitarie dell'Area Vasta Costiera attraverso una misura sintetica. La scelta di concentrarsi sullo sviluppo sociale rispetto ad altre categorie analitiche di più largo impiego come lo sviluppo umano o economico – solitamente privilegiate nel caso di analisi dei contesti socio-economici in via di sviluppo – è legata alla maggiore rilevanza che esso assume in contesti sviluppati come quello al quale ci riferiamo.

⁶ “Lo sviluppo sociale nell'area vasta della toscana nord occidentale. Un'analisi empirica”, Von Jacobi – Berni, Laboratorio di Ricerca dello Sviluppo Sociale – Università di Pisa – Local Global, aprile 2008

Nella ricerca sono individuate tre dimensioni portanti dello sviluppo sociale, che si riferiscono all'attività di analisi e monitoraggio dell'intero sistema degli Osservatori Provinciali:

1. *Le persone presenti sul territorio.* Questa dimensione enfatizza le caratteristiche che rendono i cittadini quasi autonomi e capaci di cogliere le opportunità che si presentano loro.

Indicatori:

- a) indice di dipendenza (rapporta la popolazione residente in età potenzialmente non lavorativa, 0-14 anni e 65 anni e più, alla popolazione potenzialmente in età lavorativa, 15-64 anni);
- b) indice di autosufficienza degli anziani (rapporta il numero di anziani non autosufficienti al numero totale di anziani residenti);
- c) incidenza di soggetti portatori di handicap (misura il numero di soggetti portatori di handicap su mille abitanti).

2. *Le risorse sostanziali del territorio.* Rappresentano la quantità e qualità delle opportunità disponibili per i cittadini. Fenomeni come la povertà, la disoccupazione e l'abbandono scolastico sono lette come tendenze che riducono il grado di sviluppo sociale, poiché implicano una limitazione delle opportunità a disposizione dei cittadini del territorio;

Indicatori:

- a) reddito pro capite;
- b) tasso di disoccupazione;
- c) indice di emigrazione/immigrazione scolastica (rapporta il numero di alunni degli istituti scolastici rispetto alla popolazione residente della fascia d'età corrispondente e rappresenta la frequentazione delle risorse educative locali);
- d) istruzione degli adulti (il numero di adulti tra i 15 e i 52 anni che non hanno completato la scuola d'obbligo rapportato alla popolazione adulta residente);
- e) grado di soddisfazione per il servizio sanitario (una *proxy* che registra il numero di lamentele effettuate presso le Asl per motivi di accessibilità al servizio e per motivi tecnico-professionali, rapportate alla popolazione residente);
- f) spesa sociale pro-capite;
- g) attesa per posti nelle strutture di ospitalità per anziani;
- h) indice di assistenza agli anziani (calcola la differenza tra il numero di anziani non autosufficienti assistiti dai servizi pubblici e il numero totale di anziani non autosufficienti residenti sul territorio).

3. *La coesione sociale.* In questa sede si è voluto dare particolare enfasi agli elementi di condivisione e partecipazione, nonché alla capacità di accogliere nuovi elementi (es. stranieri immigrati) e di proteggere e recuperare gli outliers sociali, in altre parole quei soggetti che tendono ad alienarsi dal resto della società. Per motivi di disponibilità di dati nel concetto di coesione sociale non è stata, momentaneamente, inclusa la mobilità sociale.

Indicatori:

- a) integrazione di bambini stranieri (rapporta la percentuale di bambini stranieri nelle scuole locali alla presenza di stranieri tra la popolazione del territorio);
- b) presenza del terzo settore (rapporta il numero di associazioni presenti sul territorio alla popolazione residente);
- c) tasso di suicidio

Di seguito riportiamo lo schema sintetico utilizzato nello studio citato per la scelta e definizione dei singoli indicatori di base, la loro ponderazione e la loro combinazione all'interno dell'Indice di Sviluppo Sociale Locale.

Figura 4 La costruzione dell'Indice di Sviluppo Sociale Locale

PESI	CARATTERISTICHE POPOLAZIONE RESIDENTE/FATTORI APPESANTIMENTO <i>WELFARE</i>			RISORSE DEL TERRITORIO								FATTORI DI COESIONE SOCIALE		
Peso complessivo dimensione	(1/9)			(4/9)								(4/9)		
Peso complessivo dimensione in percentuale	11,11			44,44								44,44		
Sottocategorie				Risorse economiche		Risorse educative		<i>Welfare</i>				Integrazione	Partecipazione	Inclusione
Peso sottocategorie	(1/9)			(1/9)		(1/9)		(2/9)				(4/27)	(4/27)	(4/27)
Peso sottocategorie in percentuale	11,11			11,11		11,11		22,22				14,81	14,81	14,81
	Indice dipendenza	Indice non autosufficienti su anziani residenti	Incidenza soggetti handicap	Reddito <i>pro capite</i>	Tasso disoccup.	Frequenza scolastica	Adulti non istruiti	Lamentelle servizio sanitario	Spesa sociale <i>pro capite</i>	<i>Proxy</i> attesa strutture ospitalità anziani	Indice assist.za anziani non autosuff.	Integraz. bambini stranieri	Presenza terzo settore	Tasso di suicidio
Peso singole voci	(1/27)	(1/27)	(1/27)	(1/18)	(1/18)	(1/18)	(1/18)	(2/27)	(2/27)	(1/27)	(1/27)	(4/27)	(4/27)	(4/27)
Peso singole voci in percentuale	3,70	3,70	3,70	5,56	5,56	5,56	5,56	7,41	7,41	3,70	3,70	14,81	14,81	14,81
Segno di entrata nell'indicatore	(-)	(-)	(-)	(+)	(-)	(+)	(-)	(-)	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)	(-)

1.2 La sfida della Società della Salute

Nel 2008 si è conclusa l'ampia fase di sperimentazione delle Società della Salute (SdS). Con l'approvazione della L.R. n. 60 del 10/11/2008 "Modifiche alla L.R. 40/2005 (Disciplina del servizio sanitario regionale)", le SdS sono state inserite nella macchina organizzativa del servizio sanitario regionale.

Cosa sono? Le SdS sono consorzi volontari tra i Comuni della zona socio-sanitaria e l'Azienda Usl e consentono la piena integrazione delle attività sanitarie e socio-sanitarie con le attività assistenziali, il governo dei servizi territoriali, le soluzioni organizzative, la continuità del percorso diagnostico terapeutico e assistenziale. Svolgono funzioni di indirizzo e programmazione strategica; programmazione operativa e attuativa annuale; organizzazione e gestione delle attività socio-sanitarie e delle attività di assistenza sociale individuate dal piano regionale; controllo, monitoraggio e valutazione. L'assistenza sanitaria territoriale è esercitata dall'Asl in attuazione della programmazione delle SdS ed è basata su modelli organizzativi che privilegiano il lavoro associato e multiprofessionale.

L'obiettivo? Attraverso il coinvolgimento delle comunità locali, delle parti sociali, del Terzo Settore e del volontariato nell'individuazione dei bisogni di salute e nel processo di programmazione, l'obiettivo della Regione Toscana è di garantire la qualità e l'appropriatezza delle prestazioni, il controllo e la certezza dei costi, l'universalismo e l'equità. Il comitato di partecipazione, presente in ogni Società della Salute, è composto di soggetti che rappresentano l'utenza che usufruisce dei servizi, dalle associazioni di tutela e promozione e dalla Consulta del Terzo Settore, così da permettere una più ampia condivisione dei percorsi e delle scelte di salute.

Gli strumenti? Il *Piano Integrato di Salute* (P.I.S.) è lo strumento partecipato di programmazione integrata delle politiche sociali e sanitarie a livello di zona socio-sanitaria. Il P.I.S. si coordina con gli strumenti di programmazione e di indirizzo locali e con gli strumenti amministrativi di competenza dei Comuni nei settori che incidono sulle condizioni di benessere della popolazione.

OBIETTIVI CONOSCITIVI FUNZIONALI ALLA PROGRAMMAZIONE SOCIO-SANITARIA INTEGRATA (Obiettivi del Piano Integrato di Salute (L.R. 40/2004, art. 21, comma 2):

- a) definire il profilo epidemiologico delle comunità locali, con particolare attenzione alle condizioni dei gruppi di popolazione che, per caratteristiche socioeconomiche, etnico-culturali, residenziali, sono a maggiore rischio in termini di:
 - a. stili di vita, con particolare riferimento a quelli connessi alle patologie croniche;
 - b. difficoltà di carattere culturale e organizzativo nell'accesso ai servizi, con particolare riferimento ai servizi di prevenzione individuale e collettiva e alla medicina generale;
 - c. barriere strutturali all'accesso ai servizi e alla continuità delle cure assistenziali (viabilità, percorsi, accessi per portatori di handicap, orari inadeguati per specifiche categorie di utenza);
- b) definire gli obiettivi di salute e benessere ed i relativi standard quantitativi e qualitativi zonali in linea con gli indirizzi regionali, tenendo conto del Profilo di Salute e dei bisogni sanitari e sociali delle comunità locali, ed in particolare:
 - d. attivare progetti coerenti con la sanità d'iniziativa (es. promuovere interventi rivolti ad aumentare la capacità delle persone a gestire con maggiore competenza e correttezza la propria salute);
 - e. individuare efficaci zone di contrasto nei confronti delle disuguaglianze nella salute e nell'assistenza sanitaria;
 - f. adottare strategie per rendere più facili i progetti individuali di cambiamento degli stili di vita;
- c) individuare le azioni attuative;
- d) individuare le risorse messe a disposizione dai comuni, comprese quelle destinate al finanziamento dei livelli di assistenza aggiuntivi, e quelle provenienti dal fondo sanitario regionale;
- e) definire la rete dei servizi e degli interventi attivati sul territorio con indicazione delle capacità di intervento in termini sia di strutture sia di servizi;
- f) definire il fabbisogno di strutture residenziali e semiresidenziali, in coerenza con la programmazione regionale;
- g) attivare gli strumenti di valutazione per misurare gli obiettivi specifici di zona.

Il procedimento di formazione del P.I.S. tiene conto della programmazione e degli atti fondamentali d'indirizzo regionali e comunali, prevedendo momenti di raccordo e forme di rapporto con gli altri Enti pubblici interessati e con le strutture di assistenza delle organizzazioni di volontariato e delle associazioni di promozione sociale, della cooperazione sociale e del Terzo Settore; la Giunta regionale elabora apposite linee guida per la predisposizione del P.I.S.

Il P.I.S. è approvato dall'articolazione zonale della conferenza dei sindaci; nel caso di sperimentazione delle Società della Salute, la competenza all'avvio del processo ed all'approvazione del P.I.S. è attribuita all'organo di governo della medesima. Il P.I.S. ha durata triennale e si attua attraverso programmi operativi annuali che ne possono anche costituire aggiornamento.

RIFERIMENTI NORMATIVI E RUOLO DELLE PROVINCE

L. 328/00:

(art. 7, comma a): "Le Province concorrono alla raccolta delle conoscenze e dei dati sui bisogni e sulle risorse rese disponibili dai comuni e da altri soggetti istituzionali presenti nel territorio provinciale per concorrere all'attuazione del sistema informativo dei servizi sociali"

Delibera Consiglio Regionale 122/02 PISR 2002 - 2004:

(3.1.4) "Le Province raccolgono ed organizzano le conoscenze dei dati sui bisogni e sulle risorse, dando attuazione al sistema informativo dei servizi sociali, formulando analisi dell'offerta assistenziale"

(4.12.2) "La Regione Toscana ribadisce la centralità delle strutture provinciali denominate Osservatori sociali provinciali ai fini della costituzione e della messa a regime di un sistema informativo alimentato da flussi informativi continuamente aggiornati e percepiti come utili e indispensabili dalla Segreteria tecniche e da tutti i soggetti operanti a livello di zona sociale, che devono concorrere all'alimentazione di tali flussi informativi"

L.R. 72/97:

(punto e) "La Provincia raccoglie ed elabora dati nell'ambito dello sviluppo e del potenziamento del sistema informativo sociale, nonché cura la realizzazione nell'ambito provinciale dell'Osservatorio sociale regionale"

L.R. 41/05:

(art. 13 punto 1) "Le Province concorrono alla programmazione regionale e alla programmazione in ambito zonale e curano il coordinamento con le politiche settoriali"

(art. 13 punto 4) "Le Province esercitano funzioni finalizzate alla realizzazione del sistema regionale di osservazione, monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali, nonché di diffusione delle conoscenze, sulla base di intese, accordi o altri atti di collaborazione istituzionali stipulati con la Regione"

(art. 13 punto 5) "Le Province partecipano alla articolazione zonale della Conferenza dei Sindaci per le finalità di cui al presente articolo e per garantire l'integrazione con la programmazione zonale, anche mediante la presentazione di progetti nel settore sociale per problematiche interzonali"

1.2.1 Il set minimo di indicatori a supporto dei Profili di Salute

Nell'ambito del progetto affidato dalla Regione Toscana al MeS – Management e Sanità relativo alla Valutazione dei Piani Integrati di Salute – nei mesi di gennaio e febbraio 2009 presso la Scuola Superiore di Sant'Anna a Pisa si è tenuto un ciclo di laboratori finalizzato alla condivisione di un set minimo di indicatori per la costruzione dei Profili di Salute. Ai laboratori hanno partecipato tutte le figure con responsabilità direttiva ed operativa nella predisposizione dei Profili di Salute. L'attività dei laboratori s'interseca con quella del tavolo di lavoro costituito dalla rete dell'Osservatorio Sociale Regionale e degli Osservatori Sociali Provinciali per gli indicatori ed il supporto alla programmazione.

Riportiamo di seguito la bozza (la griglia definitiva sarà presentata tra poche settimane da Regione Toscana e MeS) di un set minimo di indicatori "obbligatori", (a questo si aggiunge una batteria di indicatori individuati come opzionali) relativo ai cosiddetti determinanti di salute (ambiente socio-economico, condizione abitativa,

condizione lavorativa, famiglia e reti sociali, stili di vita e fattori di rischio individuali, ambiente fisico ed inquinamento).

Nella tabella sono indicati anche gli Enti fornitori/depositari di ciascun dato. In giallo sono evidenziati gli indicatori per i quali la responsabilità della raccolta dei dati è attribuita agli Osservatori Sociali Provinciali. Si comprende la necessità di coordinare i processi di rilevazione a livello locale, allineando le tempistiche alle esigenze di programmazione. Gli Osservatori Sociali Provinciali interverranno quindi nella lettura integrata e nell'analisi dei dati, confrontandosi con professionalità multidisciplinari (epidemiologi, economisti, sociologi, ecc.). Tale attività costituisce un ulteriore esempio della necessità di integrare il lavoro dell'Osservatorio Sociale con quello degli altri Osservatori attivi nella Provincia di Lucca.

Figura 5 Set minimo di indicatori per la costruzione dei Profili di Salute: i determinanti di salute

	Determinanti di salute	Osservatorio
	Ambiente socio-economico	
1	Percentuale popolazione residente in aree deprivate/molto deprivate	ARS
2	Reddito imponibile medio ai fini delle addizionali all'IRPEF per comune	Osservatorio Provinciale (Ministero Finanze)
3	n. pensioni integrate al minimo / popolazione 65 e oltre * 100	Osservatorio Provinciale (Inps)
4	n. pensioni e assegni sociali / popolazione 65 e oltre * 100	
5	Importo medio mensile delle pensioni per tipologia di pensione	
6	Anni medi di scolarizzazione: (sommatoria n. anni per ogni scuola*popolazione con scuola/popolazione totale)	MeS (Irpel)
7	% studenti stranieri complessiva, iscritti alle Scuole Medie Inferiori e dettaglio studenti nati in Italia e nati non in Italia	Osservatorio Provinciale
8	% studenti stranieri complessiva, iscritti alle Scuole Medie Superiori e dettaglio studenti nati in Italia e nati non in Italia	
9	Abbandoni stranieri e italiani	
10	Ritardo negli studi al secondo anno delle Scuole Medie Superiori	
	Condizione abitativa	
11	N. alloggi edilizia popolare / Famiglie x 1000	Osservatorio Provinciale (ex ERP)
	Condizione lavorativa	
12	Tasso di occupazione per sesso	Istat
13	Tasso di disoccupazione per sesso	Istat
14	Numero dei disponibili/popolazione residente in età attiva per zona socio-sanitaria (per sesso)	Osservatorio Provinciale (Centri impiego)
15	Numero di comunicazioni di avviamento al lavoro/popolazione residente in età attiva (per sesso)	
16	Numero di comunicazione di cessazione dal lavoro/popolazione residente in età attiva (per sesso)	
17	Numero di comunicazioni di assunzione riferita al collocamento mirato/numero di disponibili collocamento mirato (per sesso)	

	Determinanti di salute	Osservatorio
18	Numero di comunicazioni di cessazione al lavoro/numero di disponibili collocamento mirato (per sesso)	
19	Numero di disponibili extracomunitari/popolazione straniera residente in età attiva (per sesso)	Osservatorio Provinciale (Centri impiego)
20	Numero di comunicazioni di avviamento al lavoro di extracomunitari/popolazione straniera residente in età attiva (per sesso)	Osservatorio Provinciale (Centri impiego)
21	Numero di comunicazione di cessazione dal lavoro di extracomunitari/popolazione residente in età attiva (per sesso)	
22	Numero di assunzioni a termine/numero totale assunzioni per italiani e extracomunitari (per sesso e settore)	
Famiglia e reti sociali		
23	N. divorziati/ popolazione maggiorenne * 100	Osservatorio Provinciale (Demo ISTAT)
24	N. medio componenti per famiglie	
25	Frequenza famiglie unipersonali	Osservatorio Provinciale (Anagrafi comunali)
26	N. associazioni/cooperative iscritte albi (Volontariato, Promozione sociale, Cooperative sociali) / Residenti x 10.000	Osservatorio Provinciale
Stili di vita e fattori di rischio individuali		
27	Abitudini alimentari: % di popolazione che consuma almeno 5 porzioni di frutta e verdura al giorno	MeS
28	Peso: % di popolazione obesa per sesso	
29	Attività fisica: % popolazione con scarsa o assente attività fisica per sesso	
30	Prevalenza partecipanti gruppi AFA per 1000 abitanti >65 anni	MeS (RT)
31	Fumo: % fumatori correnti per sesso	MeS
32	Alcol: % bevitori a rischio (binge o forte bevitore) per sesso	
33	Sicurezza domestica: % persone che hanno riferito un infortunio domestico nell'ultimo anno per sesso	
34	Rischio cardiovascolare: % persone con diagnosi ipertensione per sesso	
35	Rischio cardiovascolare: % persone con alti livelli di colesterolemia	
Ambiente fisico e inquinamento		
36	Produzione Rifiuti Urbani: kg/ab*giorno	AISA - ARRR
37	Raccolta Differenziata: percentuale RD (frazioni recuperabili) sul totale rifiuti prodotti	
38	Concentrazioni Pm10 (µG/Mc): concentrazione media annuale	ARPAT

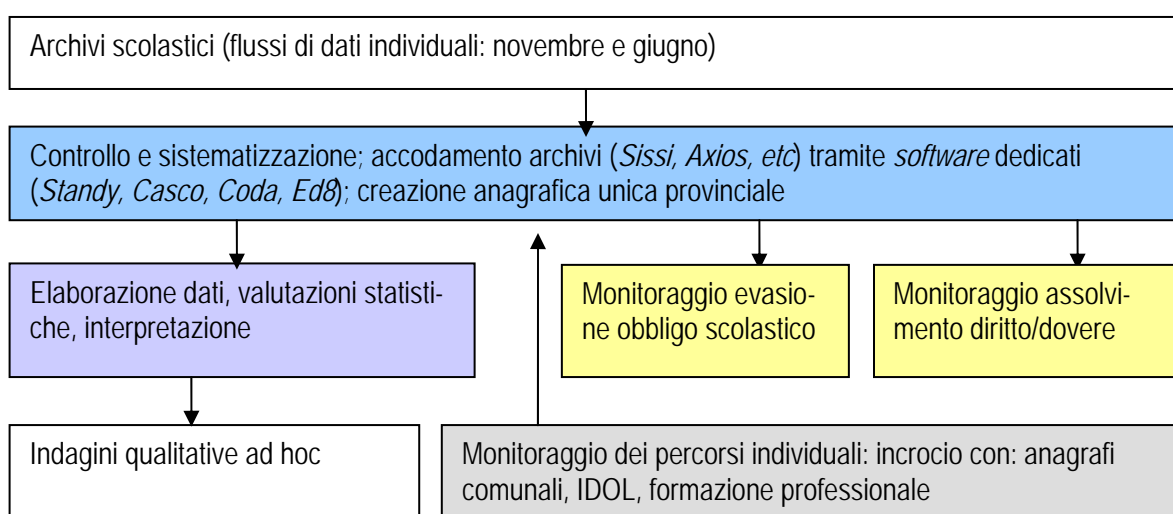
1.2 Nuove frontiere: il monitoraggio dei percorsi individuali, gli studi longitudinali

La disponibilità di accodare ed incrociare archivi nominativi (es.: archivi scolastici, banca dati formazione professionale, apprendistato, IDOL), consente al sistema degli Osservatori di impostare disegni di ricerca descrittivi di tipo longitudinale. Al contrario delle indagini trasversali, attraverso le quali non è possibile determinare chiaramente le relazioni di causa-effetto, ma solo informazioni sulle cor-

relazioni, gli studi longitudinali e le *event history analysis*, elaborazioni sui record individuali che ricostruiscono la carriera dei soggetti, sono finalizzati a seguire un particolare gruppo nel tempo (es. gli iscritti al primo anno della scuola secondaria di secondo grado nell'a.s. 2007/2008).

Oltre allo studio delle dinamiche e delle trasformazioni sociali come prima ripercorso, la complessità dei fenomeni stessi porta a monitorare sempre di più i percorsi individuali, i quali costituiscono un'importante chiave di lettura anche per la valutazione delle iniziative comunitarie (scolarizzazione, formazione professionale, occupazione, ecc.). In questo senso, si sottolinea il ruolo degli Osservatori Scolastici Provinciali (OSP), i quali si qualificano come strumenti di analisi dei percorsi individuali di scolarizzazione e formazione professionale di tutti i cittadini residenti nel territorio di competenza. Proprio questa funzione istituzionale degli OSP potrebbe aiutare gli Osservatori Sociali Provinciali a leggere con più precisione le variazioni e i mutamenti socio-economici sul territorio. Nella misura in cui gli archivi scolastici sono incrociati con gli archivi anagrafici comunali, con quelli dei partecipanti ai percorsi di formazione professionale e con gli archivi degli avviamenti al lavoro, l'OSP diventa un indispensabile strumento di monitoraggio quanti-qualitativo – anche in chiave diacronica, attraverso l'accodamento di più annualità – rispetto agli esiti scolastici ed al fenomeno dell'abbandono scolastico (caratteristiche socio-demografiche, rapporto tra *background* familiare e performance scolastica, ecc), agli alunni inseriti in percorsi di formazione professionale e di apprendistato. Di seguito presentiamo uno schema delle potenziali interconnessioni tra gli archivi scolastici ed altri archivi nominativi, risultante da un virtuoso incontro dei diversi Osservatori.

Figura 6 *Potenziali interconnessioni nel monitoraggio dei percorsi individuali: interconnessione potenziale tra archivi scolastici e altri archivi nominativi (anagrafi, apprendistato, formazione professionale).*



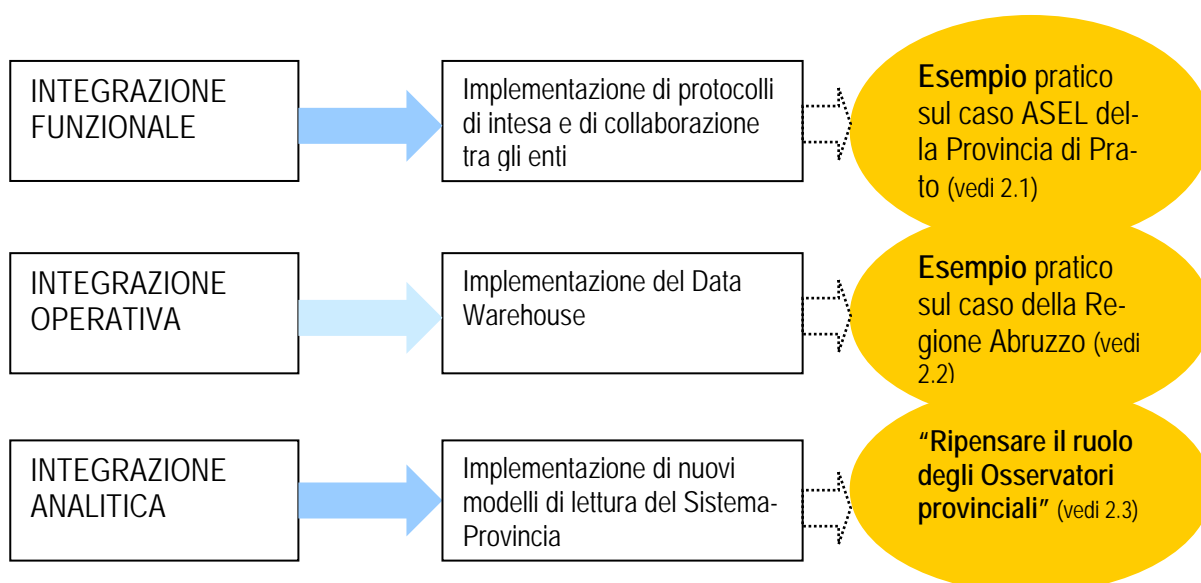
Capitolo 2

ESPERIENZE DI INTEGRAZIONE

La costruzione di un sistema integrato di Osservatori comprende molti livelli d'azione, a ciascuno dei quali corrisponde un percorso specifico. Da un punto di vista operativo, l'integrazione avviene attraverso la condivisione delle informazioni provenienti da banche dati e ricerche *ad hoc* prodotte da ciascun Osservatorio; da un punto di vista funzionale l'integrazione avviene invece attraverso accordi tra i vari uffici ed il personale tecnico.

I due paragrafi (2.1 e 2.2) seguenti sono dedicati alla presentazione di due esempi pratici di interazione informatico-operativa e funzionale-strategica. Il primo livello di integrazione, quello *operativo*, trova una risposta di carattere tecnologico, attraverso l'implementazione di un particolare tipo di database (*data warehouse*); il secondo livello di integrazione, quello *funzionale*, è invece un processo che richiede l'impegno da parte di tutti gli operatori e conosce vie diverse a seconda delle caratteristiche e dei livelli di coordinamento già raggiunti in passato. Il paragrafo successivo (2.3) presenta invece una sintesi del documento "Ripensare il ruolo degli Osservatori provinciali" nel quale ci sono le ragioni e le strategie di implementazione di nuovi modelli di lettura del sistema-provincia.

Figura 7 Livelli di integrazione, implementazione, esempi



2.1 Il caso della Provincia di Prato

L'Osservatorio Sociale della Provincia di Prato, in sinergia con le altre Province e la Regione Toscana, concorre all'attuazione ed allo sviluppo dell'Osservatorio Sociale Regionale e del sistema degli Osservatori Sociali Provinciali, secondo quanto previsto dalla L.R. 41/2005 ("Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale") e dal protocollo d'intesa tra Regione Toscana e Province sottoscritto nel luglio 2008 ("Lo sviluppo e consolidamento della rete dell'Osservatorio Sociale Regionale e degli Osservatori Sociali Provinciali").

Nel quadro della sperimentazione della Società della Salute, l'Osservatorio Sociale Provinciale collabora alla realizzazione del Profilo di Salute ed alla predisposizione del Piano Integrato di Salute, partecipando alle riunioni dell'Ufficio di Piano della Società della Salute ed ai lavori dei Tavoli del sistema locale per la Salute. Nel novembre 2005 Società della Salute e Provincia di Prato hanno stipulato un protocollo d'intesa per la collaborazione tra il consorzio pubblico e l'Osservatorio Sociale Provinciale: l'accordo, il primo del genere in Toscana, disciplina la partecipazione della Provincia alla sperimentazione della Società della Salute. Con la firma del protocollo d'intesa, la Provincia di Prato, tramite le attività dell'Osservatorio Sociale e per le materie di propria competenza, si impegna a fornire alla Società della Salute in sede di predisposizione del Piano Integrato di Salute:

- dati sui bisogni e sulle risorse resi disponibili dai Comuni della provincia e da altri soggetti istituzionali e del privato sociale presenti sul territorio provinciale;
- monitoraggio ed analisi dell'offerta delle prestazioni assistenziali e socio-sanitarie erogate nel territorio dell'area pratese;
- dati socio economici utili a delineare un quadro complessivo dell'area pratese ed utili ad interpretare i mutamenti in atto nel territorio;
- supporto per la messa a regime del sistema informativo alimentato da flussi continuamente aggiornati e percepiti come utili ed indispensabili dalle strutture organizzative della Società della Salute e dai soggetti operanti a livello di zona;
- definizione e predisposizione di strumenti per una valutazione della fase di sperimentazione della Società della Salute;

La Provincia di Prato si impegna inoltre a collaborare attivamente con i responsabili dell'Osservatorio Epidemiologico dell'Azienda USL 4, con i componenti dello staff tecnico della Società della Salute (assistenti sociali e figure sanitarie), parte-

cipando in forma permanente alle attività dell'organismo tecnico preposto alla predisposizione del PIS.

La collaborazione tra Provincia di Prato e Società della Salute – che si concreta anche attraverso l'organizzazione di momenti di formazione, iniziative seminariali, incontri pubblici al fine di promuovere la partecipazione ed il coinvolgimento del territorio in un'ottica di programmazione condivisa, e di restituire ai soggetti interessati ed alla cittadinanza i risultati dei dati e delle conoscenze acquisite – rappresenta uno dei risultati più significativi del percorso di lavoro sviluppato negli ultimi anni dall'Osservatorio Sociale Provinciale.

Tale processo da un lato è stato favorito dalla ridotta estensione territoriale della provincia di Prato (appena 365,3 kmq, pari all'1,6% del territorio regionale; la Provincia è composta da soli 7 Comuni) e dalla corrispondenza tra territorio provinciale e zona socio-sanitaria, dall'altro, soprattutto in una prima fase, ha incontrato non poche difficoltà (resistenze, sovrapposizione di funzioni) determinate dalla presenza di un Comune capoluogo nel quale si concentra oltre il 75% della popolazione provinciale (è peraltro da considerare che l'Ente Provincia di Prato è stata istituita nel 1992 e che il primo Consiglio è stato eletto nel 1995).

Di seguito è possibile ripercorrere le principali tappe dell'esperienza di integrazione, prima informatico/statistica e poi strategico/funzionale, portata avanti dalla Provincia di Prato. E' da ricordare che per la gestione degli Osservatori Provinciali la Provincia di Prato si avvale – tramite *contratto di servizio* – di un'Agenzia esterna di ricerche e servizi (Asel srl – Agenzia di Servizi per le Economie Locali), partecipata oltre che dalla stessa Provincia di Prato (50%), anche dal Comune di Prato (30%), dalla Camera di Commercio di Prato (10%) e dal Comune di Montemurlo (10%). La società si struttura in due aree specifiche con compiti diversi ma tra loro complementari: l'area economica (Osservatorio del Mercato del Lavoro, Osservatorio sul Sistema Economico Distrettuale, Osservatorio sui Bilanci Pubblici, Osservatorio Turistico) e l'area studi sociali (Osservatorio Sociale, Osservatorio Scolastico, Osservatorio sullo Sport).

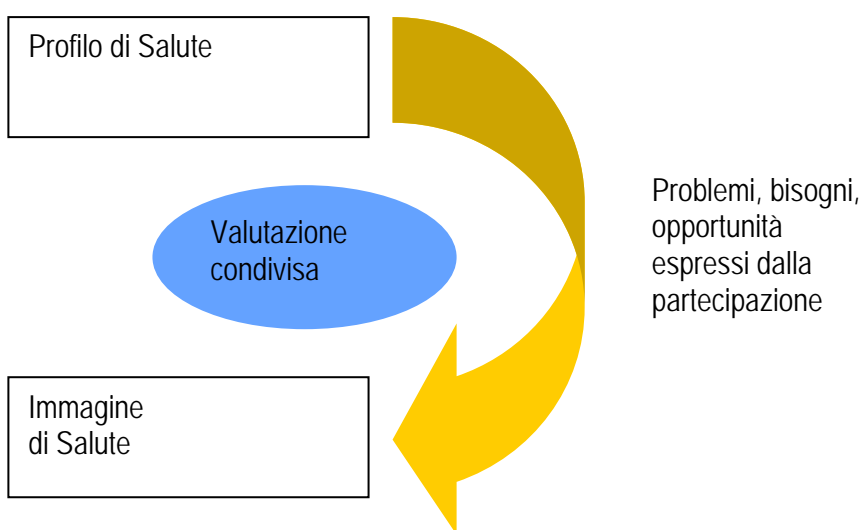
Le fasi principali del processo di integrazione degli Osservatori Provinciali a Prato sono state le seguenti:

- ricognizione delle aree tematiche di interesse dell'Osservatorio Sociale, realizzazione di un'attenta attività di monitoraggio degli archivi e delle banche dati disponibili sul territorio (depositario/fornitore, ambito territoriale, unità di rilevazione, disponibilità dati individuali, periodicità aggiornamento, eventuali costi, problemi, opportunità);
- instaurazione di una collaborazione con altri uffici interni dell'ente Provincia (ufficio di statistica, pubblica istruzione, lavoro, commissione pari opportunità);

- presa di contatti con altri Enti depositari di banche dati, sia a livello locale (anagrafi comunali, Asl 4, Ser.T., DSM, Questura, CCIAA, INPS, INAIL, Edilizia Pubblica Pratese, ecc...) che regionale/nazionale (Irpet, Ars, Fondazione Zancan, Istat, Cerved, CNEL, ecc.);
- presa di altri contatti (es.: sviluppo collaborazione con l'Osservatorio Diocesano Caritas per dati su vulnerabilità ed esclusione sociale);
- definizione di un set minimo di indicatori relativamente alle principali aree tematiche di interesse dell'Osservatorio (vedi Dossier Statistico Sociale e banca dati sul sito dell'Osservatorio);
- adozione di strumenti quali convenzioni e protocolli d'intesa per garantire la periodicità delle rilevazioni (avvenuto dopo una prima fase nella quale la gestione dell'attività di raccolta dati avveniva senza accordi formalizzati);
- sviluppo di sinergie con gli altri Osservatori Provinciali; collegamento tra archivi (es.: anagrafi comunali/archivi scolastici; archivi scolastici/banca dati apprendistato e formazione professionale; studio qualitativo sui dati della banca dati Idol nell'ambito del Rapporto sull'immigrazione, ecc...); creazione di gruppi di lavoro su specifiche attività;
- sviluppo di sinergie interistituzionali: adozione dei protocolli d'intesa come strumento per definire ambiti e forme di collaborazioni (e dove necessario evitare le sovrapposizioni) tra Enti. In particolare è da ricordare il protocollo d'intesa stipulato tra la Provincia di Prato ed i Comuni del territorio relativo allo sviluppo ed all'ampliamento delle attività dell'Osservatorio sull'immigrazione attraverso un monitoraggio costante sul fenomeno migratorio ed il coordinamento delle attività rivolte alla popolazione straniera presente nel territorio
- coinvolgimento del Terzo Settore (in specifiche indagini, oltre che nella realizzazione del Sistema Informativo Integrato del Terzo Settore/Portale IcaroPrato); protocollo d'intesa tra Provincia e Cesvot per la promozione dell'associazionismo (con un'attenzione particolare alla realtà dei migranti);
- instaurazione di nuovi accordi con la sperimentazione della Società della Salute (ai sensi del D.Lgs. 18 Agosto 2000 n. 267 e della Delibera del Consiglio Regionale n. 155 del 24 Settembre 2003). A seguito delle nuove normative le attività dell'Osservatorio Sociale – che nel triennio 2002-2004 (nel quadro delle attività iscritte nel Sistema Integrato di Programmazione delle Politiche Sociali Regionali) aveva collaborato con la Segreteria Tecnica della Conferenza dei Sindaci nella predisposizione della *Relazione sulla situazione sociale della provincia di Prato* propedeutica alla stesura del locale Piano di Zona – sono opportunamente rimodulate in conseguenza del rinnovato ruolo a-

scritto alla Provincia di Prato in tema di elaborazione ed attuazione del Piano Integrato di Salute (si veda il protocollo d'intesa tra Società della Salute e Provincia di Prato stipulato nel novembre 2005 precedentemente descritto). L'Osservatorio Sociale Provinciale collabora alla stesura del *Profilo di Salute* (e dei successivi aggiornamenti annuali), partecipando inoltre al processo di costruzione dell'Immagine di Salute (quadro sintetico che evidenzia problemi ed opportunità del territorio, attraverso la collaborazione fra soggetti tecnici, politici, gruppi di popolazione, privato sociale, forze sociali, singoli cittadini).

Figura 8 Dal Profilo all'Immagine di Salute



- partecipazione ai Tavoli del sistema locale per la Salute; organizzazione di incontri periodici con operatori delle aree di integrazione socio sanitaria; costituzione di un gruppo di lavoro multidisciplinare (Asl 4, Osservatorio Sociale Provinciale, Comune di Prato) per la realizzazione di un'indagine campionaria sugli stili di vita della popolazione pratese (condizione socio-economica, stato di salute, alimentazione, alcool, fumo, sonno, attività sportiva);
- sviluppo di progetti multiente: a) dal protocollo d'intesa tra Provincia di Prato e Comune di Prato per lo sviluppo del sistema informativo del Terzo Settore è nato il Portale *IcaroPrato.it* (che integra e potenzia in un unico sito con nuove funzionalità il precedente motore di ricerca gestito dall'Osservatorio Sociale Provinciale e lo spazio Associazioni su Po-net, gestito da Rete Civica e Urp Multiente); b) dal protocollo d'intesa stipulato dai componenti del Consiglio Territoriale dell'Immigrazione è nato il sito *Pra-*

tomigranti.it (iniziative, servizi ed informazioni per i migranti che lavorano, studiano e vivono nella Provincia di Prato); entrambi i siti sono segnalati dal Ministero della Pubblica Amministrazione sul sito *Nonsolofannulloni.it*, come casi di buona amministrazione;

- pianificazione e condivisione delle attività di osservazione e monitoraggio: a tale proposito è da citare l'esperienza della collana di pubblicazioni monografiche *Le tele dell'Osservatorio Sociale*, a cadenza trimestrale: gli argomenti di almeno 2 delle 4 pubblicazioni realizzate annualmente dall'Osservatorio sono concordati con l'Ufficio di Piano della Società della Salute (si tratta spesso di specifici approfondimenti attinenti alle criticità rilevate nel Profilo di Salute, es.: attività consultoriale, adolescenti e sessualità, ecc);
- restituzione/diffusione delle informazioni (presentazioni pubbliche e/o focus group con attori/categorie locali), con ricadute sugli operatori (seminari di studio, giornate di formazione).

Il processo d'integrazione degli Osservatori portato avanti dalla Provincia di Prato ha conosciuto un'importante accelerazione nel corso dell'attuale legislatura, favorendo lo sviluppo di sinergie interistituzionali; per questo, pur rimanendo un percorso ancora non completato e certamente perfezionabile (es.: maggiore coordinamento tecnico tra gli uffici) e tenendo conto della particolarità territoriale, può essere proposto come buona pratica a livello regionale.

2.2 I Data Warehouse territoriali

Sempre più spesso capita anche negli enti pubblici di dover affrontare problemi nei quali devono essere gestite grandi quantità di dati fra loro disomogenei, da cui vanno estratti indicatori trasversali. A titolo di esempio si considerino dati provenienti dal mondo del lavoro e dal mondo della scuola. Ciascuno di questi mondi è gestito in totale autonomia da programmi gestionali specifici, pilotati da regole e procedure informatiche molto diverse fra loro e si rivolgono ad utenze specifiche. Tuttavia, l'integrazione di questi due ambienti fra loro e con altri dati (ad esempio di carattere demografico o sociale), accresce in modo esponenziale la quantità di informazioni che si può ottenere.

Un'altra considerazione di carattere generale, che si applica soprattutto agli enti pubblici, consiste nel fatto che spesso esiste una seconda dimensione comune a tutti questi ambiti applicativi, oltre a quella temporale: si tratta della dimensione territoriale, in quanto tutti questi fenomeni si riconducono ad un luogo specifico.

Per questi motivi, anche in ambito pubblico, si stanno diffondendo sempre più tecniche proprie della cosiddetta *Business Intelligence* (BI), nate in origine per supportare i processi decisionali tipici della pianificazione aziendale.

Tutto il processo non solo informatico ma anche organizzativo che sta alla base di un progetto di BI prende il nome di *Data Warehousing*, definito in letteratura come “un insieme di metodi, tecnologie e strumenti a disposizione di dirigenti, amministratori, gestori e analisti, per condurre analisi finalizzate all'attuazione di processi decisionali e al miglioramento del patrimonio informativo”. Quando anche la dimensione territoriale diventa un elemento di analisi, si parla invece di *Geo Data Warehouse* o *Data Warehouse* territoriali.

Un DW è sempre popolato da dati provenienti da sorgenti operazionali eterogenee e che variano nel tempo. Per garantire l'omogeneità e l'integrità del DW è necessario non solo operare la riconciliazione di questi dati, adottando standard di codifica univoci ed adattando i dati operazionali a questi nuovi standard, ma anche documentare in modo automatico tutti i dati del DW e tutti i processi di trasformazione. Questi nuovi strati informativi prendono il nome di Metadati, in quanto non si tratta di dati veri e propri ma piuttosto di “Informazioni sui dati”.

2.2.1 *Il Sistema Informativo Integrato degli Osservatori della Conoscenza in Abruzzo*

Il *dataware* che si descrive di seguito risponde alle esigenze, in questo caso della Regione Abruzzo, di integrare competenze, esperienze e professionalità differenti adottando come soluzione, dal punto di vista informatico, un sistema aperto, flessibile e collaudato.

I dati provenienti dal Sistema degli Osservatori sono collezionati da una molteplicità di fonti eterogenee, per questo è indispensabile costruire un unico deposito di dati certificato, con una struttura abbastanza diversa da quella di un database gestionale giacché deve consentire elaborazioni di tipo analitico non predefinitibili a *priori*, secondo schemi di analisi che possono variare da utente ad utente. Questa struttura unitaria di dati prende il nome di *Data Warehouse*. Il punto di forza di questo modello è di fornire una rappresentazione dei fenomeni di un Osservatorio che più si avvicina alla visione necessaria ad un valido Sistema di Supporto alle Decisioni. L'informazione è strutturata in base a:

1. *Fatti*. Elementi misurabili che permettono la quantificazione del fenomeno osservato (es. numero degli alunni). I fatti possono essere:
 - 1.1. Fatti base: grandezze elementari che non possono essere derivate da altri fatti. I fatti base sono sempre fisicamente memorizzati nel database.
 - 1.2. Fatti calcolati (indicatori, metriche), misure calcolate applicando funzioni matematiche ad uno o più fatti base. Secondo la complessità di calcolo possono essere non sono memorizzate nel database, ma calcolate “on-the-fly”.
2. *Dimensioni*. Prospettive attraverso cui è possibile analizzare il fenomeno d’interesse, in altre parole i fatti. Sono usate per selezionare e raggruppare le misure dei fatti.
3. *Attributi*. Le dimensioni sono composte di serie di attributi logicamente correlati, descrivono una caratteristica di un concetto qualitativo legata al fatto.

All’interno del *DW* è possibile creare molteplici *Data Mart*, in base alle necessità dei vari Osservatori. Il *DW* è il *repository* principale di tutti i dati storici provenienti da più fonti, a livello regionale e non (Istat, Inps, Inail, etc) ed ha come scopo ultimo la realizzazione di uno o più *Data Mart* per ogni Osservatorio Regionale. Prima di entrare nel *datawarehouse* vero e proprio, i dati vanno nella *Staging Area* dove si crea la maggior parte del valore aggiunto, in quanto i dati provenienti da fonti eterogenee, non sempre strutturate, sono ripuliti, trasformati, combinati ed aggregati, garantendo la qualità e l’integrazione dei dati. In *Staging Area* accadono le seguenti operazioni:

- *Selezione, controllo e certificazione dei dati*. I dati provenienti da tutte le fonti necessarie all’alimentazione del *DW* sono verificati e certificati, secondo delle regole definite a priori. La certificazione del dato prevede controlli per garantire che i valori presenti siano tutti interni al dominio ammesso, non siano duplicati, siano consistenti e completi. In questa fase sono individuati ed eliminati i dati non indicativi.
- *Applicazioni di algoritmi di calcolo e costruzione indicatori*. Spesso i fatti base non sono sufficienti a monitorare un fenomeno, si rende quindi necessario creare misure calcolate che esprimono la combinazione di più fatti.
- *Normalizzazione, omogeneizzazione, standardizzazione*. In questa fase sono risolte le problematiche di standardizzazione nel caso in cui lo stesso dato provenga da diverse sorgenti. Il processo di standardizzazione comporta l’attribuzione di codici univoci confrontando le tabelle di anagrafica e deco-

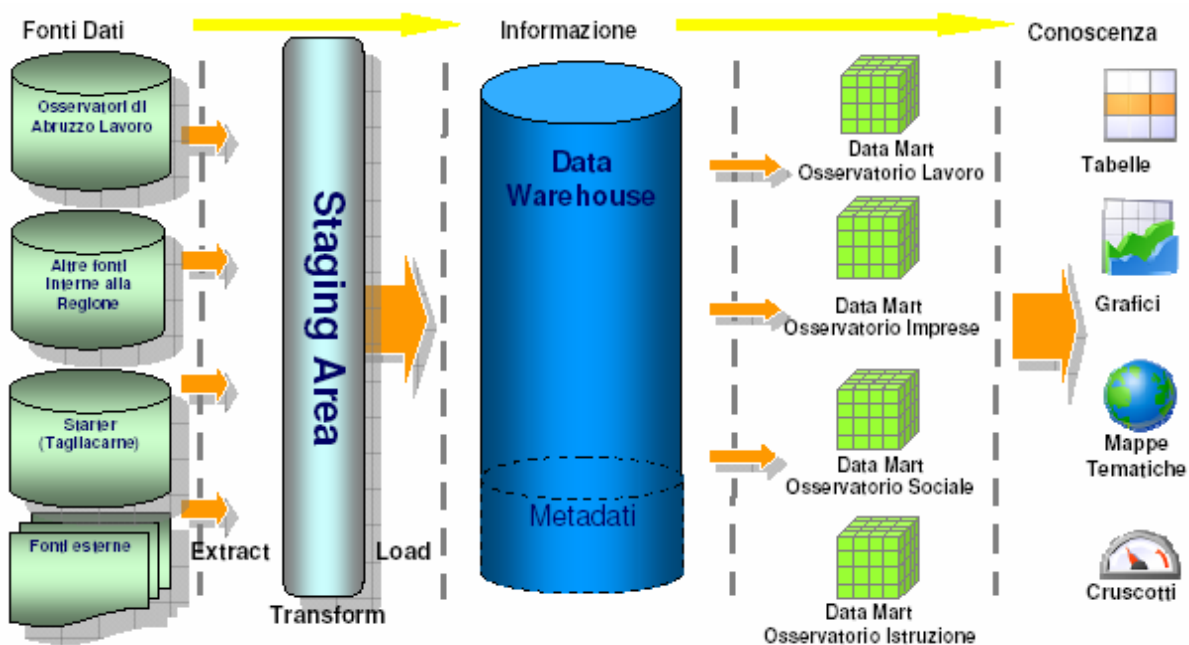
difica e facendo un *mapping* fra codici dei sistemi sorgenti e i codici utilizzati nel *Warehouse*.

- *Storicizzazione del dato*. In base alla dimensione degli archivi e alla granularità del dato richiesta è individuata la migliore tecnica di storicizzazione.

La progettazione della *staging area*, insieme alla realizzazione delle procedure ETL, rappresenta le fasi più delicate del progetto di Data Warehouse.

Dal *DW* è possibile creare uno o più *Data Mart* che si possono considerare dei sottoinsiemi del *Data warehouse*. Nel caso specifico della Regione Abruzzo sono creati un *Data Mart* per ciascun Osservatorio. Ciascun *Data Mart* consente di effettuare delle analisi su dimensioni specifiche. Attraverso i *Data Mart* è quindi possibile analizzare e monitorare le politiche ed i fenomeni d'interesse di ciascun Osservatorio ma la presenza di dati riconciliati e strutturati rispetto alle fonti in input, permette inoltre indagini trasversali ai vari Osservatori, attraverso le dimensioni condivise dai diversi *Data Mart*.

Figura 9 Processo di datawarehouse dalle fonti multiple alla conoscenza condivisa



Nel *DW*, gestito in maniera centralizzata da una società esterna, vanno a confluire le risorse informative di tutti gli Osservatori e si compone anche di uno strumento *web* in grado di restituire le informazioni presenti in forma di reportistica di vario tipo, in modo da poter distribuire l'informazione.

Il sistema utilizzato per la creazione del *DW* e dei *Data Mart*, per catalogare tutta l'informazione e per effettuare tutte le analisi di tipo tabellare, grafico e territo-

riale in modo integrato è *ST StatPortal*. Questa soluzione tecnologica è orientata a supportare molto efficacemente l'analisi dei dati su base territoriale diversamente da come accade nella maggioranza (se non nella totalità) dei sistemi OLAP. *ST StatPortal* presenta caratteristiche che la rendono unica sul mercato attuale. Fra queste si segnalano le seguenti:

- totale integrazione della componente di analisi territoriale con le altre di tipo grafico e tabellare;
- catalogazione dei dati in conformità agli standard ISO 19115 per metadati;
- disponibilità di un sistema autore che consente agli stessi utenti di costruire con uno wizard grafico i propri report ed indicatori;
- possibilità di creare pubblicazioni personalizzate tramite un editore html;
- profilatura di varie tipologie di utenti, con diritti e possibilità diverse.

ST StatPortal vanta esperienze estremamente positive e significative nell'ambito di importanti sistemi di osservatori e si sta inserendo con forza nel mercato specializzato grazie alle sue caratteristiche principali: affidabilità, funzionalità evolute ed innovative in un ambiente web totalmente integrato, fruibilità a più livelli di utenza, semplicità e praticità d'uso e conformità agli standard ISO 19115 per metadati.

2.2.2. I quattro data mart del data warehousing della Regione Abruzzo

L'insieme dei dati raccolti in Abruzzo sono stati organizzati in quattro Data Mart, di cui diamo l'albero alla pagina seguente.



1. Mercato del lavoro

- a. Popolazione
 - i. Popolazione residente
 - ii. Bilancio demografico
 - iii. Presenza straniera
- b. Lavoro
 - i. Forza lavoro
- c. Contabilità
- d. Energia
 - i. Produzione di energia elettrica

2. Capitale umano

- a. Istruzione
 - i. Iscritti
 - ii. Flussi
 - iii. Dispersione
- b. Sbocchi occupazionali
 - i. Avviamenti al lavoro

3. Sviluppo locale

- a. Economia
 - i. Tessuto produttivo

- ii. Strategie

- b. Ambiente

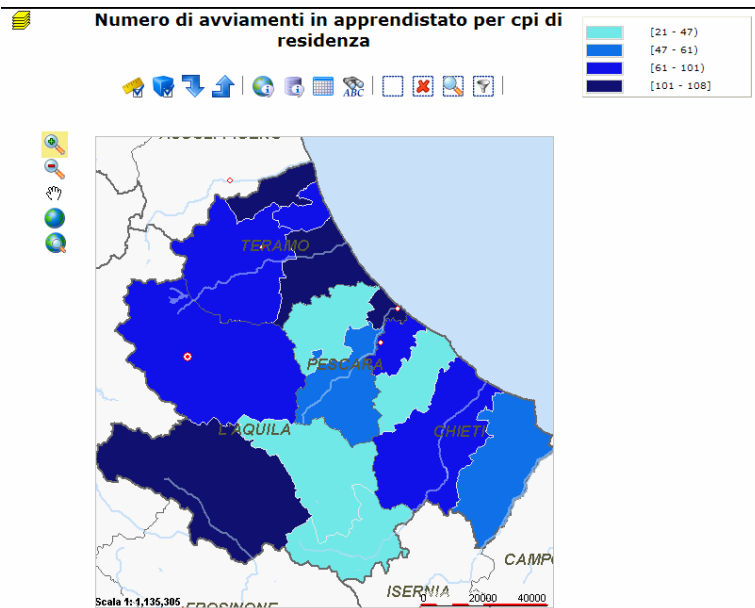
4. Inclusione sociale

- a. Povertà
 - i. Misure di disuguaglianza
 - ii. Incidenza povertà
- b. Esclusione
 - i. Disagio lavorativo
 - ii. Disagio socio-culturale
 - iii. Disagio scolastico
- c. Vulnerabilità sociale
 - i. Vulnerabilità demografica
 - ii. Vulnerabilità migratoria
 - iii. Vulnerabilità familiare
 - iv. Vulnerabilità strutturale
 - v. Vulnerabilità socio-sanitaria
- d. Impatto politiche
 - i. Dipendenza

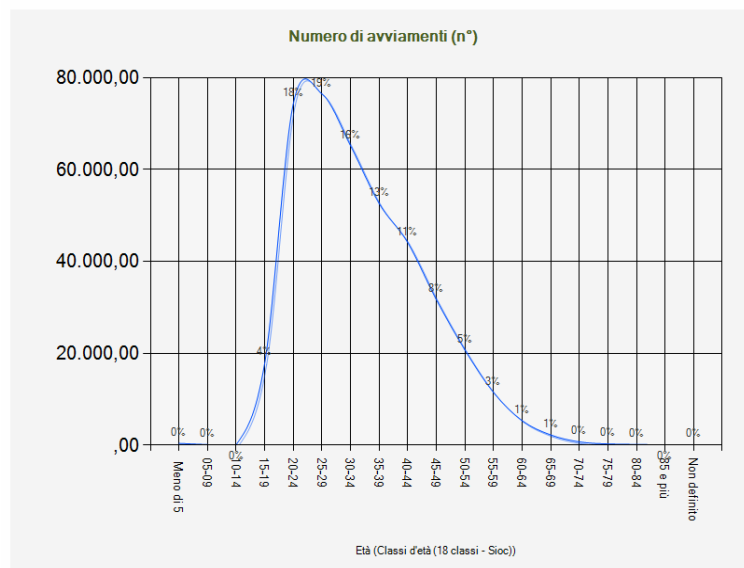
Figura 10 Esempi di visualizzazioni di StatPortal del Sistema Informativo Integrato degli Osservatori della Conoscenza della Regione Abruzzo

Numero di avviamenti (n°) per Classi d'età, titolo di studio e sesso

Età (Classi d'età (18 classi - Siooc))	Livello istruzione (Livello di istruzione)	Sesso (Sesso)	Femmine	Maschi	Totale
		Numero di avviamenti (n°)	Numero di avviamenti (n°)	Numero di avviamenti (n°)	Numero di avviamenti (n°)
20-24	40 - DIPLOMA DI ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE CHE PERMETTE L'ACCESSO ALL'UNIVERSITA'		11.852	17.020	28.872
	20 - LICENZA MEDIA		7.619	14.251	21.870
	00 - NESSUN TITOLO DI STUDIO		2.826	4.353	7.179
	10 - LICENZA ELEMENTARE		325	2.466	2.791
	30 - TITOLO DI ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE (SCOLASTICA ED EXTRA-SCOLASTICA) CHE NON PERMETTE L'ACCESSO ALL'UNIVERSITA'		1.060	1.557	2.607
	70 - LAUREA - VECCHIO O NUOVO ORDINAMENTO		831	411	1.042
	83 - DIPLOMA DI SPECIALIZZAZIONE		141	138	279
	60 - DIPLOMA UNIVERSITARIO		178	94	270
	50 - DIPLOMA TERZIARIO EXTRA-UNIVERSITARIO		25	61	86
	81 - MASTER UNIVERSITARIO DI PRIMO LIVELLO		7	6	13
	80 - TITOLO DI STUDIO POST-LAUREA		8	3	11
	90 - TITOLO DI DOTTORE DI RICERCA		8	1	9
	82 - MASTER UNIVERSITARIO DI SECONDO LIVELLO				
	Totale			24.468	40.361
	40 - DIPLOMA DI ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE CHE PERMETTE L'ACCESSO ALL'UNIVERSITA'		11.720	11.897	23.617
	20 - LICENZA MEDIA		8.046	11.956	20.001
	70 - LAUREA - VECCHIO O NUOVO ORDINAMENTO		4.887	3.013	7.900
	00 - NESSUN TITOLO DI STUDIO		2.993	4.268	7.279
	10 - LICENZA ELEMENTARE		516	1.887	2.383
	30 - TITOLO DI ISTRUZIONE SECONDARIA SUPERIORE (SCOLASTICA ED EXTRA-SCOLASTICA) CHE NON PERMETTE L'ACCESSO ALL'UNIVERSITA'		882	1.054	1.946



Numero di avviamenti (n°) per Classi d'età (18 classi)



2.3 Ipotesi per una integrazione analitica: le sfide della lettura integrata⁷

Come descritto in precedenza, la strada da percorrere per l'integrazione degli Osservatori è complessa e richiede sia accordi *inter* ed *intra* istituzionali sia un notevole sforzo tecnico e di adeguamento delle competenze, aspetto da non sottovalutare. L'osservazione integrata dei fenomeni, sollecita infatti un ulteriore sforzo intellettuale legato alla possibilità di lettura e di analisi dei dati che deriva da tale processo, ponendo un problema non solo di gestione della grande quantità

⁷ Il paragrafo presenta una sintesi del contenuto del "Documento di progetto: ripensare il ruolo degli Osservatori provinciali". Provincia di Lucca, Marzo 2006

d'informazione, ma anche di lettura e di finalizzazione rispetto alla programmazione e alla ricognizione dei molteplici fenomeni in corso nella provincia. Maggiore la quantità di dati e il dettaglio che se ne ricava, più difficile è affrontare tale necessità: all'aumentare della "produzione" corrisponde una crescente difficoltà nella sintesi.

In un sistema integrato, a una preziosa attività d'indagine nei diversi settori si affianca il bisogno sia di capirne le interconnessioni e le reciproche influenze, sia di valutare l'impatto degli eventi e delle politiche pubbliche sul sistema. L'esigenza è quella di analizzare e capire il sistema locale in quanto tale, superando la lettura settoriale e/o parziale dei fenomeni. Si otterrebbe così facendo il risultato supplementare di dare ulteriore risalto e maggiore visibilità a informazioni che altrimenti possono rimanere confinate nei ristretti settori di pertinenza.

Circa la questione della partecipazione dei vari attori a tale processo sono lecite alcune domande. Quanto l'esperienza degli Osservatori è costruita e sostenuta da attori diversi? Quanto è valorizzata la dimensione partecipata? Quali le criticità e le opportunità su questa strada?

La questione della *partecipazione* si può declinare in due modi. Il primo è quello del coinvolgimento dei diversi attori nell'esperienza degli Osservatori. Da qui il problema relativo all'esigenza di un confronto più continuo e sistematico fra i vari Enti locali sui temi da affrontare in sede di ricerca empirica e di riflessione sui risultati.

Il secondo modo di intendere la partecipazione rimanda al problema della restituzione agli attori della conoscenza stessa realizzata dagli Osservatori. Si tratta qui della strategia di comunicazione degli Enti locali. Incontri, convegni, seminari, *web*, pubblicazioni, coinvolgimento delle diverse istanze dell'Amministrazione Pubblica e dei settori istituzionali. Sussistono, naturalmente, criticità degli Osservatori e della ricerca: la pluralità di interessi scientifici e delle metodologie di indagine, che, se troppo frammentati e non discussi, danno facilmente luogo a conoscenze spesso qualitativamente diverse e poco cumulabili.

Se per rispondere a tale sfida non vi è una tecnica precisa che faciliti il percorso, il primo passo è quello di comunicare la nuova filosofia che sottende all'esistenza degli Osservatori. Questa opera di diffusione di lettura integrata dei fenomeni può avvenire attraverso due azioni principali che richiedono il protagonismo di un attore guida (Ente Provinciale):

1. il primo è di carattere comunicativo, attraverso, l'integrazione degli Osservatori in un unico supporto *web* (vedi Provincia di Livorno), uniformando l'accesso ai relativi dati, anche attraverso mappe di lettura;
2. il secondo è di carattere operativo: l'Ente Provinciale esplicita le finalità che persegue –identificando i fenomeni oggetto di analisi – e fornisce un ragionato compendio di dati a corredo di tale impostazione.

Mentre il primo segnale di integrazione è maggiormente destinato soprattutto ai visitatori esterni (in quanto utilizzatori dei dati), il secondo è fortemente orientato ad influenzare la mentalità e l'approccio della stessa struttura interna degli Osservatori.

Capitolo 3

ANALISI DELLE COMPETENZE E DEI PRODOTTI DIFFUSI NEL SISTEMA DEGLI OSSERVATORI

3.1 Gli Osservatori della Provincia di Lucca

Nell'ambito del PISR 2007-2010, la Regione Toscana ribadisce la centralità degli Osservatori Sociali Provinciali per la costruzione di un sistema informativo alimentato da flussi continuativi di dati, al servizio degli Uffici di Piano (ex Segreterie Tecniche) e di tutti i soggetti operanti a livello di zona socio-sanitaria, al fine della predisposizione dei *Piani Integrati di Salute* e della programmazione degli interventi sul territorio.

Attualmente nella Provincia di Lucca operano tre Osservatori di consolidata presenza: l'*Osservatorio delle Politiche Sociali*, l'*Osservatorio Scolastico* e l'*Osservatorio sul Mercato del Lavoro*. Di più recente attivazione sono invece l'*Osservatorio sulla Sicurezza*⁸ e l'*Osservatorio Violenza di Genere*.

Gli Osservatori delle Politiche Sociali, del Mercato del Lavoro e Scolastico sono gestiti dalla Provincia di Lucca attraverso uffici distinti (non comunicanti) inseriti in dipartimenti diversi.

3.1.1 Osservatorio delle Politiche Sociali (OPS)

Previsto dalla L.R. 41/05 e dalla L. 328/2000, è stato sviluppato dalla Provincia di Lucca come servizio al territorio capace di fornire dati conoscitivi di supporto alle decisioni dei soggetti istituzionali e dei soggetti sociali, in una logica di promozione di cittadinanza.

Le Province dell'Area Vasta Costiera – Massa Carrara, Livorno, Lucca e Pisa – già nel febbraio 1999 hanno sottoscritto un accordo di programma, condividendo l'opportunità di creare un sistema omogeneo di rilevazione delle informazioni all'interno dell'Area Vasta, al fine di consentire elaborazioni ed osservazioni confrontabili fra le diverse zone. Esiste inoltre una Convenzione con il Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Pisa, che ha curato il modello di Osservatorio

⁸ <http://www.provincia.lucca.it/sicurezzacittadini/index.php>

Sociale e che interviene nella lettura e nell'analisi dei dati. L'OPS ha inoltre stipulato un accordo di programma con i 35 Comuni della Provincia, le Asl 2 e 12, l'ex-Provveditorato agli Studi (ora Ufficio Scolastico Provinciale), le Comunità Montane, la Camera di Commercio, l'Inps, l'Inail e l'Arpat.

Le attività degli Osservatori Sociali si articolano in aree tematiche che rappresentano le dimensioni interne del modello regionale: 1. Area base dati informativa, 2. Area servizi sociali, 3. Area funzionamenti societari, 4. Area supporto alla progettazione e valutazione, 5. Area promozione e comunicazione, 6. Area formazione.

Prodotti conoscitivi: Dossier statistico, Relazione sociale (poi Profilo di Salute), Indagini *ad hoc*.

3.1.2 Osservatorio Scolastico Provinciale (OSP)

Gli OSP si qualificano come le articolazioni provinciali del SISR (Sistema Informativo Scolastico Regionale). L'OSP è uno strumento di monitoraggio individualizzato delle carriere scolastiche della popolazione in situazione di obbligo scolastico e formativo residenti nella Provincia, a supporto dell'analisi e della programmazione dei processi formativi. L'OSP si qualifica come interfaccia strumentale tanto con le *istituzioni scolastiche* (che provvedono alla corretta tenuta degli archivi alunni in obbligo scolastico ed in obbligo formativo) che con le *anagrafi comunali* (che hanno il compito di mettere a disposizione dell'OSP i dati anagrafici individuali relativi alla popolazione residente in età scolare).

Il principale punto di forza dell'OSP è dato dalla possibilità di organizzare a livello provinciale la raccolta e l'archiviazione dei dati relativi alle principali variabili di stato degli allievi in obbligo scolastico ed obbligo formativo. La ripetizione costante nel tempo di tale raccolta ed archiviazione, permette di approfondire il carattere dinamico delle carriere scolastiche, attraverso il monitoraggio dei percorsi formativi individuali dai sei anni di età fino all'assolvimento dell'obbligo formativo.

Prodotti conoscitivi: Rapporto annuale sulle iscrizioni per la pianificazione della rete scolastica - Rapporto annuale sull'obbligo formativo - Rapporto sugli sbocchi occupazionali dei diplomati della Provincia di Lucca - Rapporto sulla dispersione e sugli insuccessi scolastici. Rapporto trimestrale su mobilità degli alunni - esiti scolastici - portatori di handicap - stranieri.

3.1.3 Osservatorio sul Mercato del Lavoro (OML)

È una struttura consultiva e propositiva di supporto a tutti gli organismi della Provincia di Lucca che si occupano della materia del lavoro.

L'Osservatorio raccoglie e trasmette ai competenti organismi provinciali – in particolare, alla Commissione Tripartita, ma anche alla Commissione Emersione

Lavoro non regolare, Commissione Pari Opportunità – le istanze di analisi, ricerca, approfondimenti in materia di lavoro, provenienti sia dal territorio (Enti Locali, associazioni di categoria, istituti scolastici,) che dalla stessa Amministrazione Provinciale, al fine di favorire un ampio confronto ed un approfondita analisi quantitativa. In questo senso, l'OML assicura agli organismi provinciali competenti in materia di lavoro una costante e dettagliata informazione sulle iniziative di analisi e studio realizzate e vi si confronta al fine di garantire la massima aderenza alle esigenze di approfondimento manifestate da tali soggetti. L'OML propone all'Amministrazione Provinciale ma anche ad altri soggetti (CCIAA, Inps, Inail, Istat, etc) tematiche ed indirizzi di analisi, studio, ricerca attinenti ai processi in atto nel mercato del lavoro.

Prodotti conoscitivi. Indagine trimestrale sulle forze di lavoro - Approfondimenti monografici.

3.1.4 *Gli Osservatori di recente attivazione e altri sistemi informativi locali:*

Osservatorio sulla Sicurezza. La sicurezza come concetto sociale è il risultato della percezione di ciò che gli appartenenti ad una comunità identificano essere il prodotto dell'opera delle istituzioni per tenere il territorio scevro dalla criminalità, intesa come complesso di azioni ed organizzazioni destabilizzanti l'ordine precostituito attraverso fatti violenti e delittuosi.

In questo quadro si pone l'opera della Provincia che, strettamente correlata alla rete delle Forze dell'Ordine e degli altri soggetti parimenti impegnati nella costruzione di una società più sicura, sfrutta le proprie risorse per porre in essere un'azione amministrativa che sia efficace contrasto al propagarsi del disagio civile innanzi al diffondersi di fenomeni criminali eterogeneamente originati. Proprio nel perseguire tale finalità trova pieno risalto e logica attuazione il Progetto della Provincia di Lucca di sviluppo di un Osservatorio Provinciale sulla Sicurezza che consenta un *know how* specifico dei fattori criminali incidenti sul territorio allo scopo di contrastarne l'ascesa per mezzo di un'idonea azione politico – investigativa coinvolgente tutte le Istituzioni in ciò professionalmente impegnate, individuando fattispecie operative di lotta alla criminalità calibrate su un'effettiva conoscenza dell'ambiente e della società.

Osservatorio sulla Violenza di Genere. Gli obiettivi strategici sono individuati dall'art. 10 della L.R. 59/2007. “All'articolo 40 della l.r. 41/2005, sono aggiunti i seguenti commi: (4 bis) Presso l'osservatorio è istituita una apposita sezione denominata osservatorio regionale sulla violenza di genere; (4 ter) L'osservatorio regionale sulla violenza di genere realizza il monitoraggio sulla violenza attraverso la raccolta, l'elaborazione e l'analisi dei dati forniti dai centri antiviolenza, dai servizi territoriali e dai soggetti aderenti alla rete territoriale; analizza i dati al fine di realiz-

zare una sinergia tra i soggetti coinvolti per sviluppare la conoscenza delle problematiche relative alla violenza di genere e per armonizzare le varie metodologie di intervento adottate nel territorio; (4 quater) L'osservatorio regionale sulla violenza di genere si avvale degli osservatori provinciali di cui al comma 3.”

Prodotti conoscitivi. L'Osservatorio è in via di implementazione – sia a livello regionale sia provinciale. Al momento gli Osservatori stanno realizzando un'attività di monitoraggio per: i) individuare i soggetti che, a vario titolo, si occupano di prevenzione di violenza di genere, accoglienza, protezione, solidarietà e sostegno a donne vittime di violenza, ii) raccogliere i dati disponibili sull'attività delle strutture ed i centri ascolto presenti sul territorio provinciale.

Compatibilmente con quanto predisposto dalla Regione Toscana, vi sono, poi, i Sistemi Informativi regionali ai quali le Province concorrono per fornire i propri dati:

1. Sistema informativo dei *Centri per l'Impiego* (IDOL).
2. Sistema informativo *FSE*.
3. Sistema informativo *SIRIA*.

Sistema informativo dei Centri per l'Impiego (IDOL). La Provincia di Lucca ha istituito una struttura apposita, denominata Centro Idea Lavoro Impresa, costituita dalla stessa Provincia, dalla Camera di Commercio di Lucca e dalla Lucense S.p.A., presso di cui sono forniti servizi di accoglienza e prescreening, consultazione di fonti informative (concorsi, inserzioni di lavoro, etc), formazione, consulenza da parte di esperti per la creazione e sviluppo d'impresa, lavoro autonomo e dipendente. Utilizzando un prodotto *software* specifico, è consentito l'inserimento del *curriculum* del lavoratore e la ricerca selettiva delle persone per rispondere alle esigenze specifiche delle imprese. Tutte le informazioni sono verificate da uno psicologo che lavora presso il Centro. In collaborazione con la Camera di Commercio è stato poi istituito un *archivio delle imprese*, cui gli utenti possono rivolgersi per un'autocandidatura.

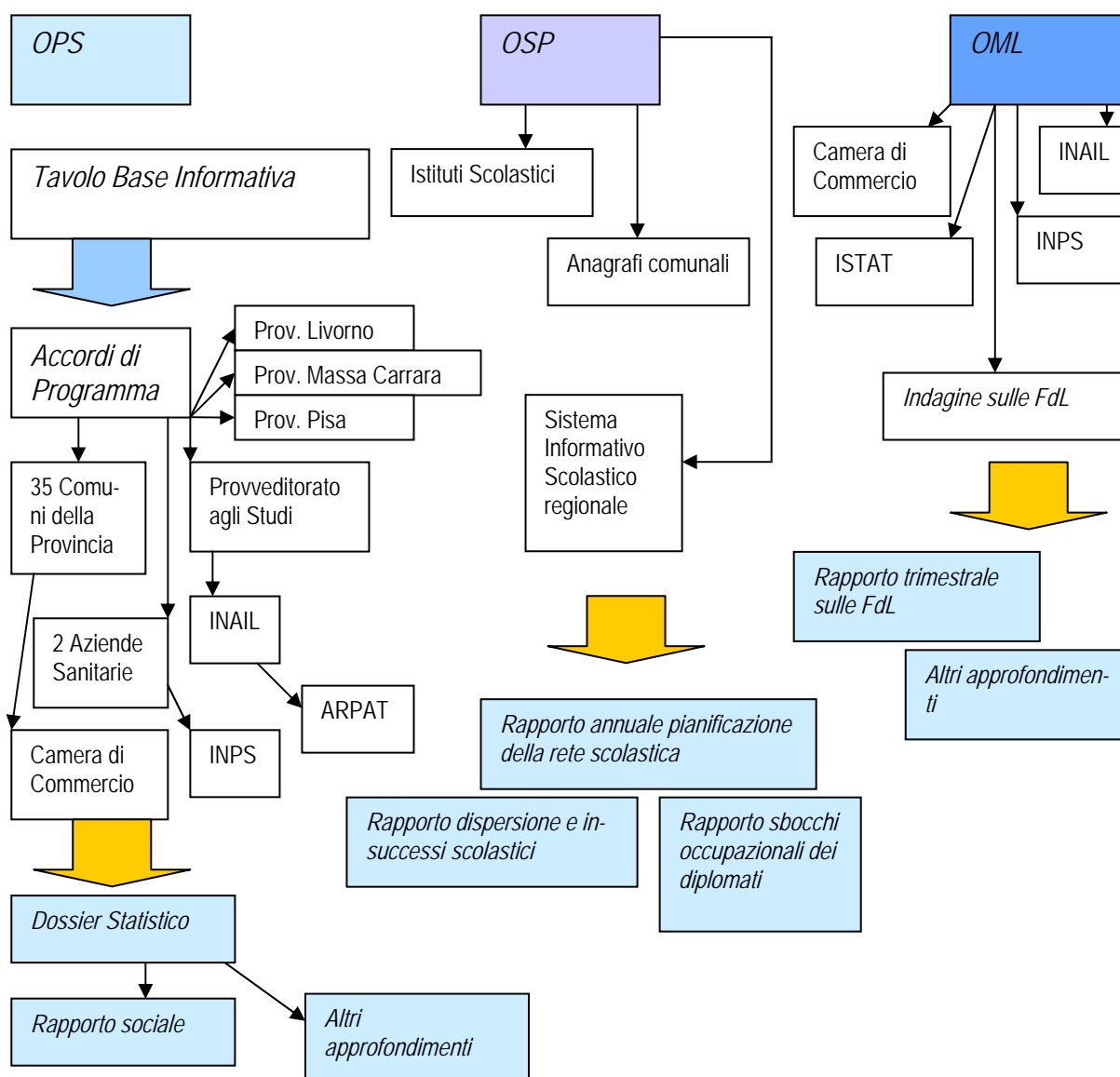
3.2 I dati e le informazioni derivanti dal sistema degli Osservatori

I dati messi a disposizione dagli Osservatori possono essere ricondotti principalmente a 3 distinte tipologie:

1. *Archivi anagrafici individuali degli utilizzatori dei servizi erogati.* Questi archivi sono i più significativi nella prospettiva della costruzione di un sistema informativo complesso, giacché consentono di realizzare vere e proprie banche dati trasversali (*data warehousing*) sulla base delle quali elaborare analisi statistiche complesse e raffinate (*data mining*). Gli archivi di riferimento sono tre (IDOL-NETLABOR per il settore mercato del lavoro; SISSI_AXIOS per il settore scolastico; GENESI per il settore sociale) ma solo i primi due sono operativi.

2. *Banche dati aggregate per microunità territoriali (comuni, SEL, zone socio-sanitarie, etc).* Gli Osservatori del Mercato del Lavoro e delle Politiche Sociali raccolgono periodicamente una considerevole quantità di tabelle statistiche relative allo stato ed all'evoluzione dei Comuni o delle Zone/SEL rispetto alle principali caratteristiche socio-demografiche, economiche ed epidemiologiche di interesse. Solo per dare una dimensione, il Dossier Statistico elaborato dall'Osservatorio delle Politiche Sociali mette insieme annualmente oltre 550 tabelle.
3. *Studi monografici e ricerche ad hoc.* Tutti gli Osservatori producono studi e monografie di approfondimento tematico di carattere compilativo (elaborazione di basi informative esistenti) o empirico (ricerche *ad hoc*), tramite interviste, etc.

Figura 11 Rapporti degli Osservatori con altri Enti e principali prodotti conoscitivi



3.3 Osservatorio delle Politiche Sociali: tavolo base informativa e Dossier Statistico

L'Osservatorio delle Politiche Sociali ha istituito un Tavolo base informativa con il compito di raccogliere e sistematizzare a livello provinciale i dati provenienti dalle statistiche ufficiali, prodotte da vari soggetti del territorio. L'obiettivo del tavolo è di far confluire tutti le informazioni esistenti nei vari soggetti istituzionali in un unico archivio provinciale, in modo da verificare il livello di informazione disponibile e da mettere in rete i dati. I flussi informativi sono quindi resi disponibili alla consultazione e continuamente aggiornati.

Allo stato attuale ciascun Osservatorio rende fruibili le proprie risultanze in modo abbastanza polverizzato, senza un momento di sintesi che li raccolga tutti. Questo Tavolo potrebbe rappresentare un buon punto di partenza verso l'integrazione dei dati in unico punto di riferimento: al momento, il Tavolo prevede l'aggiornamento del Dossier Statistico assicurando la raccolta omogenea, sistematica e, per quanto possibile, aggiornata di dati e statistiche ufficiali da Enti ed istituzioni del territorio provinciale.

Alla luce dei dati messi a disposizione dai vari Osservatori Provinciali, la Provincia di Lucca – attraverso il Tavolo base informativa dell'Osservatorio delle Politiche Sociali – predispone annualmente il proprio Dossier Statistico, che comprende dati provenienti da varie fonti: Istat, Anagrafi ed altri uffici comunali, Asl, Centri per l'Impiego, Regione Toscana, Questure, Prefetture, Rai, Ministero di Giustizia ed Istituto Tagliacarne, oltre alle informazioni raccolte tramite ricerche *ad hoc*. Il Dossier statistico è composto dalle seguenti aree tematiche:

1. Demografia.
2. Famiglia e abitazioni.
3. Educazione e formazione.
4. Sanità.
5. Previdenza e assistenza sociale.
6. Giustizia e sicurezza.
7. Presenza straniera.
8. Economia e lavoro.
9. Partecipazione, Attività ricreative e culturali.
10. Cultura, trasporti, ambiente e territorio.

Capitolo 4

VERSO UN SISTEMA INTEGRATO DI OSSERVATORI IN PROVINCIA DI LUCCA

4.1 Lo sviluppo delle connessioni tra gli Osservatori Provinciali

La Provincia di Lucca ha intrapreso, da alcuni anni, un percorso di revisione del modello organizzativo del sistema di Osservatori di cui dispone e attraverso cui realizza le sempre più numerose funzioni di raccolta, analisi e disseminazione di informazioni che la vigente normativa gli assegna.

Il primo ed embrionale passaggio fu compiuto dalla precedente Amministrazione nel 2003, nell'ambito di un più generale studio di fattibilità sulle modalità di implementazione dell'allora costituendo Osservatorio Scolastico Provinciale. In questa occasione, infatti, fu ipotizzata la possibilità di valorizzare le sinergie esistenti tra i principali bacini informativi di cui l'OSP si avvaleva per lo svolgimento della propria attività istituzionale, attraverso la creazione di un Sistema Informativo Integrato.

Le componenti di tale Sistema erano state individuate nei tracciati delle Anagrafi Comunali, nelle schede utenti servizi sociali raccolte ed archiviate dall'Osservatorio per le Politiche Sociali attraverso il sistema GENESI, nelle informazioni sulle carriere lavorative dei residenti contenute nel sistema informativo IDOL in uso presso i Centri per l'Impiego. L'ipotesi di fondo su cui si basava tale proposta era che ciascuno dei quattro bacini informativi considerati si fonda su un archivio dati individuali aventi la medesima struttura ed articolazione (nome utente, sesso, età, ecc.) che potenzialmente li rende capaci di dialogare nel caso di soggetti contemporaneamente presenti in più di uno di loro (es. un giovane residente in età scolare iscritto al collocamento e contemporaneamente in carico ai servizi sociali). Per quanto interessante e promettente, alla proposta del Sistema Informativo Integrato la Provincia non dette allora seguito.

Nel mese di marzo 2006, la Direzione Generale della Provincia di Lucca ha redatto un documento interno dal titolo "Ripensare il ruolo degli Osservatori Provinciali" nel quale erano discusse le ragioni e le strategie di una nuova organizzazione del sistema degli Osservatori, fondata sulla loro messa in rete sia nelle attività

di *input* (selezione e raccolta dati) che di *output* (produzione e diffusione di conoscenze). In quell'occasione ampio spazio era dato alla necessità di rendere “visibile” il cambiamento proposto (all'esterno ma anche – se non soprattutto – all'interno dell'Ente) ed in tal senso è stata individuata la necessità di unificare l'accesso alle diverse informazioni depositate negli Osservatori, attraverso la realizzazione di un unico portale Internet.

Con questo documento, come già ricordato nell'Introduzione, l'Amministrazione Provinciale riprende il percorso di riflessione svolto fino ad ora e, con l'ausilio del Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Pisa, si propone di individuare modelli, definire strategie e tempistiche che consentano il raggiungimento dell'obiettivo prefissato: l'integrazione degli Osservatori.

4.1.1 Le connessioni potenziali tra gli Osservatori Provinciali

a) Osservatorio delle Politiche Sociali – Osservatorio Scolastico.

Particolarmente rilevante è il flusso di dati tra l'Osservatorio delle Politiche Sociali e l'Osservatorio Scolastico. A fini di programmazione l'Osservatorio Scolastico necessita infatti di informazioni quanti-qualitative relative all'ambiente socio-demografico della provincia di Lucca (popolazione per classi di età, proiezioni demografiche, popolazione straniera per classi di età e cittadinanza, modificazioni nella struttura della famiglia, ecc.); viceversa l'Osservatorio Scolastico può mettere a disposizione dell'Osservatorio delle Politiche Sociali i dati relativi agli esiti (con particolare attenzione ai risultati scolastici degli alunni stranieri) ed all'inserimento scolastico dei soggetti diversamente abili. Sinergie importanti tra i due Osservatori potrebbero inoltre essere sviluppate attraverso l'implementazione di monitoraggi (ad esempio registrare in modo sistematico le esperienze ed i progetti interculturali nelle scuole) e di ricerche ad hoc su temi quali le seconde generazioni di migranti, il disagio giovanile, le dipendenze, ecc. (anche attraverso il sistema GENESI, quando sarà reso disponibile dalla Regione).

b) Osservatorio delle Politiche Sociali. Osservatorio sul Mercato del Lavoro. Sistema informativo dei Centri per l'Impiego.

Indicative sono le connessioni tra l'Osservatorio delle Politiche Sociali, l'Osservatorio sul Mercato del Lavoro e il Sistema Informativo dei Centri per l'Impiego (banca dati IDOL). L'Osservatorio Sociale dispone, infatti, di conoscenze relative all'ambiente socio-demografico (indici di struttura della popolazione, proiezioni demografiche, permessi di soggiorno per motivi di lavoro, ecc.) utili al servizio lavoro. La programmazione sociale necessita invece di informazioni relative alle dinamiche del mercato del lavoro locale (avviamenti e cessazioni per setto-

re, tipologia contrattuale, classi di età, cittadinanza, andamento dei tassi di occupazione e disoccupazione, avviamenti al lavoro categorie protette, imprenditoria straniera, ecc.). Interessanti connessioni potrebbero produrre approfondimenti monografici su temi quali *welfare* ed occupazione femminile, carriere di povertà, ecc. (anche attraverso il sistema GENESI).

c) *Osservatorio sul Mercato del Lavoro – Sistema informativo dei Centri per l’Impiego – Osservatorio Scolastico.*

Una concreta possibilità di integrazione è rappresentata dall’elaborazione incrociata delle banche dati contenute negli archivi OSP e IDOL. Il principale punto di forza dell’archivio OSP è dato dalla possibilità di centralizzare a livello provinciale la raccolta e l’archiviazione dei dati relativi alle principali variabili di stato degli alunni in obbligo scolastico ed obbligo formativo. La ripetizione costante nel tempo di tale raccolta ed archiviazione offre l’ulteriore possibilità di approfondire il carattere dinamico delle carriere scolastiche, avendo la possibilità di seguire i percorsi formativi individuali dai sei anni di età fino all’assolvimento dell’obbligo formativo. Il *Data Warehouse* IDOL è un prodotto informatico complesso, strutturato in diversi moduli applicativi di fondamentale importanza per una gestione efficiente ed efficace – in termini di agevolazione dell’incontro tra domanda ed offerta di lavoro – delle principali funzioni cui deve adempiere un Centro dell’Impiego. IDOL può essere interrogato in conformità a due famiglie di informazioni: dati di stock (in relazione ai lavoratori – è possibile risalire all’età, alla cittadinanza, alla qualifica professionale, al titolo di studio, alle lingue straniere conosciute, alle esperienze professionali, ai carichi familiari, ecc. – ed alle aziende) e dati di flusso (ad una determinata data o per un determinato periodo temporale; una categoria importante è rappresentata dagli avviamenti e cessazioni, per età, cittadinanza, tipologia di contratto, settore di attività dell’azienda in cui opera l’azienda, qualifica, oppure motivo della cessazione, ecc.). La possibilità di estrazione da parte degli OSP di alcuni *item* contenuti in IDOL consentirebbe una ricostruzione dei passaggi tra percorsi formativi e carriere lavorative. In questo senso, un lavoro d’équipe tra personale dell’amministrazione e ricercatori potrebbe elevare la qualità dell’attività di monitoraggio andando a scoprire nuove frontiere dell’analisi socio-economica: studio, da dati individuali, delle variabili relative ai lavoratori, iscritti e successivamente avviati o non avviati al lavoro, che influenzano i tempi di ricerca di un’occupazione (età, sesso, titolo di studio, ecc.); analisi statistiche ed econometriche sulla durata della disoccupazione; indagini sui percorsi individuali post-diploma; *matching* tra i dati sui contratti di lavoro e sulle imprese ricavabili da IDOL ed i dati dell’archivio CERVED sui bilanci delle stesse imprese; ecc..

d) Osservatorio delle Politiche Sociali – Osservatorio sulla Sicurezza – Osservatorio sulla Violenza di Genere.

Interessanti opportunità di collaborazione si prospettano tra l'Osservatorio delle Politiche Sociali, l'Osservatorio sulla Sicurezza ed il costituendo Osservatorio sulla Violenza di Genere. In particolare possono essere condivise informazioni relative al contesto socio-demografico (con particolare riferimento alla presenza di migranti ed alla relativa distribuzione per cittadinanza e genere), ai dati sulla delittuosità (le denunce presentate all'Autorità giudiziaria dalla Polizia di Stato, dai Carabinieri e dalla Guardia di Finanza, con particolare attenzione ai reati di strada ed alle violenze sessuali) ed al Sistema Informativo sul Terzo Settore (centri antiviolenza per donne, case-rifugio, centri d'ascolto, etc). Un'ulteriore opportunità è costituita dalla realizzazione di indagini campionarie (es. percezione di sicurezza dei cittadini, vittimizzazione e propensione alla denuncia, ecc.).

e) Osservatorio delle Politiche Sociali – Ufficio sport.

Migliorare la salute implica modificare lo stato dei fattori che la determinano: fattori di tipo sanitario (disponibilità, accessibilità e qualità dei servizi) ed extrasanitario (condizioni sociali, economiche, stili di vita, stato dell'ambiente). I comportamenti personali legati alla salute sono in grado di spiegare una quota consistente di morbosità: ad esempio, usando il caso delle malattie cardiovascolari, si può constatare che il 60% della mortalità per queste patologie sarebbe evitabile riducendo la concentrazione dei fattori di rischio individuali (come il fumo, la dieta ricca di grassi e povera di fibre, l'attività fisica ecc.). La diversa distribuzione sociale di tali cause di morte è da mettere in relazione con una distribuzione diseguale degli stili di vita nelle diverse classi sociali. In sede di costruzione del Profilo di Salute particolare attenzione è dedicata ai dati relativi all'attività sportiva: è infatti dimostrato che la pratica di adeguata e regolare attività fisica aerobica è in grado di agire come fattore protettivo verso patologie ad incidenza elevata nella popolazione generale (quali malattie cardiovascolari, osteoartriti ed osteoporosi). Appare quindi strategico lo sviluppo di una collaborazione tra l'Osservatorio delle Politiche Sociali e l'ufficio sport, al fine di acquisire informazioni relative all'impiantistica sportiva ed all'associazionismo, e soprattutto per la realizzazione di approfondimenti monografici (stili di vita, doping e sport, ecc.).

f) Osservatorio Scolastico – Ufficio sport.

Tra i compiti dell'Ufficio sport (in futuro Osservatorio del sistema sportivo?) vi è anche il censimento ed il monitoraggio della domanda e dell'offerta di sport nella provincia: per rilevare i bisogni manifestati dai cittadini relativamente alla disponibilità ed alla fruibilità degli impianti è certamente utile una sinergia con

l'Osservatorio Scolastico, tra i cui compiti vi è la gestione dell'anagrafe dell'edilizia scolastica (accertamento della consistenza, della situazione e della funzionalità degli immobili, comprese le palestre).

g) Osservatorio sulla Sicurezza – Osservatorio Scolastico.

Non è difficile ipotizzare le connessioni potenziali tra i due Osservatori: ci limitiamo a porre in risalto alcuni possibili temi da sviluppare attraverso ricerca-azione: sicurezza stradale, bullismo, disagio giovanile, ecc..

Figura 12 Connessioni potenziali: le banche dati

	OPS	OSP	IDOL	OML	OS	OVG	FSE	SIRIA	UFFICIO SPORT
OPS		Contesto sociodemogr.; proiezioni demogr.; GENESI; banca dati immigr.; indagini ad hoc (es.: seconde generaz. migranti; monitor. minori non accompagnati; giovani e dipendenze, etc.	Banca dati immigrazione	Contesto sociodemogr.; proiezioni demogr.; GENESI; permessi soggiorno; indagini ad hoc (povertà, esclus. soc. e vulnerab., sviluppo soc., lavoro cura e occupaz. femminile; coop soc., etc)	Contesto socio-demografico; sistema GENESI; indagini ad hoc (es. infanzia e violenza)	Contesto socio-demografico; sistema GENESI; banca dati immigrazione; sistema informativo Terzo Settore			Contesto socio-demogr.; indagini ad hoc (es. stili vita; doping e sport); sistema informat. Terzo Settore
OSP	Grado istruz. popolaz. residente; popolaz. scolastica per istruz.; esiti scolast. attenzione alunni stranieri; inserimento scolast. diversamente abili; monitor. progetti intercult.			Popolazione scolastica scuola 2° grado e indirizzi di studio; dispersione scolastica; indagini ad hoc (es. percorsi post-diploma)			Dispersione scolastica; Indagini ad hoc (es. percorsi post-diploma)		Edilizia scolastica ed impianti sportivi (palestre, etc)
IDOL	Bollettino avviamenti e cessazioni; migranti e mercato lavoro; avviamenti categorie protette	Banca dati apprendistato							
OML	Tassi occupazione e disoccupazione (indagine forze di lavoro); liste mobilità; infortuni su lavoro; demografia imprese; imprenditoria straniera	Elaborazioni banca dati Excelsior su fabbisogni occupazionali	Indagine sulle forze di lavoro; archivio CER-VED; approfondimenti monografici						
OS	Dati delittuosità; indagini campionarie percezione sicurezza, vittimizzazione etc; minori denunciati autorità giudiziarie	Minori denunciati alle autorità giudiziarie; sicurezza stradale; indagini ad hoc (es. disagio giovanile; bullismo)							
OVG	Indagini e monitoraggi ad hoc					Indagini e monitoraggi ad hoc			
FSE									
SIRIA									
UFFICIO SPORT	Impianti sport.; associazioni sport.								

OPS = Osservatorio per le Politiche Sociali; OSP = Osservatorio Scolastico Provinciale; IDOL = Sistema informativo dei Centri per l'Impiego; OML = Osservatorio Mercato del Lavoro; OS = Osservatorio sulla Sicurezza; OVG = Osservatorio Violenza di Genere; FSE = Sistema informativo FSE; SIRIA = Sistema informativo SIRIA, infanzia e adolescenza.

4.2 Integrazione 'esterna' degli Osservatori e le sue potenzialità

Per integrare gli Osservatori in un sistema occorre sviluppare sinergie interistituzionali al fine di standardizzare il flusso di dati e delle informazioni, ad esempio definendone la tempistica e le modalità. Occorre però anche, al contempo favorire il confronto periodico tra i rappresentanti dei vari Enti e le istituzioni depositarie di informazioni e dati sulla realtà locale – Società della Salute, Comuni, Camera di Commercio, Inps, Inail, Centro per l'Impiego, Asl, ecc. – mediante tavoli tecnici, seminari, incontri, coerentemente a un sistema di politiche integrate. In tal senso, vi è molto da fare. Varie sono le criticità da affrontare, ad esempio, la difficoltà che alcuni Enti hanno ad abbandonare una visione autoreferenziale dei fenomeni e della realtà locale, in favore di punti di vista differenti, dovuta anche alla reticenza a mettere in rete e a condividere i propri patrimoni informativi. Oppure la difficoltà che talvolta si registra a riconoscere il ruolo degli Osservatori Provinciali, o la mancanza di un linguaggio comune e condiviso per il lavoro sui dati.

L'Osservatorio delle Politiche Sociali di Lucca ha favorito in figura di facilitatore il dialogo comune stipulando un Accordo di Programma con i 35 Comuni della provincia, con le Aziende Sanitarie n. 2 e 12, con l'ex-Provveditorato agli Studi (ora Ufficio Scolastico Provinciale), con le (ex) Comunità Montane, con la Camera di Commercio, con l'INPS, l'INAIL e l'ARPAT. Da questo accordo sono in essere collegamenti funzionali tra gli Osservatori Provinciali e i principali bacini informativi esterni, come mostrato nella Figura 11.

Figura 13 Collegamenti funzionali degli Osservatori Provinciali con bacini informativi esterni.

	Questura	INPS	INAIL	CCIAA	ARS	ASL	Comuni	Ministeri	ISTAT
OPS	X	X	X	X	X	X	X	X	X
OSP							X	X	X
IDOL		X	X						X
OML		X	X	X				X	X
OS	X				X	X	X	X	X
OVG	X				X	X	X	X	X

Tra gli altri Enti/istituzioni/organizzazioni con cui attivare/formalizzare un contatto vi sono la Prefettura, il Consiglio Territoriale per l'Immigrazione, l'Ufficio Invalidi Civili, l'Ufficio Casa, ERP Lucca srl, l'Osservatorio Diocesano Caritas, l'Irpet, la Fondazione Zancan, e altri enti.

4.3 Roadmap per l'integrazione degli Osservatori Provinciali

In conclusione proponiamo una *roadmap* – circa fasi, tempi, strumenti informatici da introdurre, *asset* esistenti da valorizzare o da sviluppare, fabbisogni formativi, condizioni per la riuscita dell'integrazione – volta a facilitare la realizzazione del sistema integrato di Osservatori della Provincia di Lucca.

Nelle pagine che seguono si propone un possibile percorso di lavoro, da adeguare *in itinere*, da una riflessione in seno dell'Ente Locale rispetto alla fattibilità degli obiettivi messi a fuoco in questo contributo.

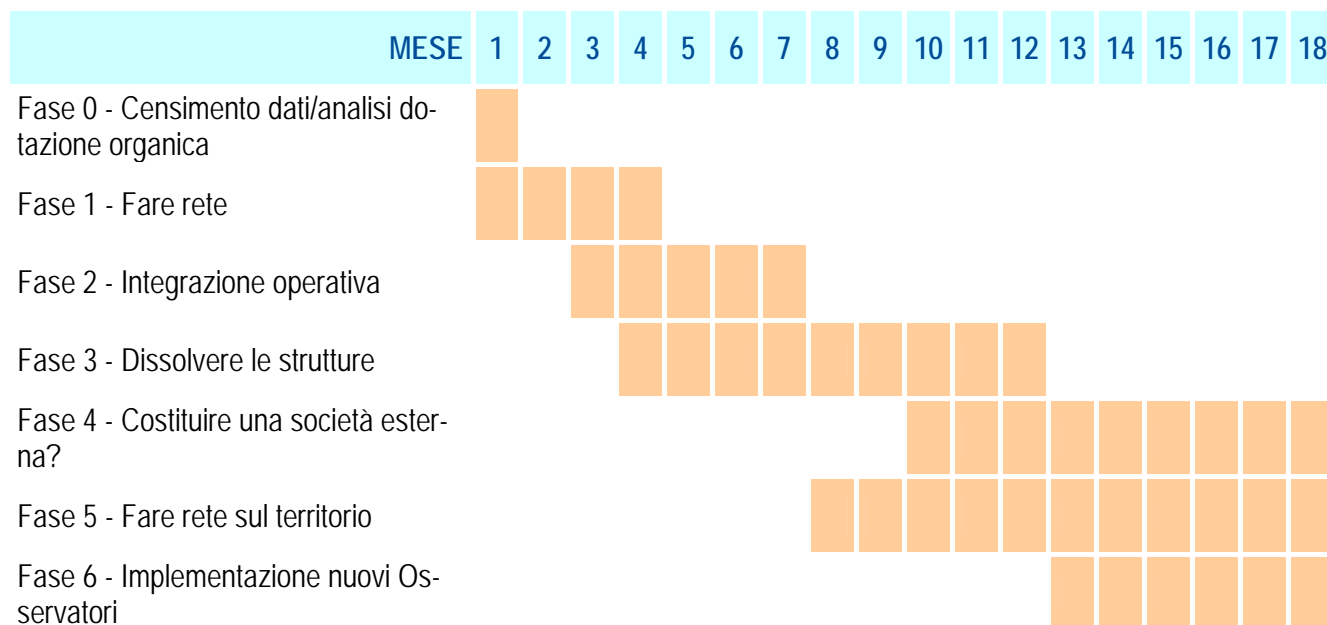
Figura 14 Ipotesi sulle fasi da percorrere

FASE 0 CENSIMENTO DATI/ANALISI DOTAZIONE ORGANICA		Attori		Integrazione		
		Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
0.1	Analisi della dotazione organica degli Osservatori Provinciali: funzioni di coordinamento, figure gestionali-amministrative, tecnico-operative; <i>expertise</i> ed inquadramenti contrattuali; attività esternalizzate	X				X
0.2	Censimento di tutti i documenti disponibili (archivi, banche dati, studi) e successiva riaggregazione sulla base della omogeneità di struttura (dati individuali, dati per aggregazione territoriale, etc);	X		X		
0.3	Individuazione di alcuni macrosettori di interesse entro cui andare a posizionare gli archivi censiti (es. minori, famiglia, anziani, immigrazione, lavoro, istruzione; salute, etc)	X	X	X	X	
FASE 1 FARE RETE		Attori		Integrazione		
		Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
1.1	Consolidamento di collaborazioni con uffici/organismi interni alla Provincia (es. ufficio statistica, ufficio istruzione, ufficio lavoro, ufficio sport, commissione pari opportunità, commissione provinciale giovani, etc.); sviluppo del lavoro del tavolo base informativa; eliminazione di sovrapposizioni/ridondanza di richieste verso gli stessi fornitori	X				X
1.2	Il <i>web</i> come mezzo di divulgazione: la rete garantisce un agevole accesso dall'esterno, consentendo al contempo una grande flessibilità nella gestione delle informazioni. Allo stato attuale ciascun Osservatorio rende fruibili le proprie risultanze in modo polverizzato; si propone quindi di passare ad una visualizzazione "a stella" (vedi figura) realizzando una pagina/indice del sistema degli Osservatori che serve a reindirizzare verso le pagine dei vari Osservatori, dando così un primo segnale della (futura) integrazione dei contenuti	X			X	
1.3	Costruzione di mappe di lettura che favoriscano "percorsi di approfondimento" standard ma sufficientemente personalizzati sui principali profili identificati nella fase precedente	X	X		X	

FASE 2 INTEGRAZIONE INFORMATICO-STATISTICA		Attori		Integrazione		
		Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
2.1	Sviluppo di sinergie tecnico-operative tra gli Osservatori Provinciali: integrazione informatica con <i>Data warehouse</i> . Nel DW confluiscono le risorse informative di tutti gli Osservatori. Il DW si compone di uno strumento <i>web</i> per restituire le informazioni in forma reportistica. Organizzati dei dati in Data Mart. Fissare i parametri di qualità (dal punto di vista della reale completezza e correttezza delle procedure di immissione dei dati, etc).	X	X	X		
2.1	Una nuova frontiera: <i>event history analysis</i> , elaborazioni sui record individuali che ricostruiscono la carriera dei soggetti (percorso formativo/occupazionale, accesso ai servizi, etc)		X	X		
FASE 3 DISSOLVERE LE STRUTTURE		Attori		Integrazione		
		Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
3.1	Avvio di un percorso di formazione per operatori/referenti dei diversi settori/uffici della Provincia. Temi da approfondire: metodi di raccolta ed elaborazione dati; analisi dei processi di programmazione locale; comunicazione sociale; tecniche di progettazione. Particolare attenzione sarà inoltre dedicata agli strumenti informatici utilizzati (software dedicati, etc) ed alle finalità istituzionali degli Osservatori (normative, adempimenti informativi verso la Regione, etc). Il corso servirà anche per codificare determinate procedure (sarà redatto anche manuale operativo). Obiettivo: influenzare la mentalità e l'approccio degli uffici al tema degli Osservatori	X	X			X
3.2	Sviluppo di forme permanenti di coordinamento tecnico tra gli Osservatori Provinciali; creazione di gruppi di lavoro/tavoli tematici su specifiche attività (anche in collaborazione con organizzazioni esterne: università, Enti di ricerca); pianificazione e condivisione delle attività di osservazione e monitoraggio; individuazione di dimensioni conoscitive scoperte perché non di competenza specifica di alcun Osservatorio eppure di importanza strategica nella pianificazione. Obiettivo: ridurre il carattere settoriale delle ricerche commissionate dai vari Osservatori, con conseguente sovrapposizione o mancato raccordo tra le stesse	X	X		X	X
3.3	Sviluppo di un coordinamento gestionale tra gli Osservatori Provinciali, tramite una struttura di supervisione, supportata da un organismo scientifico. Finalità: elaborazione report in corrispondenza alle esigenze di programmazione; verifica del raggiungimento dei risultati attesi e delle performance richieste in termini di erogazione dei servizi	X	X		X	
3.4	La misurazione degli effetti delle politiche pubbliche (<i>accountability</i>): un sistema integrato di osservatori, potrebbe costituire una straordinaria base per esperienze avanzate di rendicontazione; in un prossimo futuro la disponibilità di dati organizzati potrebbe servire, in simulazione, anche ad anticipare gli effetti di ipotetiche scelte di governo del territorio.				X	

FASE 4 COSTITUIRE UNA SOCIETÀ ESTERNA?	Attori		Integrazione		
	Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
4.1 Ipotesi di costituzione di una società esterna (cfr. <i>best practice</i> ASEL Prato). Attualmente la Provincia di Lucca gestisce gli Osservatori attraverso distinti (e non comunicanti) uffici specifici inseriti in Dipartimenti diversi. La maggior parte del personale impegnato in questi uffici è rappresentato da collaboratori esterni. Se il processo di integrazione degli osservatori vuole effettivamente produrre una trasformazione qualitativa dei processi di raccolta, sistematizzazione, analisi e diffusione delle informazioni è necessario porre mano anche alla struttura operativa cui tali processi sono attualmente affidati. Una concreta possibilità è rappresentata dalla costituzione di una società esterna, sul modello di quanto fatto ad esempio dalla Provincia di Prato (www.aselricerche.it), all'interno della quale riunione tutte le proprie expertise e collaborazioni esterne (anche istituzionali).	X	X			X
FASE 5 FARE RETE SUL TERRITORIO	Attori		Integrazione		
	Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
5.1 L'invito a "fare rete" si estende anche agli altri <i>player</i> presenti sul territorio, a partire particolarmente dalle Amministrazioni locali, per raggiungere le realtà associative e rappresentative attive nei settori di interesse; sviluppo di sinergie interistituzionali (formalizzate attraverso protocolli d'intesa, convenzioni, accordi di programma), sviluppo progetti multiteme, etc	X	X	X	X	X
FASE 6 IMPLEMENTAZIONE NUOVI OSSERVATORI	Attori		Integrazione		
	Interni	Esterni (consulenza)	Operativa	Analitica	Funzionale
6.1 Implementazione di nuovi Osservatori Provinciali (Sport, Turismo, Sicurezza sul Lavoro, Ambiente, Mobilità)	X	X		X	X

Figura 15 Cronogramma: l'integrazione degli Osservatori in 18 mesi



4.4 Elementi che possono garantire la sostenibilità del sistema degli Osservatori

Volendo sintetizzare, sono tre gli elementi essenziali affinché il sistema degli Osservatori possa realmente ed efficacemente sostenere processi decisionali a livello locale:

1. La capacità di produrre conoscenza condivisa e socialmente utile, attraverso una costante attività di raccolta ed elaborazione degli archivi amministrativi esistenti sul territorio, una lettura integrata dei dati e, dove necessario, la realizzazione di approfondimenti qualitativi di indagine su tematiche specifiche. Tutto ciò con l'obiettivo finale di costruire degli scenari e delle ipotesi interpretative della realtà locale e dei mutamenti sociali.
2. La definizione di obiettivi comuni nel quadro di specifici accordi e/o intese interistituzionali locali, al fine di sostenere e strutturare, anche a un livello formale, il percorso di condivisione di un sistema di osservazione e monitoraggio tra una molteplicità di soggetti istituzionali e del privato sociale.
3. La ricerca costante della connessione tra le diverse politiche di settore, che si traduce nella capacità di offrire una lettura complessiva e integrata del contesto locale, e dunque di favorire la promozione di politiche integrate.

ELEMENTI CHE POSSONO GARANTIRE LA SOSTENIBILITÀ DEL SISTEMA DEGLI OSSERVATORI PROVINCIALI:

- Diventare indispensabile strumento di supporto alla programmazione territoriale
- Produrre dati/ informazioni, indagini e monitoraggi attendibili ed utili (tempistica)
- Dotazione organica adeguata e valorizzazione delle figure professionali interne (seminari di studio, giornate di formazione)
- Capacità di fare rete con soggetti istituzionali e del Terzo settore
- Garantire la ricaduta sul territorio (restituzione/diffusione delle informazioni, attraverso presentazioni pubbliche, *focus group* con attori/categorie locali, etc)

Il comune denominatore sostanzialmente potrebbe essere l'accordo su un set di ben definiti indicatori quantitativi, sistematizzati attraverso *datawarehouse*, dai quali sviluppare, secondo le esigenze di conoscenza e programmazione territoriale, specifici approfondimenti qualitativi.

Indice delle figure

Figura 1	Organizzazione del flusso di informazione a Lucca in altre Province toscane (stato attuale)	10
Figura 2	Organizzazione ideale del flusso d'informazione tra gli Osservatori provinciali (sistema integrato).	11
Figura 3	I determinanti di salute. Indicazioni per la costruzione del Profilo di Salute	12
Figura 4	La costruzione dell'Indice di Sviluppo Sociale Locale	17
Figura 5	Set minimo di indicatori per la costruzione dei Profili di Salute: i determinanti di salute	21
Figura 6	Potenziati interconnessioni nel monitoraggio dei percorsi individuali: interconnessione potenziale tra archivi scolastici e altri archivi nominativi (anagrafi, apprendistato, formazione professionale).	23
Figura 7	Livelli di integrazione, implementazione, esempi	25
Figura 8	Dal Profilo all'Immagine di Salute	29
Figura 9	Processo di datawarehouse dalle fonti multiple alla conoscenza condivisa.....	33
Figura 10	Esempi di visualizzazioni di StatPortal del Sistema Informativo Integrato degli Osservatori della Conoscenza della Regione Abruzzo	35
Figura 11	Rapporti degli Osservatori con altri Enti e principali prodotti conoscitivi	43
Figura 12	Connessioni potenziali: le banche dati.....	50
Figura 13	Collegamenti funzionali degli Osservatori Provinciali con bacini informativi esterni.	51
Figura 14	Ipotesi sulle fasi da percorrere	53
Figura 15	Cronogramma: l'integrazione degli Osservatori in 18 mesi	56