



Universität Zürich

Institut für Politikwissenschaft

Forschungsbereich Policy-Analyse & Evaluation

Valutazione della Rete Salute Psichica Svizzera

Executive Summary

Su mandato dell'Ufficio federale della sanità pubblica

Thomas Widmer, Larissa Plüss e Jonas Wenger

Zurigo, 26 luglio 2013

Numero di contratto:	12.008733
Durata:	gennaio 2013 – ottobre 2013
Raccolta dei dati:	febbraio 2013 – marzo 2013
Direzione del progetto di valutazione presso l'UFSP	Petra Zeyen, Servizio valutazione e ricerca (E+F)
Metavalutazione:	L'UFSP ha commissionato a terzi il presente rapporto per ottenere risposte indipendenti e scientificamente fondate a domande centrali. L'interpretazione dei risultati, le conclusioni e le eventuali raccomandazioni all'UFSP e ad altri attori possono quindi divergere dalle opinioni e dalla posizione dell'UFSP. La bozza del rapporto è stata sottoposta a una metavalutazione da parte del Servizio E+F dell'UFSP. Quest'ultima (controllo della qualità scientifica ed etica di una valutazione) poggia sugli standard qualitativi della Società svizzera di valutazione (standard SEVAL). Il suo risultato è stato comunicato al team di valutazione ed è stato tenuto in considerazione nel presente resoconto.
Ordinazione:	Servizio valutazione e ricerca (E+F) Ufficio federale della sanità pubblica, 3003 Berna evaluation@bag.admin.ch www.health-evaluation.admin.ch
Lingua originale:	tedesco
Citazione:	Widmer, Thomas, Larissa Plüss e Jonas Wenger (2013): Valutazione della Rete Salute Psichica Svizzera. Berna: Ufficio federale della sanità pubblica.

Abstract

Su mandato dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP), tra gennaio e ottobre 2013 il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Zurigo (IPZ) ha effettuato una valutazione della Rete Salute Psichica Svizzera. Detta valutazione ha carattere formativo e mira a contribuire all'evoluzione della Rete a un anno e mezzo dalla sua creazione. L'analisi riunisce metodi qualitativi e quantitativi. Il punto della situazione sullo stato della Rete e sul contesto internazionale è stato fatto servendosi di un'analisi qualitativa dei contenuti, di un sondaggio online standardizzato condotto presso le organizzazioni rilevanti nel campo della salute mentale, nonché di una valutazione della Rete tramite 13 interviste semi-strutturate con i rappresentanti delle organizzazioni responsabili e del gruppo di esperti della Rete così come con selezionate organizzazioni esterne. Sulla base dei risultati sono stati formulati criteri di valutazione e raccomandazioni per una futura valutazione degli effetti.

Parole chiave

Rete Salute Psichica Svizzera, promozione della salute mentale, Alleanza contro la depressione, valutazione della rete.

Indice

1	Introduzione.....	1
1.1	Situazione iniziale.....	1
1.2	Mandato e oggetto dell'analisi	1
1.3	Metodologia.....	2
2	Risultati della valutazione e risposte alle domande della valutazione	2
2.1	Riassunto dei vari moduli	2
2.2	Risposta alle domande della valutazione	4
3	Raccomandazioni e criteri di valutazione dell'analisi degli effetti.....	5
3.1	Raccomandazioni.....	5
3.2	Criteri di valutazione dell'analisi degli effetti	6
4	Bibliografia.....	7

Tabelle e figure

Tabella 1: Notorietà e utilizzo delle offerte della Rete (sondaggio online).....	3
Figura 1: Valutazione delle offerte della Rete (sondaggio online).....	4
Tabella 2: Raccomandazioni	5
Tabella 3: Criteri di valutazione dell'analisi degli effetti	6

1 Introduzione

1.1 Situazione iniziale

A differenza di quanto fatto per la salute fisica, per lungo tempo la Confederazione non ha dato grande importanza all'integrità psichica. E questo nonostante ogni anno il 20-25 per cento della popolazione si ammali di disturbi psichici (di cui circa il 5-7 % di depressione¹) e le malattie di origine psichica causino ingenti costi all'economia². Già da tempo invece alcuni Cantoni sono particolarmente sensibili a questa tematica. La bocciatura della legge sulla prevenzione da parte del Consiglio degli Stati nell'autunno 2012, comunque, non fa presagire che in un prossimo futuro la Confederazione possa modificare il proprio ruolo nel campo della salute mentale e attribuisce maggiore importanza di istituzioni già esistenti o nascenti. La rete «Alleanza contro la Depressione» (AcD), fondata nel 2005, vede impegnati nella lotta alla depressione la Confederazione (Ufficio federale della sanità pubblica, UFSP), la Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS) e dieci Cantoni³. Un'analisi indicante la grande dinamicità dell'AcD nell'ambito curativo di questa patologia ha gettato le basi per una riflessione sui modi per integrare la promozione della salute nel settore delle malattie psichiche (Schibli et al. 2010: 3). Il risultato è stato la fondazione della «Rete Salute Psichica Svizzera», diventata operativa a dicembre 2011 e integrata poi nell'AcD.

La Rete Salute Psichica Svizzera non implementa misure proprie, ma si impegna a favore della trasmissione delle conoscenze e dello scambio di esperienze e informazioni all'interno di una cerchia di attori del settore della salute mentale svizzera quanto più ampia possibile. La Rete si propone quindi di diffondere *best practices* e di mettere in contatto tra loro tutti i protagonisti del settore. Dispone di un budget annuale di CHF 180 000 ed è gestita congiuntamente da cinque organismi responsabili: CDS, UFSP, Fondazione Promozione Salute Svizzera (PS-CH), Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e Segreteria di Stato dell'economia (SECO).

1.2 Mandato e oggetto dell'analisi

Il 24 ottobre 2012 il Servizio valutazione e ricerca dell'UFSP ha lanciato un bando di concorso per una «Valutazione della Rete Salute Psichica Svizzera», che è stato vinto dal Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università di Zurigo (IPZ). Questa prima valutazione ha un carattere formativo a un anno e mezzo dalla fondazione della Rete e si propone di contribuire al suo ulteriore sviluppo e di costituire la base per le future valutazioni del suo impatto.

Conformemente al suo carattere formativo, la valutazione si interessa delle due seguenti questioni principali.

- 1. Quali sono le probabilità che la Rete Salute Psichica Svizzera raggiunga i propri obiettivi nell'ambito delle attuali condizioni quadro?**
- 2. Come si possono ottimizzare struttura e funzionamento della Rete Salute Psichica Svizzera?**

¹ Cfr. <http://www.bag.admin.ch/themen/medizin/00683/01916/index.html?lang=de> [accesso il 12.11.2012].

² Schuler e Burla (2012) stimano i costi tra 11 e 22 miliardi di franchi all'anno.

³ Situazione a novembre 2012 secondo il sito web dell'UFSP, vedi: <http://www.bag.admin.ch/themen/medizin/00683/03923/04120/index.html?lang=de> [accesso il 12.11.2012].

1.3 Metodologia

La valutazione ha una struttura modulare e si svolge in funzione degli standard SEVAL (Widmer et al. 2000). Ciò consente di ottenere una visione d'insieme delle singole tappe dell'analisi e facilita il trattamento corretto delle domande su cui poggia la valutazione stessa. In concreto, la valutazione è stata suddivisa in cinque modelli basati sulle seguenti tematiche: (1) punto della situazione sulla Rete Salute Psichica Svizzera, (2) sondaggio online tra le organizzazioni rilevanti nel settore della salute mentale, (3) interviste qualitative ad esperti, (4) sintesi dei risultati e raccomandazioni nonché (5) criteri di valutazione per future analisi dell'impatto. L'effettiva rilevazione e valutazione dei dati è avvenuta nell'ambito dei primi tre moduli di valutazione.

Nel primo modulo è stato fatto il punto della situazione sulla Rete e sul contesto internazionale servendosi di un'analisi qualitativa dei contenuti. A tal proposito ha passato al vaglio tutti i documenti rilevanti sulla Rete Salute Psichica Svizzera nonché le altre attività svolte nel settore della salute mentale negli altri Paesi, concentrandosi in particolar modo sulla presenza Internet di reti e piattaforme in Germania, Scozia e a livello dell'Unione Europea.

Nel secondo modulo di valutazione è stato realizzato un sondaggio online svolto presso le organizzazioni importanti nel settore della salute mentale con l'obiettivo centrale di stabilire le esigenze dei singoli attori, l'effettivo ricorso alle prestazioni e offerte della Rete nonché i contatti e le interazioni esistenti tra i vari attori. Il sondaggio si è svolto online in forma standardizzata sulla base di un vasto elenco delle organizzazioni rilevanti nel campo e comprendente 453 contatti, tra cui le Alleanze cantonali contro la depressione, servizi e istituzioni nazionali, cantonali e locali così come importanti ONG operanti nel settore della promozione della salute e della salute mentale. Con un 47,0 per cento (213 risposte), il tasso di risposta è stato senz'altro elevato se paragonato a quello di altri sondaggi di natura sociale equivalenti.

Il terzo modulo è dedicato in particolare alla valutazione della Rete da parte di esperti selezionati. A tal proposito sono state condotte 13 interviste strutturate con rappresentanti delle organizzazioni responsabili e del gruppo di esperti della Rete e con determinate organizzazioni esterne. Lo scopo era avere una visione della Rete da diverse angolazioni e garantire che venisse presa in considerazione la sua percezione all'interno e all'esterno. Argomento centrale delle interviste la valutazione di strategia, concetto, prospettive di evoluzione, possibilità e limiti della Rete.

2 Risultati della valutazione e risposte alle domande della valutazione

2.1 Riassunto dei vari moduli

La creazione della Rete Salute Psichica Svizzera, che riunisce per la prima volta a livello nazionale approcci curativi e concetti di promozione della salute, riscuote una risonanza fondamentale molto positiva. Organizzazioni rilevanti nel campo della salute mentale, organismi responsabili e gruppo di esperti giudicano molto utili la Rete e le sue attività. Nonostante sia ancora molto giovane, la Rete ha già effettuato un eccellente lavoro di networking nel suo ambito operativo e tutti ne apprezzano l'impegno verso l'integrazione.

L'indirizzo strategico perseguito dalla Rete, che associa approcci curativi e di promozione della salute a livello nazionale e mira a mettere in rete e promuovere lo scambio professionale, sembra rispondere a un'esigenza molto sentita. Quasi tutte le organizzazioni operanti nel campo della salute mentale appoggiano questi obiettivi e anche i rappresentanti delle organizzazioni responsabili e del gruppo di esperti sottolineano l'importanza di questo approccio integrativo.

La struttura organizzativa della Rete presenta invece tuttora un certo potenziale di ottimizzazione. Per quanto la costituzione di una responsabilità multisettoriale (CDS, UFSP, Fondazione Promozione Sa-

lute Svizzera, UFAS e SECO) venga considerata una tappa importante, il doppio ruolo strategico e specialistico del comitato di gestione e il coinvolgimento adeguato di tutti i partner a livello dei contenuti possono creare difficoltà. Non tutte le organizzazioni responsabili, ad esempio, sembrano avere la stessa capacità di creare un legame tra la strategia e l'indirizzo tematico della Rete e il loro mandato. Vi sono inoltre punti oscuri e divergenze sulla funzione e lo stato del gruppo di esperti. Dai colloqui condotti è infatti emerso che tra rappresentanti delle organizzazioni responsabili e membri del gruppo di esperti non vi è unanimità circa l'impatto del gruppo di esperti sulla strategia e sull'indirizzo tematico della Rete.

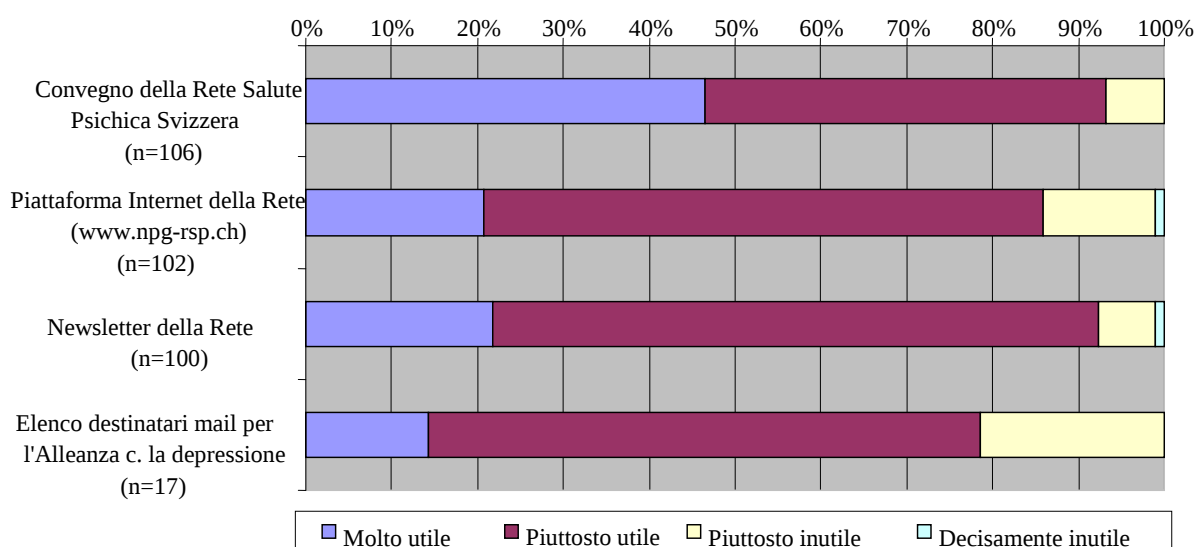
Le *attività tematiche della Rete* invece non vengono assolutamente messe in discussione e sono apprezzate da tutti gli intervistati. Prestazioni e offerte della Rete – come il Convegno della Rete, la piattaforma Internet, la newsletter, l'elenco dei destinatari di mail per le Alleanze contro la depressione e le prestazioni di consulenza in generale – sono infatti ben note tra le organizzazioni del settore e vengono spesso utilizzate. La tabella 1 mostra i risultati del sondaggio online. Dalla valutazione emerge, ad esempio, che oltre il 60 per cento degli intervistati conosce il Convegno della Rete, la piattaforma Internet e la newsletter e circa la metà ne fa effettivamente uso.

Tabella 1: Notorietà e utilizzo delle offerte della Rete (sondaggio online)

Offerte della Rete	Notorietà (totale / percentuale)	Utilizzo (totale / percentuale)
Convegno della Rete Salute Psichica Svizzera	170 / 79,8%	106 / 49,8%
Piattaforma Internet della Rete (www.npg-rsp.ch)	131 / 61,5%	102 / 47,9%
Newsletter della Rete	131 / 61,5%	100 / 47,0%
Elenco dei destinatari di mail per le Alleanze contro la depressione	44 / 20,7%	17 / 8,0%
Prestazioni di consulenza	13 / 6,1%	4 / 1,9%
<i>Totale</i>	<i>213 / 100,0%</i>	<i>213 / 100,0%</i>

La maggior parte dei partecipanti al sondaggio che hanno già usufruito delle offerte della Rete ne riconosce inoltre l'utilità per l'operato della loro organizzazione. La valutazione è particolarmente positiva soprattutto per Convegno della Rete, newsletter e piattaforma Internet, apprezzate dal 90% degli intervistati. Questi risultati del sondaggio online sono illustrati dalla figura 1 alla prossima pagina che, tuttavia, non tiene conto delle valutazioni delle prestazioni di consulenza, visto il basso numero dei casi pertinenti. Oltre che per l'offerta esistente, gli intervistati hanno mostrato interesse a linee guida e concetti nonché, in percentuale leggermente inferiore, a un'attività di lobby da parte dell'ufficio di coordinamento della Rete. Un'attività di questo tipo, tuttavia, non rientra negli obiettivi delle organizzazioni responsabili. I colloqui effettuati hanno indicato altresì che i compiti della Rete sono troppo vasti rispetto alle risorse disponibili. A tal proposito, alcuni dei rappresentanti delle organizzazioni responsabili potrebbero prendere in considerazione di aumentare le risorse in termini di organico, mentre altri lo ritengono possibile solo in vista di una focalizzazione tematica delle attività e dei progetti svolti.

Figura 1: Valutazione delle offerte della Rete (sondaggio online)



2.2 Risposta alle domande della valutazione

Prendendo in esame i risultati dei vari moduli è possibile rispondere alle due questioni fondamentali alla base della presente valutazione formativa.

1. Quali sono le probabilità che la Rete Salute Psichica Svizzera raggiunga i propri obiettivi nell'ambito delle attuali circostanze?
2. Come si possono ottimizzare struttura e funzionamento della Rete Salute Psichica Svizzera?

I risultati della valutazione indicano che la struttura della Rete Salute Psichica Svizzera, le sue attività d'integrazione e la sua offerta per la messa in rete e la promozione dello scambio specialistico incontrano ampi favori. La costituzione di una rete nazionale di questo genere sembra colmare una lacuna. Gli obiettivi strategici sono indiscussi, la responsabilità multisettoriale dalle ampie basi viene considerevolmente apprezzata e l'offerta della Rete è stimata e molto utilizzata dalle organizzazioni operanti nel campo della salute mentale. La Rete Salute Psichica Svizzera sembra quindi avere fondamentalmente buone prospettive di riuscire a raggiungere i propri obiettivi.

Per aumentare le probabilità di successo e ottimizzare il funzionamento della Rete sono necessari miglioramenti, soprattutto a livello di concezione e struttura organizzativa. Gli aspetti ancora poco chiari a livello del doppio ruolo strategico e specialistico del comitato di gestione, le divergenze in merito al ruolo e allo stato del gruppo di esperti e le disparità nel coinvolgimento delle organizzazioni responsabili a livello dei contenuti rendono attualmente difficile la gestione strategica della Rete. Anche la momentanea scarsità di risorse a livello di mezzi finanziari e di personale rispetto ai compiti non favorisce l'operatività a lungo termine della Rete e un'offerta di elevato profilo qualitativo.

Le risposte ottenute nel corso delle interviste e dei sondaggi in merito all'apporto di un contributo personale lasciano ben sperare sull'evoluzione della Rete. Le organizzazioni rilevanti operanti nel campo della salute mentale e il gruppo di esperti si dimostrano infatti propensi a impegnarsi attivamente per il suo sviluppo. Una grande maggioranza delle organizzazioni intervistate si è dichiarata disposta a mettere a disposizione della Rete le proprie esperienze e conoscenze. Indice di un interesse generale alla Rete Salute Psichica Svizzera è anche il tasso di ritorno relativamente elevato del sondaggio online. Se

in futuro la Rete riuscirà ad attingere in modo adeguato a queste conoscenze e risorse, vedrà aumentare le probabilità di poter effettivamente raggiungere i propri obiettivi, assicurare un'offerta eterogenea improntata alle esigenze dei gruppi target e garantire la propria esistenza nel tempo.

3 Raccomandazioni e criteri di valutazione dell'analisi degli effetti

3.1 Raccomandazioni

I risultati della valutazione consentono di formulare dodici raccomandazioni (vedi tabella 2) che possono essere raggruppate in tre blocchi: raccomandazioni sull'indirizzo strategico, sulla concezione nonché su offerta e prestazioni della Rete. Le raccomandazioni sono indirizzate in primo luogo al comitato di gestione della Rete e, in secondo luogo, all'ufficio di coordinamento e agli organi decisionali delle organizzazioni responsabili.

Tabella 2: Raccomandazioni

Raccomandazioni sull'indirizzo strategico	
1.	Ci si dovrebbe fare un'idea precisa della portata e dei limiti del settore della salute mentale.
2.	La Rete Salute Psichica Svizzera può imparare dagli approcci innovativi perseguiti all'estero.
3.	Gli approcci strategici basilari della Rete volti all'integrazione degli aspetti curativi e di promozione della salute nonché dell'incentivazione dello scambio specialistico vanno preservati e messi in pratica attivamente.
Raccomandazioni sulla concezione	
4.	La multisettorialità degli organismi responsabili va preservata e ne va garantita la durevolezza.
5.	È necessario garantire il finanziamento a lungo termine della Rete.
6.	Va conservato il legame organizzativo e amministrativo dell'ufficio di coordinamento alla Fondazione Promozione Salute Svizzera.
7.	Vanno verificati il ruolo del comitato di gestione e l'istituzione di un comitato di direzione di progetto operativo.
8.	Va chiarito il ruolo e lo stato del gruppo di esperti.
Raccomandazioni su offerta e prestazioni	
9.	La gamma di offerte e prestazioni della Rete va quanto meno mantenuta così com'è.
10.	Se le risorse restano invariate o si riducono rispetto a quelle attuali l'ampliamento dei contenuti dell'offerta può avvenire solo con una focalizzazione tematica.
11.	I contenuti della piattaforma Internet vanno organizzati secondo aspetti tematici.
12.	Per preservare l'elevato profilo qualitativo dell'offerta si potrebbe attingere maggiormente alle conoscenze e alle risorse delle organizzazioni che operano sul campo.

3.2 Criteri di valutazione dell'analisi degli effetti

Le raccomandazioni espresse consentono di stabilire criteri di valutazione da adottare, secondo il mandato per la valutazione, come base per le future valutazioni esterne degli effetti (vedi tabella 3). La formulazione dei criteri è volutamente aperta e priva di implicazioni pratiche per non limitare in modo eccessivo lo spazio di manovra delle valutazioni future. La struttura dei criteri di valutazione è simile a quella adottata per le raccomandazioni, ma in aggiunta, comprende anche i livelli dei processi e degli effetti.

Tabella 3: Criteri di valutazione dell'analisi degli effetti

Criteri di valutazione per l'indirizzo strategico	
	1. Portata e capillarità della Rete sono chiari.
	2. Si continua a perseguire l'approccio integrativo e lo si mette in pratica – inoltre queste attività vengono adeguatamente documentate.
Criteri di valutazione per la concezione	
	3. Tutti i responsabili vengono coinvolti in modo adeguato nelle attività della Rete a livello contenutistico.
	4. Le risorse finanziarie e del personale sono garantite in modo sufficiente a coprire l'attuale durata del contratto.
	5. Il ruolo e la composizione del comitato di gestione in termini di personale sono chiariti in modo duraturo.
	6. Il ruolo e lo stato del gruppo di esperti sono chiariti in modo duraturo.
Criteri di valutazione per offerta e prestazioni	
	7. L'offerta e le prestazioni della Rete non hanno subito tagli degni di nota.
	8. Si pongono periodicamente accenti tematici.
	9. La piattaforma Internet è aggiornata, offre informazioni importanti e utili ai gruppi target e presenta una struttura sistematica.
	10. Offerte e prestazioni della Rete sono pensate in maniera adeguata ai gruppi target.
	11. Si tengono periodicamente convegni specialistici e questi sono ben frequentati.
Criteri di valutazione per i processi	
	12. La comunicazione tra i vari organi della Rete è soddisfacente per tutte le parti coinvolte.
	13. L'ufficio di coordinamento attinge periodicamente e in modo sistematico al know-how esterno.
Criteri di valutazione per l'impatto	
	14. La messa in rete specialistica va progressivamente aumentando.
	15. Le organizzazioni che fanno parte della Rete coprono bene l'ampio settore della salute mentale.
	16. L'approccio integrativo si fa sempre più spazio a livello cantonale e presso organizzazioni che operano nel campo della salute mentale.

4 Bibliografia

Schibli, Daniela, Kathrin Huber e Franz Wyss (2010): *Konzept zur Stärkung der Gesundheitsförderung im Rahmen eines Netzwerks Psychische Gesundheit*. Berna: UFSP e CDS.

Schuler, Daniela e Laila Burla (2012): *Psychische Gesundheit in der Schweiz. Monitoring 2012*. Obsan Bericht 52. Neuenburg: Osservatorio svizzero della salute. Online: www.obsan.admin.ch/bfs/obsan/de/index/05/publikationsdatenbank.Document.154162.pdf [accesso il 12.11.2012].

Widmer, Thomas, Charles Landert e Nicole Bachmann (2000). *Standard di valutazione della società svizzera di valutazione (standard SEVAL)*. Berna: SEVAL.