



Comune di  
Milano



Università  
Bocconi

CERGAS  
Centro di ricerche sulla Gestione  
dell'Assistenza Sanitaria e Sociale

# NUMERI, DATI, SGUARDI PER MEGLIO ELABORARE NUOVE STRATEGIE DI INTERVENTO A CONTRASTO DELLA GRAVE MARGINALITÀ ADULTA MILANESE

Accompagnamento al modello di Valutazione di  
Impatto Sociale delle azioni progettuali destinate  
alla Grave Marginalità Adulta del Comune di Milano

A cura di:

**Elisabetta Listorti,**

Researcher di Government, Health and Not For Profit presso SDA Bocconi School of Management

**Simone Manfredi,**

Research fellow di Government, Health and Not For Profit presso SDA Bocconi School of Management e dottorando in scienze politiche presso l'Università degli Studi di Milano

**Piergiacomo Mion Dalle Carbonare,**

Lecturer di Government, Health & Not for Profit presso SDA Bocconi School of Management

**Elisabetta Notarnicola,**

Associate Professor of Practice di Government, Health and Not for Profit presso SDA Bocconi School of Management

Progetto di ricerca a cura di CERGAS SDA Bocconi in coprogettazione con il  
Comune di Milano - Direzione Welfare e Salute - Area Diritti e Inclusione -  
Unità Diritti e Grave Emarginazione



UNIONE EUROPEA



MINISTERO del LAVORO  
e delle POLITICHE SOCIALI

Direzione Welfare e Salute  
Area Diritti e Inclusione  
Comune di Milano

[cergas.unibocconi.eu](http://cergas.unibocconi.eu)  
Via Sarfatti 10 | 20136 Milano - Italia  
Tel. 02 5836.2596/6826  
[cergas@unibocconi.it](mailto:cergas@unibocconi.it)  
[cergas@unibocconi.legalmail.it](mailto:cergas@unibocconi.legalmail.it)

*La città di Milano ha costruito in questi anni, in partnership con il Terzo settore, un sistema cittadino di contrasto alla grave marginalità che non ha eguali nel Paese, per livello di strutturazione e qualità dell'offerta. I buoni risultati raggiunti devono, però, costituire un punto di partenza e non punto di arrivo. La collana che abbiamo deciso di promuovere vuole quindi essere la base di un confronto da cui, attraverso l'analisi dell'offerta attuale e la sua messa in discussione, nascano soluzioni nuove e migliori per rispondere a bisogni sempre diversi e più complessi. Accontentarsi dell'esistente non è un'opzione. Lavorare con costanza per continuare a essere un modello è per noi la strada maestra, continuando, contemporaneamente, ad alzare lo sguardo per cercare di non rimanere ancorati a un punto di vista ristretto. Questo significa affermare, una volta per tutte, che contrastare le disuguaglianze vuol dire certamente agire sulle cause materiali e contingenti, ma anche sulle norme che a volte generano marginalità ed esclusione: dalle leggi sull'immigrazione che oggi generano solo fantasmi e illegalità a quelle sugli aiuti economici agli indigenti - il reddito di cittadinanza o il nuovo assegno di inclusione - che hanno mostrato grossi limiti rischiando di essere meri strumenti assistenziali che non favoriscono veri percorsi verso l'autonomia. Alzare la voce, chiedere ed essere fautori attivi di un cambiamento è imperativo. Farlo avendo a disposizione una piattaforma e un sistema come quello milanese, che fa della regia pubblica e del protagonismo dei cittadini attivi e del Terzo settore la sua stella polare, è un obbligo morale a cui non possiamo e non vogliamo sottrarci.*

**Lamberto Bertolé**

Assessore al Welfare e Salute Comune di Milano

La **Direzione Welfare e Salute, Area Diritti e Inclusione** del Comune di Milano, ha voluto avvalersi, nella programmazione e realizzazione delle azioni progettuali dei servizi cittadini a contrasto della grave emarginazione adulta, del contributo di uno sguardo esperto, competente ed esterno nello studio, nell'analisi, nella rappresentazione e nella valutazione del sistema di cui essa stessa è parte integrante e attiva.

È stata la necessità di osservare, di “guardare e guardarsi” da diversi punti di vista ciò che ha caratterizzato i quattro percorsi che attraverso nei i Quaderni descriviamo alla comunità professionale che si occupa di sociale a Milano.

In particolare, l'attenzione si è concentrata su ciò che si è realizzato nell'ultimo ciclo progettuale sostenuto dai finanziamenti europei 2020 - 2023 (POC Inclusione e PO I FEAD).

Alla fine del triennio le azioni trasversali di accompagnamento si sono concentrate, in un importante momento di valutazione e poi di transizione e di ripensamento che ci vede oggi impegnati nello sviluppo di una nuova coprogettazione dell'intero sistema cittadino.

Queste azioni trasversali sono state uno strumento che ha permesso di approfondire alcuni meccanismi ed osservare alcuni processi all'interno del sistema dei servizi della rete milanese trasformando i vincoli ed i punti critici in risorse con l'obiettivo di potenziare l'offerta di risposta ai bisogni del sistema e sviluppare maggiori sinergie, individuando nuove alleanze, per meglio rispondere a fenomeni in continua e complessa evoluzione.

Ogni singola azione pur avendo un suo sviluppo specifico, si è realizzata in forte connessione e scambio con le altre in integrazione e valorizzazione reciproche.

Questo ha agevolato la creazione di nuovi sguardi collettivi ricucendo in un'unica trama le diverse storie dei servizi milanesi e dell'Amministrazione e creando un'immagine composita ed articolata.

Con lo stesso spirito abbiamo preso la decisione di promuovere questa collana “Numeri, Dati, Sguardi per meglio elaborare nuove strategie d'intervento a contrasto della grave marginalità adulta milanese” che attraverso i quattro quaderni delle azioni trasversali vuole evidenziarne il legame e rendere fruibile alla città il valore del lavoro svolto in una forma che possa mantenersi nel tempo, diffondersi e diventare stimolo per nuove e ulteriori riflessioni condivise, in altri luoghi e tempi.

I quattro quaderni:

### **1 - “Accompagnamento al modello di Valutazione di Impatto Sociale delle azioni progettuali destinate alla Grave Marginalità adulta del Comune di Milano”**

Azione realizzata dal Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale SDA Bocconi School of Management, che ha permesso di guardare con una lente di ingrandimento i nodi fondamentali della rete a partire dai quali si generano i percorsi di inclusione delle persone che vengono accompagnate nei nostri servizi. Attraverso un processo partecipativo ed inclusivo sono state definite le aree e le dimensioni di impatto ritenute prioritarie all'interno del sistema stesso per poi sviluppare una loro osservazione più attenta e motivata.

## **2 - "L'assenza di dimora a Milano: risultati da racCONTAMI 2023/24"**

Azione realizzata da Fondazione De Benedetti, che ha permesso di avere una fotografia aggiornata del fenomeno dell'assenza di dimora indagando e coinvolgendo la cittadinanza come soggetto attivo.

Infatti, uno degli obiettivi a cascata raggiunti da tale azione è stata sicuramente la sensibilizzazione di nuove fasce di popolazione rispetto al tema della Grave Emarginazione Adulta.

Infine, l'analisi approfondita dei profili delle persone senza dimora che vivono nella nostra città (in due periodi differenti dell'anno) unitamente allo studio longitudinale di come il fenomeno si sia modificato dal 2008 ad oggi, ci ha fornito un quadro articolato su cui fondare i prossimi passi ed azioni.

## **3 - "Valorizzare le azioni per produrre cambiamento collettivo nel contrasto alla Grave emarginazione adulta. Percorso nazionale di accompagnamento territoriale"**

Azione realizzata da FIOPSD, Federazione Italiana degli Organismi per le Persone Senza Dimora, che ha garantito un accompagnamento della nostra città in un percorso di confronto, scambio e crescita a diversi livelli:

- un livello cittadino, attraverso il confronto tra diverse organizzazioni della realtà milanese (ETS) e l'Amministrazione;
- un livello nazionale, facilitando un incontro e scambio con diverse città italiane;
- un livello internazionale, favorendo un'apertura e confronto con le città europee.

## **4 - "Milano senza dimora. Un percorso di ricerca e confronto per parlare di homelessness in città"**

Codici ha supervisionato e coordinato differenti azioni di supporto al Centro Sammartini: la modellizzazione di un progetto di relazione con il CELAV per percorsi di inserimento lavorativo di persone senza dimora, progetti di animazione di comunità per valorizzare la dimensione di rete e una documentazione fotografica del sistema dei Centri Diurni cittadini e di alcuni servizi fondamentali della nostra città, raccontati attraverso il protagonismo di alcune persone senza dimora, ricostruendone gli itinerari urbani quotidiani. Un percorso di ricerca fotografica che indaga la città, i suoi processi di espulsione e la sua capacità di accogliere.

## CeRGAS SDA Bocconi

Il CeRGAS SDA Bocconi è il Centro di Ricerca sul Management Sanitario e Sociale della SDA Bocconi School of Management, Università Bocconi. La missione del CeRGAS è far progredire l'assistenza sanitaria e sociale conducendo ricerche applicate all'avanguardia nei settori della gestione sanitaria e degli studi sull'organizzazione, della politica sanitaria e dell'economia, sia a livello nazionale che internazionale. Il CeRGAS è stato fondato nel 1978 e negli ultimi 45 anni è diventato uno degli enti leader nella ricerca e nel supporto del Sistema Sanitario Nazionale italiano e dell'intero ecosistema di fornitori di servizi, produttori di tecnologia e professionisti che operano in tale ecosistema.

Il CeRGAS si occupa di comprendere come funzionano i sistemi di welfare a livello micro (le aziende e le istituzioni) e macro (le politiche e gli assetti istituzionali) e di come migliorarli attraverso soluzioni innovative e l'utilizzo di moderni strumenti di ricerca e di analisi. Negli ultimi 40 anni CeRGAS è diventato il centro di ricerca di riferimento nel contesto nazionale ed internazionale, e ha contribuito al modo in cui la società pensa alla salute e all'assistenza sanitaria. CeRGAS contribuisce alla ricerca rilevante e tempestiva nel settore sanitario, portando allo stesso tempo nuovi e avanzati livelli di conoscenza empirica e analitica sul campo. Nel corso degli anni, il CeRGAS ha anche stabilito una serie di collaborazioni internazionali come testimoniato dalla partecipazione a numerosi finanziamenti comunitari sia come capofila che come partner.

Il CeRGAS ospita diversi Osservatori tematici permanenti su temi di rilevanza sanitaria (Osservatorio delle Aziende Sanitarie in Italia, Osservatorio Farmaceutico e Politiche Farmaceutiche, Osservatorio Long Term Care, Osservatorio Gestione Appalti Pubblici e Contratti in Sanità, Osservatorio Chronic Disease Management and Primary Care, Osservatorio sui Consumi Privati in Sanità). Ogni anno pubblica un rapporto pubblicamente disponibile con un'analisi dettagliata del SSN italiano e dei suoi principali trend. Inoltre, il rapporto esplora alcune questioni di rilevanza attraverso progetti di ricerca ad hoc. Il rapporto viene poi presentato in una conferenza annuale che riunisce più di 1.000 partecipanti tra dirigenti sanitari, decisori politici, operatori sanitari, rappresentanti dell'industria tecnologica.

Il centro conta più di 50 affiliati e le principali pubblicazioni dei ricercatori del CeRGAS includono Academy of Management Journal, Value in Health, Social Science and Medicine, Health Care Management Review, Medical Care Research and Review, Health Policy, Health Economics, European Journal of Health Economics così come riviste di gestione pubblica (ad esempio, Journal of Public Administration Research and Theory, Public Administration, Public Management Review, Review of Public Personnel Administration) o riviste mediche e di salute pubblica come The Lancet e BMJ Open.

Dal 2017, CeRGAS fa parte della divisione **“Government, Health & Non Profit” di SDA Bocconi School of Management**. Un'integrazione che rafforza ulteriormente il legame bilaterale tra attività di ricerca e formazione nel campo dell'assistenza sanitaria, sociosanitaria e sociale. La ricerca del CeRGAS promuove la trasmissione delle conoscenze scientifiche sul campo, anche grazie ai programmi di formazione. Al contempo, il contatto con le professioniste e i professionisti stimolano la ricerca con nuove idee e

individuano le lacune da colmare con nuove conoscenze e competenze, nell'ottica di contribuire al miglioramento dei processi decisionali nel welfare.

Maggiori informazioni sono disponibili sul sito: [cergas.unibocconi.eu](http://cergas.unibocconi.eu).



Università  
Bocconi  
CERGAS  
Centro di Ricerche sulla Gestione  
dell'Assistenza Sanitaria e Sociale

## Il gruppo di ricerca

**Elisabetta Listorti** è Researcher di Government, Health and Not For Profit presso SDA Bocconi School of Management. Dal 2019 fa parte del Centro di Ricerca sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale (CERGAS). In SDA ha contribuito a numerosi progetti di ricerca, impegnandosi nella valutazione economica e organizzativa di percorsi principalmente sanitari mediante metodi quantitativi e qualitativi. Negli ultimi anni ha approfondito il tema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria alle popolazioni vulnerabili, in particolare migranti irregolari, rifugiati e persone senza dimora, oltre che diverse aree cliniche, tra le quali l'assistenza relativa al percorso nascita e in particolare alla procreazione medicalmente assistita. Elisabetta collabora inoltre a progetti di ricerca che si concentrano sui temi della cronicità e della telemedicina. La sua formazione multidisciplinare le consente di approcciarsi ai temi di politica sanitaria combinando le prospettive di management, economia sanitaria ed epidemiologia. Fa parte della Direzione Scientifica della rivista *Epidemiologia & Prevenzione* e del gruppo AIE giovani dell'Associazione Italiana di Epidemiologia, da cui ha ricevuto il premio Maccacaro nel 2021.

**Simone Manfredi** è Research fellow di Government, Health and Not For Profit presso SDA Bocconi School of Management e dottorando in scienze politiche presso l'Università degli Studi di Milano. Partecipa a progetti di ricerca concernenti i temi della programmazione e valutazione delle politiche sociali e sociosanitarie e dei loro assetti istituzionali e di governance. Inoltre, sta conducendo progetti di ricerca sulla valutazione di impatto sociale di interventi promossi da enti del terzo settore e da pubbliche amministrazioni. I suoi interessi di ricerca riguardano prevalentemente i processi di innovazione nei sistemi di welfare e le forme di gestione dei servizi sociali e sociosanitari. Contribuisce al Rapporto OASI (Osservatorio sulle Aziende e sul Sistema Sanitario Italiano) e al Rapporto OLTC (Osservatorio Long Term Care) del CERGAS.

**Piergiacomo Mion Dalle Carbonare** è Lecturer di Government, Health & Not for Profit presso SDA Bocconi School of Management. È il coordinatore del Master in Arts Management and Administration (MAMA) e Deputy Director del MSc. in Economics and Management for Arts, Culture, Media and Entertainment (ACME). Ha condotto numerose ricerche e progetti di consulenza e formazione con istituzioni pubbliche e culturali. Le sue attività di ricerca si concentrano su arts management, marketing territoriale e impatti sociali. È inoltre Presidente della Delegazione FAI – Fondo per l'Ambiente Italiano a Milano.

**Elisabetta Notarnicola** è Associate Professor of Practice di Government, Health and Not for Profit presso SDA Bocconi School of Management. Coordina l'area Social Policy and Social Innovation del CERGAS Bocconi e l'Osservatorio Long Term Care. Presso CERGAS e SDA Bocconi ha partecipato a progetti di ricerca concernenti i temi della programmazione locale delle politiche sociali, del coordinamento e integrazione tra settore sociosanitario e sanitario, dei servizi per la non autosufficienza e della innovazione nei servizi sociali, con attenzione alle tematiche di progettazione dei servizi e di applicazione delle teorie di sharing economy ed economia collaborativa. La sua attività di ricerca include anche l'area di bilancio pubblico. È autrice di un libro sulle politiche e i servizi per gli anziani non autosufficienti in Europa (Il welfare e la Long Term Care in Europa, Egea, 2014). Contribuisce stabilmente al Rapporto OASI (Osservatorio sulle Aziende e sul Sistema Sanitario Italiano) al Rapporto OCAP (Osservatorio sul Cambiamento delle Amministrazioni Pubbliche) e al Rapporto OLTC (Osservatorio Long Term Care).

# Indice

Premessa .....	8
Introduzione.....	8
Note metodologiche.....	9
1. Coprogettazione degli strumenti di raccolta dati .....	11
1.1. Analisi preliminare e comparazione con il caso di Torino .....	11
1.2. Interviste con i gestori dei servizi milanesi .....	13
1.3. Review della letteratura.....	15
1.4. Workshop di co-progettazione del modello VIS.....	15
2. Strumenti e strategie di raccolta dei dati .....	19
2.1. Strumenti di raccolta dati .....	19
2.2. Strategie di raccolta dati .....	23
2.3. Esiti dalla raccolta dati.....	23
3. Analisi e discussione delle evidenze .....	25
3.1. Alcuni risultati trasversali .....	25
3.2. Beneficiarie e beneficiari .....	26
3.3. Operatrici e operatori.....	28
3.4. Rete e Comune .....	30
3.5. Cittadinanza.....	33
3.6. Discussione.....	36
4. Conclusioni .....	38
Appendice 1.....	40

# Premessa

Nel corso del 2023, CeRGAS SDA Bocconi School of Management ha accompagnato il Comune di Milano in un percorso di Valutazione di Impatto Sociale (VIS) delle azioni progettuali destinate alla Grave Marginalità adulta promosse dal Comune stesso. Lo scopo del presente quaderno è di raccontare il ricco percorso di ricerca che ha visto la partecipazione di dipendenti, collaboratrici, collaboratori, volontarie e volontari degli Enti del Terzo Settore e del Comune di Milano che quotidianamente prestano la propria attività professionale in un ambito di intervento ad elevata complessità. Il quaderno mette in luce le diverse fasi del processo che hanno permesso innanzitutto di strutturare un modello valutativo multidimensionale e in secondo luogo di raccogliere e analizzare informazioni e dati riguardanti le azioni progettuali destinate alla Grave Marginalità adulta sviluppate dal Comune di Milano.

Questo quaderno espone il processo di analisi delle evidenze raccolte in modo sintetico. Maggiori informazioni circa le modalità di raccolta ed elaborazioni dei dati e le evidenze raccolte possono essere richieste direttamente al gruppo di ricerca.

Il gruppo di ricerca esprime la più sincera gratitudine alla dott.ssa Miriam Pasqui e alle professioniste, ai professionisti, alle volontarie e ai volontari che hanno fattivamente contribuito al progetto.

Il gruppo di ricerca ringrazia il dott. Edoardo di Vincenzo per il prezioso apporto alle attività di ricerca condotte.

# Introduzione

Le attività di monitoraggio e valutazione assumono un significato organizzativo e strategico nel momento in cui rientrano all'interno di un disegno complessivo in grado di unire in modo coerente obiettivi da raggiungere, processi organizzativi in essere e attori coinvolti nei servizi. In questa prospettiva, i sistemi di misurazione e valutazione delle performance così come i modelli di valutazione di impatto, possono essere in grado da un lato di guidare le organizzazioni verso il raggiungimento delle finalità prefissate (logica ex ante), e dall'altro di rappresentare internamente ed esternamente l'andamento delle attività e degli obiettivi strategici in una logica di rendicontazione e analisi ex post. Questi approcci assumono un significato peculiare quando applicati all'ambito del welfare.

Quando si approcciano fenomeni sociali complessi, infatti, è necessario riconoscere che i bisogni sociali loro connessi sono in continua evoluzione e che le metriche tradizionali di valutazione basate semplicemente sulla verifica dell'efficacia e dell'efficienza della spesa pubblica non sono sufficienti nel cogliere la reale capacità di impatto dei servizi e degli interventi di welfare. La valutazione d'impatto (VIS) proposta da CeRGAS SDA Bocconi considera la varietà, multidimensionalità, complessità dei bisogni e degli interventi attraverso un approccio condiviso di co-costruzione, utile a comprendere la complessità in essere e a proporre metodologie di valutazioni coerenti. Qualsiasi modello venga implementato beneficia di un attento processo di progettazione che coinvolge i soggetti che ne saranno utilizzatori, in modo da garantire che le modalità di misurazione e la

tipologia di informazioni che se ne ricaveranno siano coerenti con le aspettative degli utilizzatori della valutazione, restituiscano indicazioni utili ai servizi e alle politiche ma, soprattutto, siano in grado di rappresentare la complessità degli interventi a cui si riferiscono. Per questi motivi è importante concepire le attività di monitoraggio e valutazione non come una semplice definizione di un set di obiettivi e indicatori o scelta di un modello teorico di VIS, ma è necessario impostare un vero e proprio processo per la costruzione di un modello adattato alle esigenze contestuali. Nel farlo, assume rilevanza cruciale coinvolgere gli attori chiave impattati dal sistema di misurazione e valutazione, nonché accogliere il punto di vista dei destinatari dello stesso, in modo da costruire linguaggi e modalità di rappresentazione adeguati e coerenti. La multidimensionalità del modello proposto diventa quindi un aspetto fondamentale per cogliere tutti gli aspetti oggetto di valutazione.

In questa ottica, la prima fase del progetto di ricerca ha previsto la co-progettazione del modello VIS grazie al coinvolgimento delle referenti e dei referenti del Comune di Milano e degli Enti del terzo Settore che operano nel medesimo contesto. L'esito di questa fase ha permesso di identificare quali aree avrebbero fatto parte della VIS e quali misure sarebbero state utilizzate per la valutazione. La seconda fase ha previsto la messa in campo del modello VIS così definito tramite la strutturazione degli strumenti di raccolta dati e le strategie per la loro operazionalizzazione. Infine, l'ultima fase ha previsto l'analisi e la discussione delle evidenze della ricerca, grazie a un ricco confronto con esponenti del Comune di Milano e degli Enti del Terzo Settore. In questo modo l'attività di misurazione e valutazione diventa anche una attività di reale analisi critica utile all'apprendimento e crescita in una logica di *capacity building* condiviso con diversi soggetti della rete.

## Note metodologiche

Il termine «impatto» è stato definito da una pluralità di soggetti e rappresenta un costrutto sempre più adottato per analizzare progettualità e interventi. In sintesi, l'impatto può essere definito come **cambiamento** e come **attribuzione**.

<b>Impatto come cambiamento</b>	L'impatto sociale è la capacità di un'organizzazione di <b>contribuire ad un cambiamento</b> in un determinato campo d'azione modificando lo status quo di una <b>persona</b> o di una <b>comunità</b> destinatari dell'attività sociale <sup>1</sup> .
-------------------------------------	---

L'impatto sociale riguarda le trasformazioni che un intervento o progetto apportano su un territorio o su un individuo agendo attraverso le seguenti «categorie trasformative».

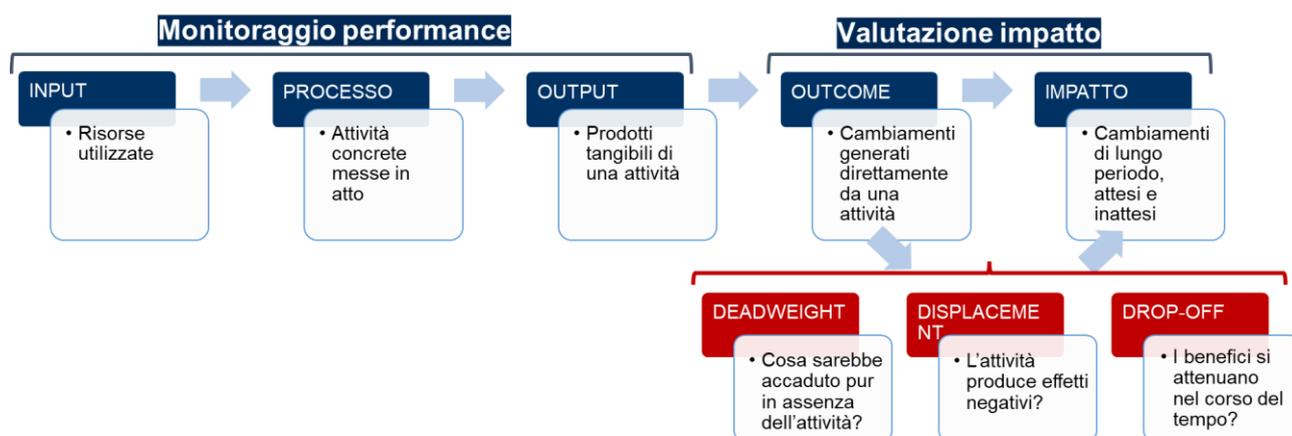


<sup>1</sup> Perrini F, Vurro C (2013). La valutazione degli impatti sociali. Approcci e strumenti applicativi. EGEA: Milano

L'impatto sociale è l'**attribuzione** delle attività di un'organizzazione ai risultati sociali complessivi di più **lungo termine**<sup>2</sup>.

L'impatto sociale è quella parte di **outcome direttamente prodotta dall'intervento, al netto del cambiamento che avrebbe ugualmente avuto luogo** anche senza l'intervento<sup>3</sup>.

Coerentemente alla definizione d'impatto come attribuzione, ovvero coerentemente con l'idea che si vuole indagare il cambiamento prodotto direttamente dagli interventi oggetto di indagine, il presente lavoro di ricerca si basa sul framework della catena del valore. Si sono osservati quindi i processi di trasformazione dei fattori produttivi (persone e risorse di varia natura attivate) in attività realizzate, output prodotti e outcome<sup>4</sup>. Questo approccio dovrebbe però basarsi su una prospettiva temporale di lungo periodo e sull'osservazione delle interdipendenze con altri interventi.



<sup>2</sup> EVPA (2013). A Practical Guide to Measuring and Managing Impact.

[https://www.evpa.ngo/sites/www.evpa.ngo/files/publications/IMM\\_Guide\\_2015\\_EN.pdf](https://www.evpa.ngo/sites/www.evpa.ngo/files/publications/IMM_Guide_2015_EN.pdf)

<sup>3</sup> Clark C, Rosenzweig W, Long D, Olsen S (2004). Double bottom line project report: Assessing social impact in double bottom line ventures. Methods catalog

<https://search.issuelab.org/resource/double-bottom-line-project-report-assessing-social-impact-in-double-bottom-line-ventures-2.html>

<sup>4</sup> McLaughlin, J. A., Jordan, G. B. (1999). Logic models: a tool for telling your programs performance story. Evaluation and Program Planning, Volume 22, Issue 1, pp. 65-72 [https://doi.org/10.1016/S0149-7189\(98\)00042-1](https://doi.org/10.1016/S0149-7189(98)00042-1)

# 1. Coprogettazione degli strumenti di raccolta dati

L'obiettivo della prima fase è stato di creare un momento di riflessione e condivisione con gli stakeholder interni al Comune sulla rilevanza e significato dell'applicazione di un modello di misurazione e valutazione, mettendo in evidenza le possibili finalità e approcci coerenti alle azioni progettuali intraprese dal Comune di Milano destinate alla Grave Marginalità adulta. In questa fase si è co-costruito il framework generale di riferimento del modello, adattandolo alle specificità del contesto della grave emarginazione, anche con benchmark nazionali e internazionali. L'approccio metodologico adottato coglie la multidimensionalità dei bisogni e coniuga le diverse dimensioni della performance degli interventi e delle politiche per produrre informazioni utili all'apprendimento organizzativo e alla futura co-programmazione dei servizi. In questa fase sono state quindi co-definite le dimensioni di impatto oggetto d'analisi e i relativi indicatori quali-quantitativi.

I successivi paragrafi illustrano le attività inerenti alla Fase 1 dell'accompagnamento alla definizione di un modello di VIS che si sono articolate nel modo seguente:

1. Analisi del modello di servizi di Milano e comparazione con il modello di servizi di Torino
2. Interviste con gestori dei servizi della rete Grave Marginalità adulta di Milano
3. Revisione della letteratura sui casi e sui modelli di VIS applicati al contesto di Grave Marginalità adulta
4. Workshop di co-progettazione del modello VIS

## 1.1. Analisi preliminare e comparazione con il caso di Torino

### Obiettivo

Studiare il sistema di intervento sociale contro la grave emarginazione adulta per ottenere riferimenti utili in ottica di benchmarking tra le città di Milano e di Torino. Questo è stato fondamentale per distinguere le specificità del contesto milanese e, viceversa, per individuare temi e questioni trasversali a vari contesti.

### Attività

Tale obiettivo è stato raggiunto attraverso l'approfondimento di alcuni aspetti caratterizzanti i due contesti, quali il modello di finanziamento del sistema, la condivisione di informazioni tra enti, il ruolo del Comune, le caratteristiche della rete dei servizi, le modalità e gli approcci di identificazione delle persone target dei servizi. L'analisi comparativa si è articolata in due fasi distinte:

1. Analisi desk preliminare volta a ricostruire una mappatura della rete di servizi per il contrasto alla grave emarginazione adulta del comune oggetto di comparazione
2. Intervista con il referente del comune di riferimento volta alla validazione della mappatura preliminarmente costruita e alla comprensione del funzionamento della rete di servizi con un approfondimento specifico relativo alle seguenti tre aree di contenuto:
  - Target e modalità di accesso;

- Sinergie e ruolo di coordinamento del comune;
- Punti di forza/debolezza e aree di bisogno scoperte.

## Risultati

I casi di Milano e Torino sono stati analizzati partendo dai dati ISTAT a disposizione (2021). Dalle elaborazioni si verifica che la popolazione senza dimora stimata per la città di Milano rappresenta una quota lievemente superiore a quella di Torino (lo 0,6% contro lo 0,5%).

Comune	Popolazione totale	Popolazione senza dimora	Popolazione senza dimora (%)
Milano	1.349.930	8.541	0,63%
Torino	848.748	4.444	0,52%

Quindi, si è proceduto a una ricognizione dei diversi servizi attivi nell'ambito Grave Marginalità. A Torino particolare attenzione è posta sulla differenziazione dei servizi in funzione dei profili di bisogno dei/delle beneficiari/ie. In particolare, con riferimento ai bisogni abitativi si è investito per superare il modello a gradini (*rapid rehousing* con 82 posti, *housing first* con 80 posti, case di ospitalità con 560 posti a cui se ne aggiungono 150 durante l'inverno, servizi abitativi temporanei con 77 posti). I servizi attivi a Milano sono invece oggetto di una più approfondita disamina nei paragrafi successivi.

Rispetto al ruolo giocato dal Comune, in entrambi i casi analizzati particolare enfasi è posta sull'attività di regia e coordinamento dei servizi, mentre sono limitati gli esempi di gestione diretta. Ad esempio, entrambe le realtà gestiscono un "polo unificato di accesso" (il Centro Sammartini nel caso di Milano), servizio particolarmente complesso.

Rispetto alla creazione e condivisione di informazioni tra enti, a Torino il sistema Grave Marginalità risulta altamente frammentato e questo pone delle grandi sfide in tema di raccolta e condivisione dati. A Milano questo tema è stato parzialmente gestito per quello che riguarda le unità mobili, per le quali gli strumenti informativi utilizzati (Tuttixte) sono stati capaci di migliorare la condivisione e coordinamento delle informazioni per l'area del comune di Milano.

Per quanto concerne l'integrazione fra servizi interni, si evince una sostanziale differenza tra l'esempio di Torino e quello di Milano. Mentre a Torino la presa in carico è direttamente effettuata dal Servizio Prevenzione alle Fragilità Sociali e Sostegno agli Adulti in Difficoltà grazie a una residenza fittizia virtuale (che si concretizza nell'utilizzare un indirizzo con una via territorialmente non esistente), nel caso di Milano, invece, si assiste a una presa in carico mediata centralmente dai servizi sociali ma poi gestita nei singoli municipi. In entrambi i casi, però, la maggiore criticità si osserva quando le persone prese in carico devono accedere a servizi afferenti ad altre aree dei servizi comunali (e.g. area anziani, area disabilità). Rispetto invece all'integrazione con servizi esterni al sistema della Grave Marginalità in entrambe le realtà vi è la consapevolezza della rilevanza di una maggiore integrazione tra servizi sanitari e sociali. Nel caso di Torino, sono state intraprese modalità formali di integrazione con i servizi sanitari durante la pandemia di Covid-19, come l'esempio dell'ambulatorio sociosanitario per persone senza dimora gestito dall'ASL e localizzato nei pressi del polo unificato di accesso del Comune.

## 1.2. Interviste con i gestori dei servizi milanesi

### Obiettivo

Ottenere punti di vista complementari rispetto al funzionamento della rete Grave Marginalità adulta su Milano, attraverso l'approfondimento dei servizi oggetto di valutazione in termini di:

1. Operatività del servizio
2. Funzionamento del sistema e della rete.

Inglobare il punto di vista degli operatori dei servizi, sia interni al Comune di Milano che operanti per altri enti, in modo da dare voce direttamente ai professionisti.

### Attività

Sono state condotte 18 interviste di un'ora circa in modalità online o in presenza con una/un referente comunale e una/un referente di enti del terzo settore per ogni servizio oggetto di valutazione. Le interviste semi-strutturate sono state registrate ai fini di ricerca. Sono stati analizzati i seguenti 21 servizi della Grave Marginalità adulta di Milano:

1. Centro Sammartini
2. Centri diurni per senza dimora
3. Macrostrutture di accoglienza ordinaria [Aldini, Pedroni e Pollini]
4. ResidenzaMi
5. Strutture di San Zenone e Via Saponaro
6. Educativa di strada
7. Servizi complementari al piano freddo
8. Unità multiprofessionale centro Sammartini
9. Unità mobili
10. Distribuzione beni materiali
11. Struttura emergenziale per persone in viaggio e per periodi brevi di natura umanitaria
12. Docce pubbliche
13. Servizio segnalazioni homeless
14. Navetta notturna
15. Piattaforma "tuttixte"
16. Unità mobile diurna
17. Piccolo rifugio
18. Attivazione diretta di tirocini, borse lavoro inclusivi, LPU
19. Piano freddo
20. Casa Jannacci
21. Housing First, Housing Led, Housing Pet

## Risultati

Le interviste condotte per esplorare i servizi della Grave Marginalità a Milano si sono concentrate in particolar modo sul target di utenza, sulla gestione operativa del servizio, sui punti di forza e di debolezza della rete, anche rispetto alle attuali aree di bisogno scoperte.

Rispetto al target di utenza, emerge la difficoltà nella definizione di Grave Marginalità adulta. Il target è spesso declinato in maniera specifica per adattarlo ai singoli servizi, mancando una definizione univoca. Questa complessità si lega strettamente alla capacità dei servizi per il contrasto alla Grave Marginalità di far emergere bisogni sommersi non unicamente legati al concetto di Grave Marginalità specifico.

Per quanto concerne l'operatività, risultano significativi tre momenti nella gestione della presa in carico: quello che è stato definito "momento di aggancio", la presa in carico vera e propria, il momento di uscita dal sistema formale dei servizi. L'aggancio del beneficiario avviene spesso grazie a reti informali degli individui senza dimora, o, in alternativa, grazie al ruolo nodale del centro Sammartini o di specifici servizi sentinella sul territorio come le docce pubbliche e il compresente centro di ascolto. La presa in carico avviene con modalità piuttosto eterogenee in funzione del servizio, e rappresenta il momento in cui emergono maggiormente le criticità relative alla definizione di un target teorico (non sempre preciso e definito nel dettaglio) e la concretezza della presa in carico di persone con caratteristiche molto diverse tra loro che corrispondono poi all'utenza effettiva. Inoltre, in questa fase si riscontra l'impossibilità nel seguire i percorsi degli utenti indirizzati verso i servizi sanitari con il conseguente rischio di perdita del contatto e delle informazioni utili per proseguire la presa in carico. Simile rischio è presente nelle situazioni in cui l'attivazione di un servizio non è seguita da un rapido follow-up, come è fisiologico che avvenga nel caso delle unità di strada, ad esempio. Infine, relativamente alla fuoriuscita dal servizio, si evidenzia un basso turnover delle strutture residenziali, specialmente in virtù dell'assenza di alternative coerenti con i bisogni del singolo.

Dalle interviste effettuate, emergono alcuni chiari punti di forza della rete. Innanzitutto, il ruolo di coordinamento del centro Sammartini. In secondo luogo, la condivisione di informazioni possibile grazie alla piattaforma "TuttixTe", alimentata grazie alla capillarità, costanza e professionalità dei servizi offerti dalle unità mobili. D'altro canto, dalle interviste sono emersi alcuni punti di debolezza della rete. In primis, la mancanza di un unico sistema informativo condiviso che consenta di conoscere i diversi servizi erogati ai/lle beneficiari/ie, oltre alle unità di strada. In secondo luogo, la difficile integrazione con il sistema sanitario e con i servizi sociali territoriali. Inoltre, è stata riportata la scarsa differenziazione della risposta ai bisogni abitativi che non consente di redistribuire in maniera efficace competenze e capacità di intervento. In questo senso, emergono alcune aree di bisogno scoperte, in particolare relativamente ai bisogni abitativi e ai bisogni sanitari. Rispetto ai bisogni abitativi, è emersa la necessità di ulteriore lavoro per dare risposta ai bisogni abitativi delle coppie e per le persone transgender. Rispetto ai bisogni sanitari, particolare attenzione è stata posta rispetto alle difficoltà riscontrate nel dare risposta ai bisogni di persone con problematiche psichiatriche o di accoglienza ad alta intensità sanitaria.

## 1.3. Review della letteratura

### Obiettivo

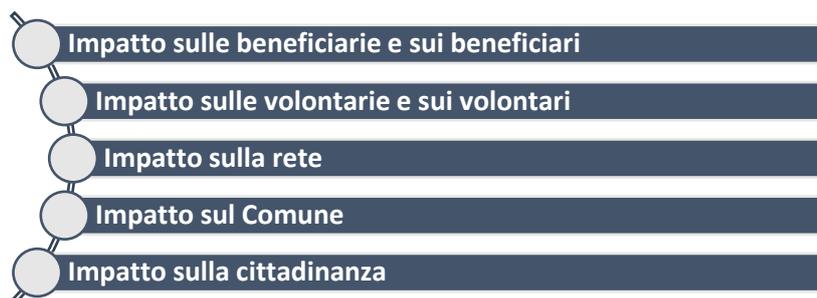
Individuare precedenti esperienze di utilizzo di modelli di Valutazione di Impatto Sociale rivolti alla Grave Marginalità adulta. L'analisi è stata condotta attraverso una analisi della letteratura, con particolare attenzione alle finalità e alle dimensioni di valutazione.

### Attività

Sono stati analizzati paper scientifici e letteratura grigia conducendo ricerche per parole chiave, utilizzando il motore di ricerca Google Scholar e Web of Science. Sono state utilizzate le seguenti parole chiave: (social) impact evaluation/assessment + homeless\* (+ access to care). Grazie alla ricerca per parole chiave sono stati individuati 7 paper scientifici e 7 ulteriori documenti utili ad informare sulle precedenti esperienze di valutazione di attività analoghe. L'elenco dei documenti è presentato nell'Appendice 1.

### Risultati

L'analisi della letteratura scientifica e grigia ha permesso di irrobustire i risultati dell'analisi desk e comparativa e delle interviste, consolidando una prima proposta di identificazione delle aree di impatto che risultano quindi essere:



Per ciascuna area sono state individuate delle dimensioni di impatto specifiche, oggetto di confronto nell'attività di co-progettazione successive.

## 1.4. Workshop di co-progettazione del modello VIS

### Obiettivo

Definire le dimensioni di impatto del modello di VIS arricchendo con la discussione con gli stakeholder le evidenze raccolte tramite le analisi preliminari, la comparazione del caso di Torino e l'analisi della letteratura.

### Attività

È stata organizzata una discussione partecipata in gruppi organizzati attorno a ciascuna delle aree di impatto ipotizzate (beneficiarie e beneficiari, operatrici e operatori, rete, comune e cittadinanza). Ogni gruppo è stato chiamato a passare in rassegna le possibili dimensioni di impatto proposte per l'area specifica al fine di comprendere la rilevanza e le implicazioni connesse alle singole dimensioni.

## Risultati

Al workshop (organizzato il 7 luglio 2023) hanno partecipato oltre 30 professioniste e professionisti della rete Grave Marginalità adulta del Comune di Milano. Durante l'incontro sono state discusse e verificate le dimensioni e le sottodimensioni di impatto proposte, anche aggiungendo alcuni elementi rilevanti: l'area inizialmente definita "volontari e volontarie" è stata modificata in "operatrici e operatori" al fine di includere anche le professioniste e i professionisti. Di seguito sono rappresentate le diverse aree di impatto oggetto del modello VIS: beneficiarie e beneficiari, operatrici e operatori, rete, comune e cittadinanza.

Impatto sulle beneficiarie e beneficiari	
Sottodimensione	Descrizione
<b>Benessere personale</b>	Indaghiamo la percezione del/della beneficiario/a rispetto al proprio grado di benessere. Particolarmente significativa la sfera del benessere emotivo
<b>Consapevolezza dei propri bisogni</b>	Indaghiamo la manifestazione e presa di coscienza dei propri bisogni, approfondendo anche il riconoscimento di bisogni secondari
<b>Percezione del sé rispetto all'esterno</b>	Indaghiamo come i servizi possano migliorare la percezione dei/le beneficiari/ie: come cittadinanza, volontariato, altri utenti percepiscono il beneficiario secondo egli stesso?
<b>Accessibilità ai servizi</b>	Indaghiamo il grado di accessibilità dei servizi afferenti al sistema grave marginalità e agli altri servizi pubblici coerenti
<b>Risposta ai bisogni</b>	Indaghiamo l'effettiva capacità di risposta ai bisogni manifesti e non
<b>Cambiamento nelle scelte di vita</b>	Indaghiamo l'esito dell'accompagnamento verso la fuoriuscita dal sistema grave marginalità
<b>Relazioni personali</b>	Indaghiamo lo sviluppo di reti di legami «sani»

## Impatto sulle operatrici e sugli operatori

Sottodimensione	Descrizione
<b>Motivazione nell'intraprendere azioni di volontariato e professionali</b>	Indaghiamo quali fattori abbiano spinto ad intraprendere un'attività (volontaria/professionale) nell'ambito grave marginalità adulta
<b>Significato attribuito all'azione di volontariato e professionali</b>	Indaghiamo quali fattori dell'attività nell'ambito grave marginalità adulta sono ritenuti importanti per la realizzazione personale dell'operatore/trice
<b>Visione strategica sul tema grave marginalità adulta</b>	Indaghiamo la percezione di appartenenza identitaria e di mission degli/le operatori/trici nell'ambito grave marginalità adulta
<b>Competenza e professionalità</b>	Indaghiamo le competenze percepite come necessarie nell'ambito grave marginalità adulta e i fattori che contribuiscono a svilupparle
<b>Effetto moltiplicatore</b>	Indaghiamo quanto i/le volontari/ie e i/le professionisti/e siano in grado di promuovere l'attivazione di ulteriori risorse al di fuori dei servizi formalizzati

## Impatto sulla rete

Sottodimensione	Descrizione
<b>Coordinamento fra enti della rete e Comune</b>	Indaghiamo l'uniformità dell'intervento degli enti indagando il coordinamento tra enti e tra enti e Comune
<b>Integrazione con servizi interni ed esterni al sistema</b>	Indaghiamo la capacità della rete di garantire l'accesso dei/le beneficiari/ie ai servizi loro necessari
<b>Condivisione di identità, mission e strumenti operativi</b>	Indaghiamo come la condivisione di una mission definisca la convergenza su uno stesso obiettivo; indaghiamo la capacità di costruire e implementare strumenti operativi condivisi
<b>Competenze gestionali e organizzative</b>	Indaghiamo la capacità dell'azione in rete di migliorare le competenze dei singoli enti
<b>Sostenibilità economica del sistema</b>	Indaghiamo la capacità della rete di garantire continuità ai servizi limitando l'effetto della volatilità dei finanziamenti
<b>Efficacia dei servizi</b>	Indaghiamo la capacità della rete di raggiungere gli obiettivi

<b>Impatto sul Comune</b>	
<b>Sottodimensione</b>	<b>Descrizione</b>
<b>Ruolo del Comune nel sistema e coordinamento con gli enti</b>	Indaghiamo l'impatto percepito dell'attuale sistema rispetto al ruolo esercitato dal Comune
<b>Rapporto fra Comune ed enti: coordinamento dei servizi del sistema</b>	Indaghiamo la capacità del Comune di promuovere un sistema integrato con gli altri enti gestori dei servizi
<b>Efficacia nell'uso delle risorse</b>	Indaghiamo la capacità del Comune di agire una programmazione che sia collegata ai bisogni tramite la definizione di obiettivi e la condivisione tra risorse pubbliche e private (quelle degli ETS).
<b>Disponibilità di dati, informazioni ed evidenze</b>	Indaghiamo la capacità di avere dati confrontabili per programmare le risorse, conoscere il bisogno e leggere il sistema nel suo complesso
<b>Competenze e professionalità</b>	Indaghiamo se e come il sistema ha portato beneficio rispetto alle competenze per il Comune, per gli ETS e per la rete in generale
<b>Capacità del Comune di rendere visibile il valore pubblico generato</b>	Indaghiamo la capacità del Comune di comunicare efficacemente il valore prodotto nell'ambito della Grave Marginalità

<b>Impatto sulla cittadinanza</b>	
<b>Sottodimensione</b>	<b>Descrizione</b>
<b>Conoscenza del fenomeno</b>	Indaghiamo quante e quali informazioni i/le cittadini/e abbiano rispetto al fenomeno, alle sue caratteristiche e ai bisogni che lo caratterizzano.
<b>Percezione del fenomeno</b>	Indaghiamo qual è la percezione del fenomeno grave marginalità nella cittadinanza e come viene da loro interpretato.
<b>Consapevolezza dei servizi offerti</b>	Indaghiamo il livello di conoscenza dei servizi offerti dalla rete per contrastare la grave marginalità adulta all'interno del Comune di Milano.
<b>Consapevolezza degli attori e dei loro ruoli</b>	Indaghiamo la conoscenza da parte della cittadinanza degli attori coinvolti nell'erogazione dei servizi per la grave marginalità adulta
<b>Orientamento alla relazione con i senza dimora</b>	Indaghiamo se e come il sistema ha portato a un cambiamento nell'orientamento alla relazione, in particolare la sensibilità rispetto al tema e la capacità/volontà di interagire e concorrere ad una soluzione.
<b>Conoscenza del fenomeno</b>	Indaghiamo quante e quali informazioni i/le cittadini/e abbiano rispetto al fenomeno, alle sue caratteristiche e ai bisogni che lo caratterizzano.

## 2. Strumenti e strategie di raccolta dei dati

L'obiettivo della fase è operationalizzare le dimensioni del modello di misurazione e valutazione tramite la strutturazione degli strumenti di raccolta dati. Fondamentale è la condivisione con tutti i soggetti coinvolti (Comune di Milano ed Enti del Terzo Settore) delle strategie di raccolta dati per allineare i diversi attori rispetto ai meccanismi operativi di funzionamento del modello e gli strumenti necessari per la sua implementazione. CeRGAS SDA Bocconi e l'Amministrazione Comunale hanno quindi implementato il modello di valutazione. Il presente paragrafo illustra sinteticamente le seguenti attività:

1. Operationalizzazione degli strumenti di raccolta dati
2. Strategie di raccolta dati
3. Esiti della raccolta dati

### 2.1. Strumenti di raccolta dati

Le dimensioni del modello di misurazione e valutazione sono state tradotte in due tipologie di strumenti di raccolta dati. La dimensione d'impatto relativa ai/lle beneficiari/ie è stata esplorata tramite Impact Stories basate su interviste semi-strutturate con operatrici e operatori. Le altre dimensioni d'impatto (operatrici e operatori, rete, comune e cittadinanza) sono invece state esplorate tramite questionario. Nelle seguenti pagine sono descritti sinteticamente i diversi strumenti di raccolta dati. Il gruppo di ricerca rimane a disposizione per condividere gli strumenti sviluppati.

## Impatto sulle beneficiarie e beneficiari

Caratteristica	Descrizione
<b>Metodologia</b>	<p>Storie di impatto, secondo la struttura:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Problem/situation</li> <li>• Action/response</li> <li>• Results</li> </ul> <p>Le storie di impatto sono state realizzate tramite interviste semi-strutturate.</p>
<b>Soggetti intervistati</b>	Operatrici e operatori del Centro Sammartini
<b>Soggetti oggetto dell'analisi d'impatto</b>	<p>Casi rappresentativi dei bisogni dell'utenza:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Richiesta o titolarità di asilo</li> <li>• Dipendenze</li> <li>• Fragilità sanitaria</li> <li>• Discriminazione</li> <li>• Situazioni di cronicizzazione</li> <li>• Situazioni di nuova emergenza</li> </ul>
<b>Sottodimensioni su cui verificare l'impatto generato</b>	<p>Benessere personale</p> <p>Consapevolezza dei propri bisogni</p> <p>Percezione del sé rispetto all'esterno</p> <p>Accessibilità ai servizi</p> <p>Risposta ai bisogni</p> <p>Cambiamento nelle scelte di vita</p> <p>Relazioni</p>

## Impatto sulle operatrici e sugli operatori

Sottodimensioni	Domande nel questionario
<b>Motivazione nell'intraprendere azioni di volontariato e professionali</b>	<p>Entità del fenomeno</p> <p>Consapevolezza dei bisogni</p> <p>Attitudine</p> <p>Presenza di realtà organizzate</p>
<b>Significato attribuito all'azione di volontariato e professionali</b>	<p>Realizzazione personale e competenze</p> <p>Rapporto con la comunità</p> <p>Aiuto e autodeterminazione per i beneficiari</p>
<b>Visione strategica sul tema grave marginalità adulta</b>	<p>Servizi conosciuti</p> <p>Collaborazione dell'ETS nella rete</p>
<b>Competenza e professionalità</b>	Fattori che sviluppano le competenze
<b>Effetto moltiplicatore</b>	Attivazione di ulteriori risorse

<b>Impatto sulla rete</b>	
<b>Sottodimensioni</b>	<b>Domande nel questionario</b>
<b>Coordinamento fra enti della rete e Comune</b>	Coordinamento tra ETS Ruolo di regia del Comune Coordinamento tra ETS e Comune
<b>Integrazione con servizi interni ed esterni al sistema</b>	Integrazione tra servizi dell'ambito GMA Integrazione tra altri servizi e servizi dell'ambito GMA
<b>Condivisione di identità, mission e strumenti operativi</b>	Obiettivi strategici condivisi Valori comuni esplicitati Condivisione di modalità operative Condivisione di informazioni tra enti
<b>Competenze gestionali e organizzative</b>	Sviluppo competenze negli ETS Cause dello sviluppo delle competenze
<b>Sostenibilità economica del sistema</b>	Integrazione delle risorse disponibili nella rete
<b>Efficacia dei servizi</b>	Esiti sulle dimensioni di efficacia

<b>Impatto sul Comune</b>	
<b>Sottodimensioni</b>	<b>Domande nel questionario</b>
<b>Ruolo del Comune nel sistema e coordinamento con gli enti</b>	Coordinamento tra ETS Ruolo di regia del Comune Coordinamento tra ETS e Comune
<b>Rapporto fra Comune ed enti: coordinamento dei servizi del sistema</b>	Integrazione tra servizi dell'ambito GMA Integrazione tra altri servizi e servizi dell'ambito GMA
<b>Efficacia nell'uso delle risorse</b>	Obiettivi strategici condivisi Valori comuni esplicitati Condivisione di modalità operative
<b>Disponibilità di dati, informazioni ed evidenze</b>	Facilitato scambio di informazioni tra diversi enti
<b>Competenze e professionalità</b>	Sviluppo competenze nel Comune, negli ETS, nella rete Cause dello sviluppo delle competenze
<b>Capacità del Comune di rendere visibile il valore pubblico generato</b>	Comunicazione del valore nel Comune, tra gli ETS, alla Cittadinanza

## Impatto sulla cittadinanza

Sottodimensioni	Domande nel questionario
Conoscenza del fenomeno	Numero e trend Età/genere/nazionalità Bisogni riconosciuti
Percezione del fenomeno	Profilo dei senza dimora: lo sono per scelta? Potrebbero prendersi cura di una casa? Cautela nell'approccio Parole chiave associate ai senza dimora
Consapevolezza dei servizi offerti	Conoscenza dei servizi
Consapevolezza degli attori e dei loro ruoli	Ruolo svolto da PA ed ETS Bisogni soddisfatti da PA e ETS
Orientamento alla relazione con i senza dimora	Attività esaminate: <ul style="list-style-type: none"><li>• Aiuto di persona</li><li>• Aiuto attraverso ETS</li><li>• Volontariato</li><li>• Lavorare a sostegno</li></ul> Disponibilità a: <ul style="list-style-type: none"><li>• Pagare più tasse</li><li>• Fare volontariato</li><li>• Avere un centro vicino casa</li><li>• Fare donazioni</li><li>• Assumere</li></ul>

## 2.2. Strategie di raccolta dati

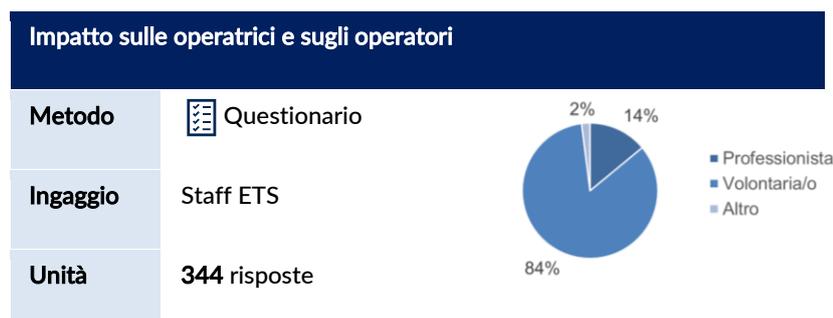
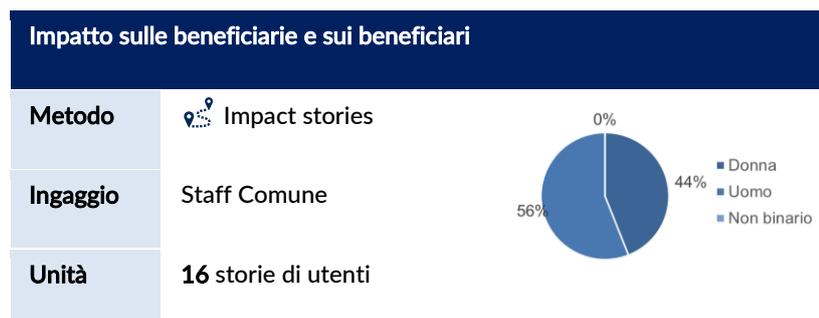
L'obiettivo primario della definizione delle strategie di raccolta dati è garantire un pieno allineamento e coinvolgimento di tutte le parti interessate, inclusi il Comune di Milano, gli Enti del Terzo Settore, le operatrici e gli operatori, per un'efficace implementazione degli strumenti di raccolta dati.

Questo implica una stretta collaborazione con il Comune di Milano per definire e discutere le strategie di raccolta dati più appropriate. Innanzitutto, è stato supportato il processo di selezione dei profili utente per le interviste sulle Impact Stories, in collaborazione con il Comune di Milano, in particolare con il Centro Sammartini. Per l'invio dei questionari alle/ai referenti degli ETS e alle/ai dipendenti e collaboratrici e collaboratori del Comune sono state redatte delle mailing list direttamente dall'area diritti e inclusione del Comune di Milano. Per l'invio del questionario alle operatrici e operatori degli ETS, è stato necessario il coinvolgimento degli Enti del Terzo Settore, ai quali sono state descritte le modalità di condivisione dei questionari ai propri associati e dipendenti durante un evento online. Infine, per procedere alla distribuzione del questionario per la cittadinanza utilizzando i canali social del Comune di Milano e le newsletter dell'Assessore alle politiche sociali e InformaMI.

Le strategie adottate hanno permesso di implementare efficacemente la raccolta dati, come descritto nel paragrafo successivo.

## 2.3. Esiti dalla raccolta dati

Grazie alle strategie di raccolta dati definite con il Comune di Milano è stato possibile raccogliere i dati utili alle analisi per la VIS. Per ciascuna dimensione di impatto sono di seguito riportati il numero di osservazioni analizzate.



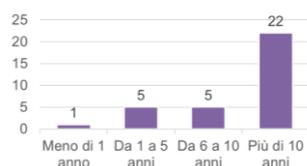
## Impatto sulla rete

**Metodo** Questionario

**Ingaggio** Referenti ETS

**Unità** 33 risposte

Anzianità di servizio GMA



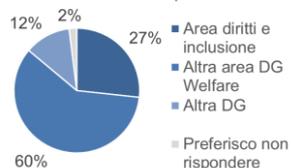
## Impatto sul Comune

**Metodo** Questionario

**Ingaggio** Staff Comune

**Unità** 60 risposte

Afferenza rispondenti

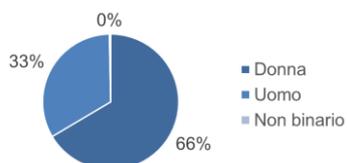


## Impatto sulla cittadinanza

**Metodo** Questionario

**Ingaggio** Cittadini/e

**Unità** 2840 risposte



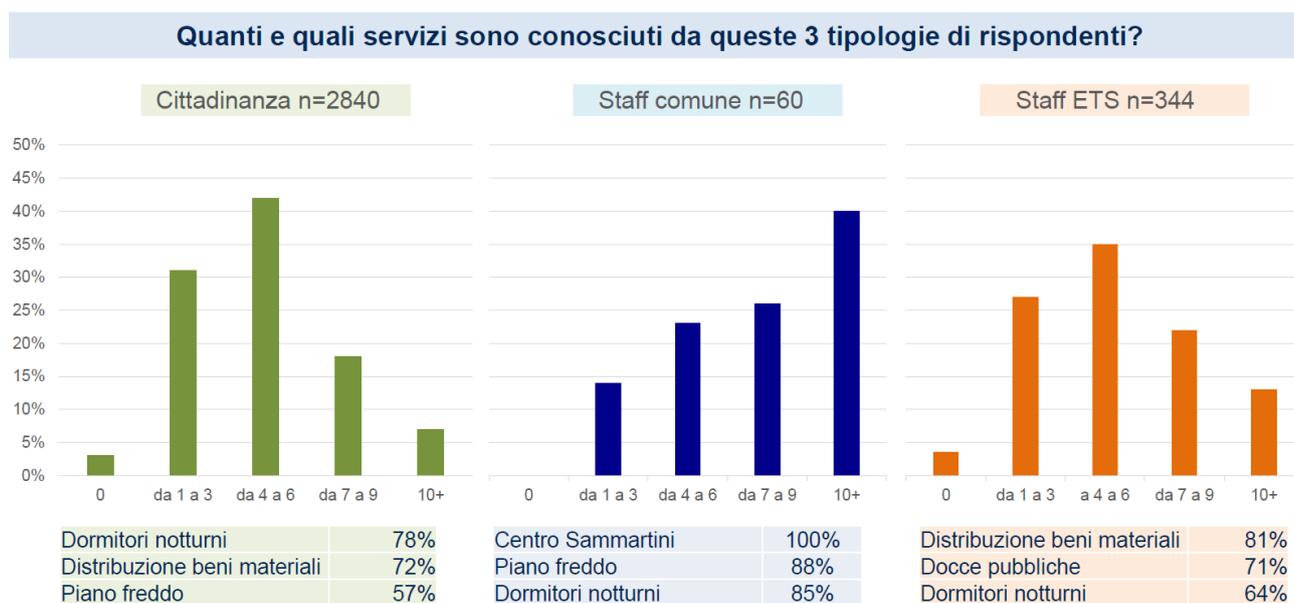
### 3. Analisi e discussione delle evidenze

I dati sono stati interpretati grazie alla continua discussione e interazione con le professioniste e i professionisti del Comune di Milano per costruire significati e interpretazioni condivise utili a leggere le evidenze raccolte durante il percorso condiviso. Pertanto, è stata prevista una discussione partecipata con il Comune nei primi mesi del 2024.

#### 3.1. Alcuni risultati trasversali

Alcuni dei dati raccolti rispetto a più aree di impatto possono essere letti in maniera trasversale poiché riguardano ambiti di interesse comuni e indivisibili. I temi che emergono trasversalmente sono presentati di seguito.

- **Conoscenza dei servizi:** quando interpellati rispetto al grado di conoscenza della rete esistente, i e le rispondenti del Comune riportano il numero più alto rispetto a tutti i rispondenti di servizi riconosciuti: il 40% ne conosce più di 10, mentre tale percentuale scende al 13% nei risultati del questionario compilato dallo staff degli ETS e al 7% nel questionario rivolto alla cittadinanza.



- **Riconoscimento dei ruoli:** in entrambi i questionari rivolti alla cittadinanza e allo staff ETS emerge il riconoscimento del ruolo principale svolto in collaborazione tra Comune e ETS, seppur in entrambi i campioni partecipanti il 18% ritenga che la gestione dei servizi della Grave Marginalità sia svolta solo dagli ETS.
- **Integrazione percepita:** l'integrazione tra i servizi che afferiscono alla Grave Marginalità è percepita come critica dal 28% dei e delle rispondenti del Comune, e dal 44% dei e delle rispondenti dei referenti ETS; tali criticità aumentano quando si parla di integrazione tra servizi rivolti alla Grave Marginalità e servizi esterni (es. servizi sanitari), arrivando al 57% tra le e i rispondenti del Comune, 63% tra i e le rispondenti riferenti degli ETS.

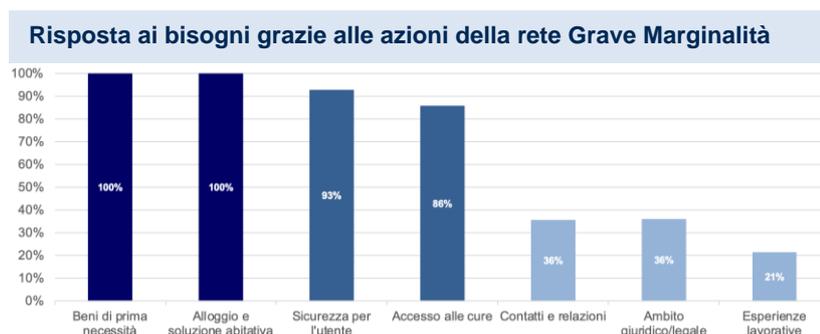
- Efficacia riportata: l'efficacia dei servizi per la Grave Marginalità riconosciuta dai e dalle referenti degli ETS è molto alta per i bisogni di alimentazione e vestiario (97%), minore per i bisogni di telefono e internet (79%), residenza anagrafica (73%), luogo dove dormire (67%), relazioni interpersonali (64%), salute (61%), fino ad arrivare minima per i bisogni di custodia di oggetti (24%) e sicurezza dell'utente (21%). Rispetto alle stesse dimensioni, la percezione dei/delle cittadini/e rispondenti è molto simile a quella dei referenti degli ETS. Tuttavia, tra i/le cittadini/e rispondenti emerge poca conoscenza su diverse tipologie di bisogni quali alcuni bisogni concreti (il 35% non risponde alla domanda su telefono e internet, il 28% alla domanda sulla custodia oggetti personali) e bisogni sociali (il 25% non risponde alla domanda sulle relazioni interpersonali).

## 3.2. Beneficarie e beneficiari

L'impatto nei confronti dei beneficiari e beneficiarie delle azioni messe in campo dalla rete Grave Marginalità adulta di Milano è stato rilevato attraverso l'utilizzo delle Impact stories, o storie d'impatto. Questa metodologia si basa sulla raccolta di storie di vita reali e sul confronto tra queste per discutere ed elaborare circa il contributo dei servizi e interventi alla soddisfazione dei bisogni delle persone protagoniste delle storie di vita e alla generazione di un cambiamento (impatto) nella loro condizione. Le storie delle persone in condizione di grave marginalità sono state raccolte grazie al contributo degli/le operatori/trici dei servizi e hanno avuto lo scopo di raccontare esperienze individuali a partire da diverse caratteristiche socioeconomiche e focalizzati su diversi bisogni.

Di seguito sono prima descritte le attività messe in campo dalla rete Grave Marginalità adulta di Milano emerse nelle diverse storie. Sono poi descritti gli esiti delle attività, seguendo le sottodimensioni di impatto presentate precedentemente (consapevolezza dei bisogni e percezione del sé; accessibilità ai servizi e risposta ai bisogni; benessere personale e relazioni sociali; e cambiamenti: esperienze lavorative, abitative e di studio).

Dall'analisi delle storie raccolte, emerge in modo chiaro come le azioni e i servizi esistenti siano capaci di soddisfare i bisogni primari (come la possibilità di avere indumenti o consumare pasti) delle persone prese in carico dal sistema. Come si evince dal grafico di seguito, l'accesso ai beni di prima necessità e a un alloggio o soluzione abitativa sono soddisfatti nella totalità dei casi presi in considerazione, così come la sicurezza dell'utente e l'accesso alle cure. Manca tuttavia una risposta circa i bisogni meno evidenti, quali quello di avere contatti sociali e relazioni, accedere a opportunità lavorative e supporto legale, o beneficiare di soluzioni cura e deposito dei propri effetti personali.



Considerando gli esiti delle attività messe in campo rispetto alle quattro sottodimensioni di impatto prese in considerazione, dall'analisi emerge in modo evidente il ruolo svolto dalle azioni a supporto delle beneficiarie e dei beneficiari.

In particolare, emerge un impatto positivo rispetto alla consapevolezza dei bisogni e percezione del sé. Dalle testimonianze delle storie raccolte, infatti, si può capire come sia necessario un supporto per raggiungere una piena consapevolezza e come i servizi abbiano spesso facilitato e supportato questo processo.

- «Se le persone si sentono messe al muro decidono di scappare... A volte è difficile **vedere le proprie difficoltà** e si fugge»
- «Dopo qualche settimana purtroppo **ne abbiamo perso le tracce**.. Alla fine è stato ritrovato per strada ed è stato riaccompagnato qui..»
- «Parlando assieme, poi **ha chiesto lui stesso** l'inserimento in un dormitorio e di sottoporsi ai controlli sanitari di cui avrebbe avuto bisogno»
- «Anche se ora è riuscito ad avere un lavoro, **sa che questo ufficio è sempre presente se ha bisogno**»

Con riferimento all'accessibilità ai servizi e risposta ai bisogni, emerge un quadro sempre positivo e attento ai bisogni specifici dei/le beneficiari/ie, anche se non sempre si è in grado di rispondere a tutti i bisogni che possono emergere.

- «Non aveva nessun posto dove stare, era solo. Abbiamo immediatamente attivato l'inserimento nel dormitorio come **prima risposta**»
- «Nonostante l'inserimento in housing-first, si è riscontrata una fragilità eccessiva e abbiamo dovuto procedere con **altre opzioni**»
- «L'abbiamo aiutata con l'iscrizione alla residenza fittizia per poter **accedere ai servizi specifici** di cui aveva bisogno»

Gli ultimi due ambiti, invece, vanno letti rispetto al contesto esterno, sociale, economico ed istituzionale in cui vivono i/le beneficiari/ie. Lo sviluppo di un benessere personale e di relazioni sociali viene garantito dai servizi offerti e spesso percepito dai/le beneficiari/ie stessi.

- «È stato vittima di violente discriminazioni e **questo lo ha segnato**, non riusciva più a trovare un'occupazione stabile e legale»
- «Avere questo ufficio come **punto di riferimento** è stato fondamentale per lui, un primo passo per **costruire fiducia**»
- «Da quando si è iscritto all'università e sta seguendo i corsi è riuscito a sviluppare **nuovi rapporti costruttivi, nuove amicizie**»

I cambiamenti attraverso esperienze lavorative, abitative e di studio, infine, trovano un ottimo supporto dal sistema milanese. Tuttavia, si scontrano con il sistema istituzionale in cui sono inseriti i/le beneficiari/ie e in particolare con la difficoltà nel garantire un'azione continuativa nel medio-lungo periodo.

- «Ha parlato a lungo con la referente per provare un **inserimento lavorativo**. È un percorso difficile che deve essere fatto assieme»
- «Da quanto ci ha detto di aver trovato un lavoro regolare non lo abbiamo più visto, **ha riacquisito quella autonomia di cui aveva bisogno**»
- «L'abbiamo incoraggiato ad iscriversi al corso di laurea in filosofia e **ha già sostenuto tre esami a pieni voti**»

La valutazione e le discussioni emerse hanno tenuto conto delle caratteristiche delle beneficiarie e dei beneficiari e del contesto della città di Milano. In particolare, rispetto alla Grave Marginalità, è necessario tenere in considerazione l'elevato livello di eterogeneità dell'utenza che si scontra con risorse disponibili ritenute spesso limitate. Di qui emerge la necessità di dare priorità ad azioni precise e mirate. Rispetto al contesto di Milano, alcune caratteristiche specifiche influiscono direttamente sull'utenza e sulle risposte attivabili. Ad esempio, il costo dell'abitare nella città di Milano genera difficoltà nell'offerta di servizi abitativi per la rete

Grave Marginalità e, al contempo, rende difficoltosa l'accessibilità di una abitazione sia a chi non ha un lavoro che ai cosiddetti *working poors*, persone con un lavoro che tuttavia riscontrano difficoltà economiche a causa dell'elevato costo della vita. Al contrario, emergono dalle analisi le numerose potenzialità del mercato lavoro di Milano in termini di possibili opportunità per esperienze professionali per l'utenza in carico.

### 3.3. Operatrici e operatori

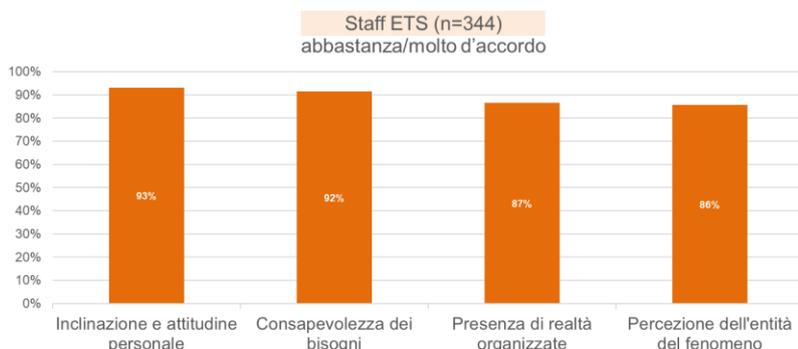
I risultati raccolti nel questionario rivolto alle operatrici e agli operatori che operano all'interno della rete Grave Marginalità di Milano, informano in particolare rispetto alle motivazioni e agli impatti del percorso lavorativo o di volontariato. Tramite il questionario si è cercato di comprendere come la partecipazione al sistema grave marginalità impatti sulla vita professionale dei singoli e sulle loro percezioni rispetto al lavoro in rete e alla capacità di intervento dei servizi.

Di seguito sono descritti sinteticamente gli esiti seguendo le sottodimensioni di impatto presentate precedentemente (motivazione nell'intraprendere azioni di volontariato e professionali; significato attribuito all'azione di volontariato e professionali; visione strategica sul tema grave marginalità adulta; competenza e professionalità; effetto moltiplicatore):

- Motivazione nell'intraprendere azioni di volontariato e professionali: dai dati emerge che la motivazione del personale e dei/le volontari/ie è collegata all'attitudine personale ma anche alla presenza sul territorio di realtà strutturate in cui intraprendere l'attività. Tanto più la rete è solida e strutturata quanto più alto sarà il commitment e l'ingaggio dei singoli.
- Significato attribuito all'azione di volontariato e professionali: dai questionari emerge l'impatto positivo sulla realizzazione personale e sul senso di appartenenza alla comunità in qualità di membri attivi.
- Visione strategica sul tema grave marginalità adulta: gli operatori e le operatrici riferiscono di avere un ampio riconoscimento della collaborazione nella rete di attori diversi, nonostante la conoscenza dei molteplici servizi sia eterogenea tra rispondenti, evidenziando talvolta una visione parziale sulla rete complessiva.
- Competenza e professionalità: dai dati emerge come per lo sviluppo di competenze, per le volontarie e i volontari sia particolarmente rilevante il contatto con altre volontarie e volontari più esperti, mentre per le professioniste e i professionisti sia rilevante il contatto diretto con persone senza dimora (apprendimento sul campo). Dalle differenti prospettive, si evince la possibilità di una maggiore condivisione tra operatrici e operatori con ruoli differenti, utile per sfruttare le sinergie di competenze ed esperienze.
- Effetto moltiplicatore: dai questionari si riscontra la possibilità tra le operatrici e gli operatori di agire come agenti moltiplicatori delle risorse a disposizione, sia attraverso la promozione delle donazioni agli ETS che tramite la promozione di attività di volontariato. Questo passaggio si ricollega al tema della motivazione nell'intraprendere attività professionali o di volontariato nella rete Grave Marginalità adulta: le operatrici e gli operatori sono attori chiave per promuovere la sensibilità e la visione sul tema in città, rappresentando le realtà strutturate del territorio.

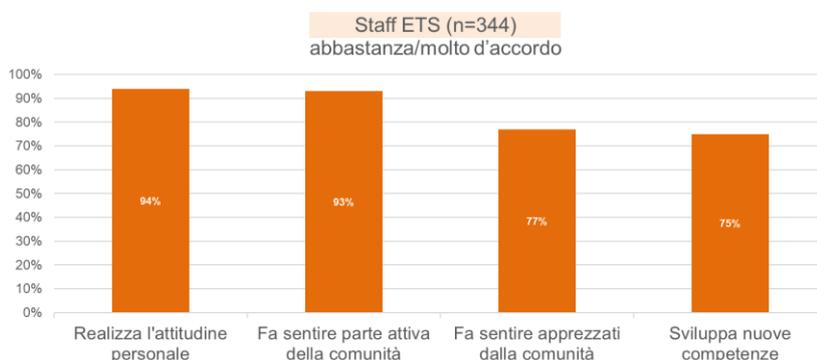
Proposta una disamina sintetica delle diverse evidenze raccolte, di seguito sono invece analizzate alcune sottodimensioni con maggiore dettaglio nelle risposte ricevute al questionario per operatrici e operatori degli ETS.

### Cosa spinge ad intraprendere un'attività professionale o di volontariato nella Grave Marginalità?



In particolare, la motivazione principale che spinge la maggior parte (il 93%) delle operatrici e degli operatori ad intraprendere l'attività nella rete Grave Marginalità è l'inclinazione personale o l'attitudine personale. Questo dato evidenzia la forte componente intrinseca della motivazione del personale che opera in queste area di servizi. In secondo luogo, risulta particolare evidente come la consapevolezza dei bisogni presenti sul territorio sia un ulteriore fattore decisivo nel percorso di avvicinamento alla Grave Marginalità (per il 92% delle/i rispondenti), così come la percezione dell'entità del fenomeno (86%). Questi dati sottolineano l'importanza delle attività di comunicazione e sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza in ottica di attivazione di ulteriori risorse umane, anche ad esempio volontarie. Se questi elementi sono evidenti nelle risposte dei partecipanti al questionario, di particolare interesse è anche la presenza di realtà strutturate presenti sul territorio: nell'87% dei casi questo fattore risulta essere stato determinante nel percorso professionale o di volontariato. Gli enti e le istituzioni strutturate sono i luoghi dove la cittadinanza interessata percepisce di poter esprimere la propria attitudine e intraprendere le attività nell'ambito Grave Marginalità.

### Quali benefici produce l'attività nella Grave Marginalità?



Interessante, inoltre, osservare i benefici percepiti dal personale grazie alla propria attività nell'ambito Grave Marginalità. Coerentemente alle motivazioni dichiarate, nel 94% del campione si evince la realizzazione dell'attitudine personale tramite la propria attività professionale o di volontariato, elemento significativo

rispetto al benessere organizzativo per gli enti e le istituzioni di riferimento. In secondo luogo, sempre particolarmente evidente risulta la possibilità di sentirsi parte attività della propria comunità (93% dei casi), seguito dalla percezione di apprezzamento del proprio operato dalla comunità (nel 77% dei casi). Questi dati sottolineano come prevalga la motivazione intrinseca rispetto a un beneficio estrinseco. In terzo luogo, nei tre quarti del campione si riscontra la possibilità di sviluppo delle competenze personali grazie all'attività professionale o di volontariato, elemento chiave nella crescita del capitale umano (75%). L'esperienza di attività nella Grave Marginalità, seppur con elementi di complessità e difficoltà come emergerà dal questionario per la rete e il Comune, è riportata dal campione del questionario per il personale come un fattore positivamente impattante sull'individuo che decide di intraprendervi un percorso professionale o di volontariato.

### 3.4. Rete e Comune

I risultati raccolti nel questionario rivolto alle/ai referenti degli ETS che operano nella rete dedicata alla Grave Marginalità e alle/ai dipendenti e collaboratrici e collaboratori del Comune di Milano, informano rispetto alla capacità di coordinamento maturata, alle competenze gestionali sviluppate e alla visibilità del valore pubblico generato. Di seguito una sintesi che ripercorre le sottodimensioni in analisi per le dimensioni di impatto rete e Comune:

- Ruolo del Comune e coordinamento con gli enti: dai questionari emerge un ottimo coordinamento tra Comuni ed ETS, mentre il coordinamento tra ETS risulta meno evidente nelle percezioni dei/le rispondenti.
- Coordinamento dei servizi del sistema: dai risultati si evince una buona integrazione tra i servizi inerenti all'ambito Grave Marginalità Adulta, mentre risulta critica nella percezione dei/le rispondenti l'integrazione con altri servizi esterni alla rete (es. servizi sanitari).
- Condivisione di identità, mission e strumenti operativi: emerge dai questionari la percezione di una buona condivisione di valori, obiettivi e modalità operative, mentre meno evidente risulta la condivisione di informazioni e dati.
- Competenze e professionalità: dai questionari non si evince un ruolo determinante nello sviluppo di competenze all'interno degli enti grazie alle attività progettuali nella Grave Marginalità. Inoltre, i/le rispondenti afferenti agli ETS percepiscono maggiore capacità di sviluppare competenze nel contatto con altri/e professionisti/e degli ETS, mentre, al contrario, lo staff del Comune percepisce di valore sia dall'interazione con altro personale del Comune che con personale degli ETS.
- Efficacia dei servizi: i/le rispondenti percepiscono come i servizi dell'ambito Grave Marginalità riescano a garantire la risposta ai bisogni essenziali degli utenti (es. alimentazione e abbigliamento), ma emerge la criticità nel garantire la sicurezza per le persone senza dimora o l'accesso ai servizi sanitari.
- Capacità del Comune di rendere visibile il valore pubblico generato: dai risultati emerge una scarsa capacità del Comune di comunicare efficacemente alla cittadinanza il valore prodotto.

Di seguito sono invece analizzate alcune dimensioni riportando maggiore dettaglio nelle risposte ricevute ai questionari, evidenziando le differenze tra referenti degli ETS e personale del Comune.

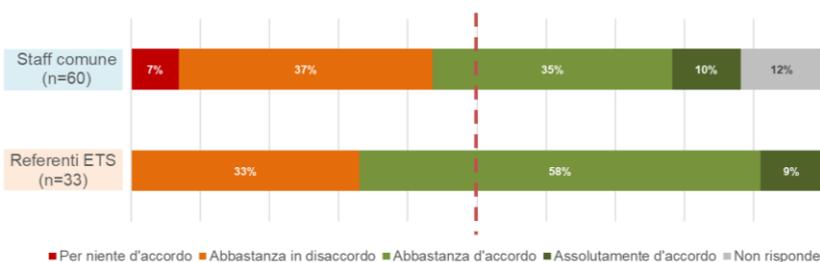
In particolare, rispetto al tema del coordinamento della rete, i questionari hanno indagato in particolar modo la capacità di allineamento verso obiettivi comuni, lo scambio di informazioni tra enti e la condivisione di modalità operative. Rispetto all'allineamento verso obiettivi strategici comuni, i dati dal questionario per il Comune e per le/i referenti degli ETS riportano dati coerenti: rispettivamente il 67% e il 70% dei campioni riscontra un allineamento.

#### Quanto gli enti e il Comune sono allineati su obiettivi strategici comuni?

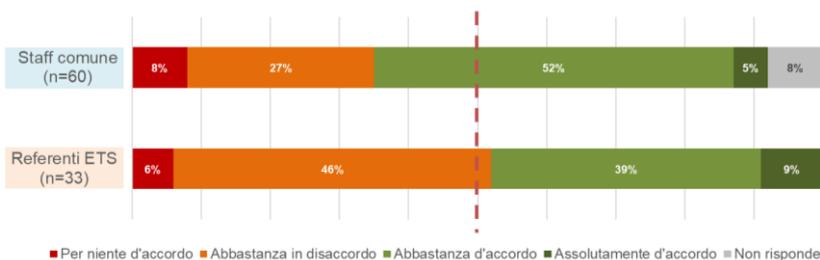


Minore coerenza si riscontra invece rispetto al tema dello scambio di informazioni tra enti e della condivisione di modalità operative comuni tra enti. Se rispetto ai dati il campione relativo al Comune registra risposte peggiori (solo il 45% dei rispondenti dello staff del Comune percepisce una buona circolazione di informazioni, rispetto al 67% tra le/i referenti degli ETS), rispetto alle modalità operative l'ordine si inverte, con risposte peggiori rilevate tra gli ETS (solo il 48% tra le/i referenti degli ETS percepisce una buona condivisione di pratiche, rispetto al 57% dei rispondenti dello staff del Comune). Dalle risposte a questi quesiti si evincono le differenti necessità intrinseche ai ruoli che il Comune e gli ETS agiscono all'interno della rete e sottolineano aree di lavoro futuro su cui migliorare il coordinamento.

#### Quanto è agevolato lo scambio di informazioni tra enti e Comune?

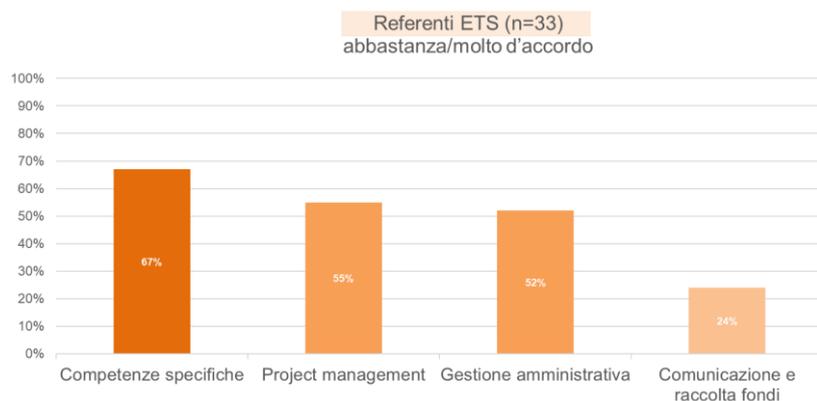


#### Quanto sono condivise modalità operative comuni tra enti e Comune?



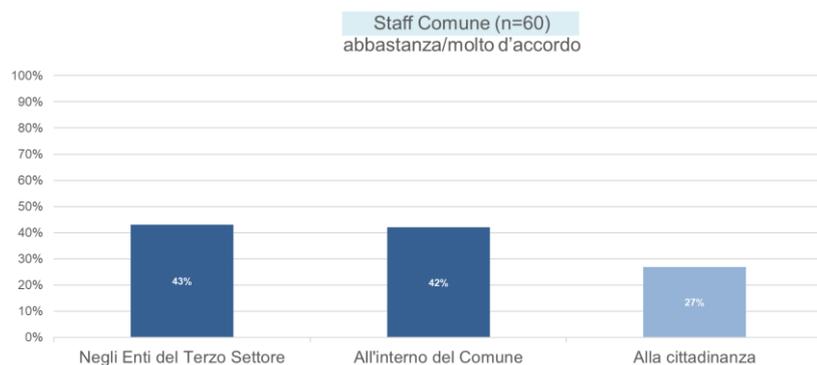
Il questionario alle/ai referenti degli ETS ha consentito, inoltre, di osservare come la partecipazione ai servizi della rete Grave Marginalità adulta possa aver influito sullo sviluppo di competenze negli enti gestori coinvolti. I dati raccolti evidenziano come nella maggior parte dei casi si rilevi un effetto positivo rispetto alle competenze specifiche per l'intervento sociale con la Grave Marginalità. Poco più del campione, invece, riscontra nel proprio ente una migliorata competenza di project management e di gestione amministrativa. Infine, meno evidente risulta la possibilità di sviluppare competenze nell'ambito della comunicazione e raccolta fondi, per le quali appena un quarto dei rispondenti verifica un effetto positivo.

#### Quanto la partecipazione ai progetti sviluppa le competenze negli enti?



Infine, grazie al questionario rivolto alle/ai dipendenti e collaboratrici e collaboratori del Comune di Milano, è stato possibile verificare la percezione dei rispondenti rispetto alla capacità del Comune di rendere visibile il valore generato dalle attività progettuali nell'ambito della Grave Marginalità, cioè l'oggetto stesso del presente quaderno. Meno della metà del campione percepisce il Comune come abbastanza o molto capace di comunicare il valore agli ETS o all'interno del Comune, mentre appena poco più di un quarto alla cittadinanza. Il dato risulta coerente rispetto al minore impatto riscontrato dagli ETS relativamente alle competenze di comunicazione e raccolta fondi, come precedentemente illustrato. Questa è un'area di sviluppo futuro.

#### Quanto è visibile il valore generato dai numerosi progetti della Grave Marginalità?



## 3.5. Cittadinanza

I risultati raccolti nel questionario rivolto alla cittadinanza rispondono a ciascuna delle dimensioni approfondite:

- Conoscenza del fenomeno: emerge una sovrastima del numero e dell'aumento dei senza dimora (che aumenta all'aumentare dei senza dimora incontrati durante la settimana), affiancata da una buona conoscenza delle caratteristiche demografiche delle persone senza dimora. Il bisogno di salute è riconosciuto da quasi tutti/e i/le rispondenti, mentre emerge una conoscenza eterogenea e a volte incerta delle altre tipologie di bisogni.
- Percezione del fenomeno: la percezione nei confronti dei senza dimora include diversi aspetti; ad esempio, il 60% dei/delle rispondenti crede nelle loro potenzialità, anche se il 44% si comporta con cautela nei loro confronti. Complessivamente, emerge una fotografia delle persone senza dimora percepite dai cittadini come sole, povere, sfortunate.
- Consapevolezza dei servizi offerti, degli attori e dei loro ruoli: è ampiamente riconosciuto il ruolo congiunto del Comune di Milano e degli ETS nella gestione dei servizi per le persone senza dimora, anche se non vi è un'alta conoscenza dei servizi. Nel complesso è riconosciuta l'efficacia dei servizi nel garantire l'alimentazione e l'abbigliamento, mentre emerge criticità rispetto alla sicurezza, e poca conoscenza su diverse tipologie di bisogni concreti, oltre che quelli sociali.
- Orientamento alla relazione con i senza dimora: più della metà dei/delle rispondenti ha fatto esperienza di donazioni a enti non profit attivi nel settore e si dice disponibile a proseguire e a fare attività di volontariato.

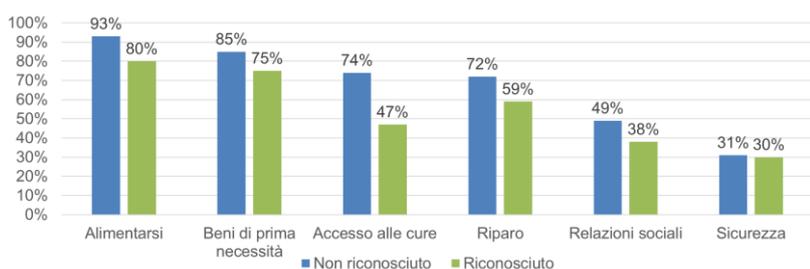
Di seguito sono analizzate alcune dimensioni riportando maggiore dettaglio nelle risposte ricevute ai questionari.

Una prima riflessione può essere dedicata alla rappresentatività del campione dei/delle rispondenti rispetto alla popolazione di cittadini/e milanesi. Emergono infatti delle differenze nelle principali caratteristiche anagrafiche e sociali raccolte: risultano sottorappresentati gli uomini rispetto alle donne, le/i cittadine/i di età compresa tra i 25 e i 49 anni, gli individui di livello di istruzione inferiore a Laurea/Master/Dottorato. Sono stati perciò approfonditi i risultati delle statistiche descrittive alla luce di alcune procedure statistiche di "aggiustamento" che, assegnando pesi alle diverse osservazioni, riproducono la distribuzione delle caratteristiche della popolazione generale. Tuttavia, i risultati "aggiustati" non si sono rivelati così diversi da quelli "grezzi", e pertanto si è preferito presentare i secondi come più immediatamente comunicabili e comprensibili. Questa riflessione suggerisce però che i/le rispondenti possano in ogni caso differenziarsi dai/dalle non rispondenti per un bias di selezione, che favorisce la partecipazione al questionario di soggetti che si auto selezionano in quanto interessati al fenomeno della grave marginalità. Ne derivano due conseguenze: i) trattiamo i risultati sempre riferendoli al campione di/delle rispondenti, sapendo che non è detto rappresentino la cittadinanza; possiamo intendere i/le rispondenti come i principali stakeholders presenti tra i/le cittadini/e, e dunque un prezioso punto di partenza per cogliere spunti utili per nuove e ulteriori domande volte a future azioni di coinvolgimento che raggiungano la cittadinanza tutta.



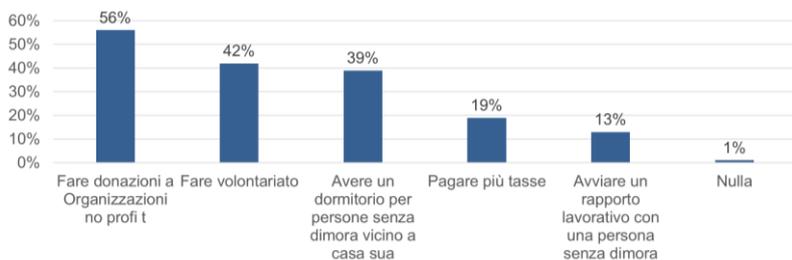
istituzioni pubbliche e dagli Enti del Terzo Settore sono utili a soddisfare in maniera integrata i seguenti bisogni delle persone senza dimora”, distinta per i/le rispondenti che hanno precedentemente mostrato di riconoscere quel bisogno (colore verde) o non riconoscerlo (colore blu). La predominanza di barre blue più alte rispetto alle verdi mostra come le/i rispondenti che non riconoscono un tipo di bisogno riconoscono di più l'efficacia dei servizi. Al contrario, i/le rispondenti che riconoscono un tipo di bisogno riconoscono meno l'efficacia dei servizi. Tale risultato si presta a una duplice (e contrastante) interpretazione: i) la conoscenza del fenomeno porta a una maggiore sensibilità e quindi richiesta di maggior impatto; ii) non si tratta di non conoscenza del bisogno, ma di riconoscimento del soddisfacimento del bisogno grazie all'efficacia dei servizi presenti.

#### Confronto tra conoscenza dei servizi e opinione circa la loro efficacia



Per quanto riguarda l'orientamento alla relazione con i senza dimora, più della metà delle/i rispondenti si dice disponibile a fare donazioni e quasi la metà a fare attività di volontariato o avere un dormitorio vicino casa. Bassa è la propensione a pagare più tasse o avviare un rapporto lavorativo con una persona senza dimora.

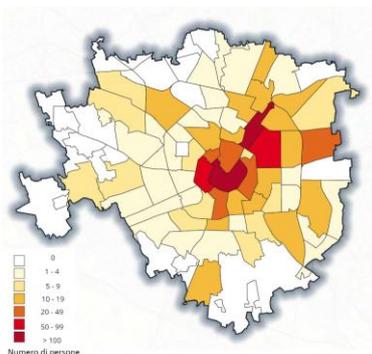
#### Indichi a cosa sarebbe disposta/o per migliorare la condizione delle persone senza dimora



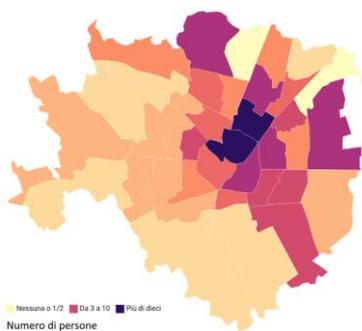
Le risposte ai questionari sono state inoltre analizzate anche con metodi di regressione e di cluster analysis, al fine di identificare eventuali tendenze emergenti. Tuttavia, la distribuzione delle risposte non segue patterns ricorrenti né in termini di profilazione delle/i rispondenti, né di dimensioni indagate, né di aree geografiche. Per quanto riguarda l'impatto delle caratteristiche personali sul comportamento individuale, il gruppo di rispondenti anziani emerge come particolarmente avverso al fenomeno.

Infine, la rappresentazione in mappa rivela una frequenza di incontro con le persone senza dimora rispetto al CAP di residenza del rispondente (immagine a destra) che rispecchia la distribuzione riportata nella rilevazione Raccontami di giugno 2023 (sinistra).

Rilevazione Raccontami (giugno 2023), Fondazione Debenedetti



Questionario alla cittadinanza, risposte per CAP di residenza



### 3.6. Discussione

Durante l'ultima fase del percorso di accompagnamento sono state discusse le evidenze dai dati raccolti. Si riporta di seguito una sintesi delle conclusioni emerse durante il confronto con il Comune in ottica di apprendimento organizzativo.

#### Beneficiarie e beneficiari

Le dimensioni co-progettate nel modello di VIS sono misurabili solo nel lungo termine, ma hanno anche la funzione di indicare l'indirizzo strategico dei servizi rivolti alla Grave Marginalità adulta. L'uso di indicatori operativi relativi al soddisfacimento di bisogni immediati può facilitare la mappatura dei servizi e i bisogni interni oltre che esterni (es. servizi sanitari). L'integrazione di una direzione strategica con degli strumenti operativi può permettere un monitoraggio completo sia dell'efficacia che dell'efficienza dell'organizzazione del Comune e degli Enti del Terzo Settore. Gli elementi che sono stati comunque raccolti rispetto ai risultati raggiunti dal sistema milanese ci raccontano di un sistema in grado di rispondere in modo efficace ai bisogni principali delle persone e a quelli maggiormente condivisi, perché comuni a diverse situazioni personali. Il sistema deve invece aumentare la capacità di adattarsi ai bisogni specifici dei singoli e di differenziare la propria offerta rispetto ai bisogni di sotto-target.

#### Cittadinanza

I/le cittadini/e stakeholders che rispondono al questionario mostrano in media una postura complessivamente positiva nei confronti delle persone senza dimora, in termini di riconoscimento del valore umano di queste persone e necessità di soddisfarne i bisogni essenziali. Appare eterogenea, a volte incerta, la conoscenza delle molteplici dimensioni di bisogno, oltre che sovrastimata la percezione del fenomeno. A una analisi più approfondita emerge una variegata composizione di pareri in termini soprattutto di percezione e

orientamento al fenomeno, che può essere associata alla diversità di individui all'interno del gruppo delle persone senza dimora.

### **Operatrici e operatori**

Si registra un impatto positivo sullo sviluppo di competenze specifiche all'interno degli Enti che operano nell'ambito Grave Marginalità adulta. Rispetto a questo, risultano particolarmente efficaci il contatto tra operatrici e operatori e l'esperienza sul campo tramite il contatto con le persone senza dimora. Risulta meno evidente l'arricchimento reciproco tra operatrici e operatori volontarie/i, professioniste/i e le/i dipendenti e collaboratrici/tori del Comune: queste tre tipologie di attori operano talvolta senza sinergie che invece arricchirebbero le reciproche esperienze.

### **Rete**

Il coordinamento tra il Comune e gli ETS è un elemento chiave che riflette un modello vincente di integrazione tra servizi interni alla rete a favore delle persone senza dimora. Tuttavia, le/i referenti degli ETS percepiscono una mancanza di condivisione di modalità operative omogenee. Infine, la difficoltosa integrazione con servizi esterni alla rete (es. servizi sanitari) indica la necessità di ulteriori investimenti per una presa in carico olistica dell'utenza.

### **Comune**

Il Comune contribuisce all'implementazione delle politiche grazie alla diffusione di valori e obiettivi comuni. Più incerta risulta la condivisione di dati e informazioni necessarie al Comune per la progettazione dei servizi. Similmente, emerge la necessità di maggiori investimenti nella comunicazione del valore generato alla cittadinanza.

## 4. Conclusioni

Il percorso che ha portato alla valutazione di impatto degli interventi del sistema riferito alla Grave Marginalità del Comune di Milano informa rispetto a diversi risultati.

Un primo risultato è quello di aver **messo al centro il tema della misurazione** (e valutazione) dell'efficacia e funzionamento di interventi che sono estremamente complessi, critici e rilevanti. Interrogarsi sui risultati raggiunti e farlo in modo partecipato costituisce un passo importante verso l'orientamento a policy che siano innovative e orientate alla risposta al bisogno. Valutare l'impatto di questi interventi è tuttavia complesso, come conseguenza di diversi fattori: l'assenza di uno storico di informazioni non consente di fare confronti sistematici tra diversi modelli di intervento; la difficoltà di raccolta dati riferiti a soggetti vulnerabili impedisce di raccogliere elementi oggettivi rispetto ad alcuni ambiti; l'impossibilità di trovare una definizione univoca di cosa sia impatto riorienta la raccolta dati verso risultati osservabili e di breve periodo, più vicini a esiti delle attività che non ad un impatto nel vero senso del termine. Nonostante queste difficoltà, orientare la riflessione rispetto ai risultati delle azioni intraprese e non semplicemente alla organizzazione delle azioni, implica un cambio di paradigma per chi definisce le politiche perché sarà orientato ai risultati da raggiungere e non solo ai servizi da erogare.

Un secondo risultato è quindi quello di aver **diffuso maggiore consapevolezza circa l'importanza delle operazioni di raccolta dati, di valutazione e, più in generale, di costruzione di una base di conoscenza** comune, condivisa e aggiornata che possa informare tutte le decisioni e le discussioni. Raccogliere dati e informazioni comporta un investimento di risorse ed energie da parte di tutti gli attori del sistema e deve essere un impegno condiviso e corale. Questo accade perché la raccolta e discussione di dati ed evidenze non è una operazione neutra, ininfluente, anzi è capace di orientare i comportamenti e di definire gli obiettivi delle azioni perché è costruita su significati precisi. L'attività di co-progettazione del modello di valutazione qui presentato ha mostrato, infatti, gli oggetti sui cui esisteva già una convergenza di priorità e quelli su cui priorità e significati condivisi andranno ancora costruiti.

Un terzo risultato di questa valutazione è quello della **trasparenza e della condivisione**. Il Comune di Milano ha scelto di investire sulla conoscenza rispetto ad un settore critico e oggetto di particolare attenzione cittadina e condivide gli esiti di questo investimento con la città tutta. Lo scopo è quello di condividere risultati e riflessioni con la città tutta ma, soprattutto, quello di avere a disposizione uno strumento da condividere con gli stakeholders per avviare discussioni e riflessioni.

Un quarto tema, già fondante il sistema Grave Marginalità milanese, è quello della **partecipazione e co-progettazione**. Se è complesso in senso assoluto avere a disposizione dati e definire cosa sia impatto in questo ambito, sarebbe impossibile farlo se non ci fosse una partecipazione orientata allo stesso risultato da parte di più soggetti cittadini. Il welfare contemporaneo è un welfare che si basa sull'integrazione di soggetti pubblici e privati e solo in questo modo riesce a dare risposta a bisogni complessi, profondi ed in continua evoluzione. La valutazione del sistema dei servizi per la Grave Marginalità ha mostrato questo: i servizi raggiungono buoni risultati perché sono l'esito di un lavoro di rete, di costruzione di significati e di modelli di intervento condivisi e co-gestiti. Tutti gli spazi di miglioramento del sistema sono collegati alla necessità di una migliore collaborazione tra enti o alla conoscenza più precisa dei destinatari e dei loro bisogni oltre che di una migliore

comunicazione degli interventi. Tutti questi elementi sono collegati al sistema di valutazione che può contribuire ad attivare cambiamenti positivi rispetto a tutti questi elementi.

# Appendice 1

Durante l'attività di analisi della letteratura sono analizzati i seguenti paper scientifici:

1. Crook, W. P., Mullis, R. L., Cornille, T. A., & Mullis, A. K. (2005). Outcome measurement in homeless systems of care. *Evaluation and Program Planning*, 28(4), 379-390.
2. Glumbikova, K., Rusnok, P., & Mikulec, M. (2020). Impact Evaluation of the Provision of Social Housing on the Use of Social Services by Homeless People in the Czech Republic. *Sustainability*, 12(23), 10184.
3. Jafry, M. Z., Martinez, J., Chen, T. A., Businelle, M. S., Kendzor, D. E., & Reitzel, L. R. (2021). Perceived social support attenuates the association between stress and health-related quality of life among adults experiencing homelessness. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(20), 10713.
4. Mejia-Lancheros, C., Lachaud, J., Gogosis, E., Thulien, N., Stergiopoulos, V., Da Silva, G., ... & Hwang, S. (2022). Providing housing first services for an underserved population during the early wave of the COVID-19 pandemic: a qualitative study. *Plos one*, 17(12), e0278459.
5. Petit, J., Loubiere, S., Tinland, A., Vargas-Moniz, M., Spinnewijn, F., Manning, R., ... & HOME-EU Consortium Study Group. (2019). European public perceptions of homelessness: A knowledge, attitudes and practices survey. *PloS one*, 14(9), e0221896.
6. Ponka, D., Agbata, E., Kendall, C., Stergiopoulos, V., Mendonca, O., Magwood, O., ... & Pottie, K. (2020). The effectiveness of case management interventions for the homeless, vulnerably housed and persons with lived experience: A systematic review. *PLoS One*, 15(4), e0230896.
7. Robinson, L., Trevors Babici, L., Tedesco, A., Spaner, D., Morey, T., & Dosani, N. (2023). Assessing the impact of a health navigator on improving access to care and addressing the social needs of palliative care patients experiencing homelessness: A service evaluation. *Palliative Medicine*, 37(4), 646-651.

Inoltre, sono stati analizzati i seguenti documenti (letteratura grigia):

1. Osservatorio fio.PSD (2022). I servizi per la Grave Marginalità adulta in Italia, disponibile qui: <https://www.fiopsd.org/wp-content/uploads/2023/04/I-servizi.pdf>
2. Burmanje J. (2021). Social Impact Assessment Series: Homeless Services, disponibile qui: <https://assets.gov.ie/205497/82c74d9c-33f1-4349-98d6-95b2147e3d72.pdf>
3. European project HOME EU (2017). Citizen survey of the public's opinion on homelessness and preferences, disponibile qui: <https://cordis.europa.eu/project/id/726997/results>
4. UK Dep. for Communities and Local Government (2017). The impact evaluation of the London Homelessness Social Impact Bond, disponibile qui: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a824280e5274a2e87dc1fd4/SIB\\_Impact\\_evaluation\\_report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a824280e5274a2e87dc1fd4/SIB_Impact_evaluation_report.pdf)
5. Homeless link (2006). The Outcome Star: User guide, disponibile qui: <https://qualityrights.org/wp-content/uploads/Outcome-Star-User-Guide-2nd-Ed.pdf>

6. The National Coalition for the Homeless and The National Law Center on Homelessness & Poverty (2006). A Dream Denied: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities, disponibile qui: [https://resistir.info/livros/us\\_homelessness.pdf](https://resistir.info/livros/us_homelessness.pdf)
7. RAND Corporation (1989). Course of homelessness study, disponibile qui: [https://www.rand.org/health-care/surveys\\_tools/homelessness.html](https://www.rand.org/health-care/surveys_tools/homelessness.html)



Progetto di ricerca a cura di **CERGAS SDA Bocconi** in coprogettazione con il **Comune di Milano - Direzione Welfare e Salute - Area Diritti e Inclusione - Unità Diritti e Grave Emarginazione**



**il SISTEMA della GRAVE EMARGINAZIONE ADULTA a MILANO:**

**PASSATO PRESENTE e FUTURO DI UN SISTEMA in EVOLUZIONE**

**19 MARZO 2024**

**Milano**



**le 4 AZIONI STRATEGICHE di SISTEMA a CONFRONTO**



1. PERSONE
2. CONOSCENZA
3. SISTEMA di INTERVENTO
3. PAROLE CHIAVE

