

Progetto co-finanziato dall'Unione Europea



FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo Specifico 2.Integrazione / Migrazione legale -
Obiettivo nazionale 2.Integrazione - piani di intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi

Piano Regionale prog-2463

LAB'IMPACT



i Laboratori Lab'Impact

4

SVILUPPARE E LEGITTIMARE IL WELFARE DI COMUNITÀ CON LA VALUTAZIONE

a cura di Nicola Basile

4

SVILUPPARE E LEGITTIMARE IL WELFARE DI COMUNITÀ CON LA VALUTAZIONE

AnciLab Editore

Progetto editoriale
Onelia Rivolta
Loredana Bello
Lucio Franco

AnciLab Editore

Via Rovello, 2 Milano
www.ancilab.it



*Quest'opera è stata rilasciata con licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 3.0 Italia
(CC BY-NC-ND 3.0 IT)*

Per leggere una copia della licenza visita il sito web

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/deed.it>

Sommario

Prefazione	9
Introduzione	11
1. La valutazione: uno sguardo di insieme	19
<i>Scheda 1</i>	25
2. Ambiti di espressione della valutazione nella PA locale	29
2.1 La valutazione come strumento per allocare le risorse agli usi più meritevoli	32
2.2 La valutazione della performance	32
2.3 La valutazione come veicolo per rendere conto delle realizzazioni effettuate	36
<i>Scheda 2</i>	38
<i>Scheda 3</i>	42
2.4 La valutazione dei percorsi di amministrazione condivisa ...	47
<i>Scheda 4</i>	50
2.5 Spunti per l'azione	51
<i>Sviluppare e legittimare il welfare di comunità con la valutazione</i>	52

3. La valutazione delle politiche: analisi critica dei processi di attuazione delle politiche	55
3.1 La valutazione come analisi critica dei processi di attuazione delle politiche	56
3.2 Possibili domande di valutazione	59
3.3 Descrivere cosa, quando e come osservare	62
3.4 Giudicare	65
3.5 La valutazione come stima degli effetti delle politiche	68
4. La teoria del cambiamento e la valutazione di impatto sociale	71
4.1 Aspetti generali	72
<i>Scheda 5</i>	75
4.2 La catena del valore	76
4.3 Come rappresentare le dimensioni del cambiamento	78
<i>Scheda 6</i>	81
4.4 Indicazioni per lo sviluppo di un sistema di valutazione	83
Conclusioni	92

Prefazione

di Onelia Rivolta,
Direttore di AnciLab

Il Laboratorio sul tema della valutazione, svolto nell'ambito del progetto regionale Lab'Impact finanziato dal Fondo Asilo Migrazione (FAMI), ha previsto l'elaborazione del presente volume. Il testo presenta esperienze e contributi teorici sul tema della Valutazione, intesa come elemento fondamentale del ciclo della programmazione e realizzazione del welfare locale. La pubblicazione scaturisce dalle attività del laboratorio dedicato: un momento di confronto, condivisione ed approfondimento ad alta specializzazione su temi specifici di particolare interesse legati alle azioni di valutazione di impatto.

Oltre all'approfondimento teorico, ampio spazio è stato dedicato al confronto di opinioni tra i protagonisti i diversi soggetti coinvolti nello sviluppo di politiche di integrazione.

Nella parte finale del testo sono presenti i riferimenti ad alcune esperienze di valore e studi di caso.

Ringrazio i partecipanti al laboratorio che hanno condiviso il loro tempo, le competenze e le esperienze utili alla costruzione di questo elaborato.

Introduzione

di Anna Meraviglia,

Coordinatrice Dipartimento Welfare di Anci Lombardia

Questo e-book è stato realizzato per valorizzare e diffondere le attività del *Laboratorio Sviluppare e legittimare il welfare di comunità con la valutazione*, organizzato nell'ambito del progetto di Anci Lombardia di supporto alle reti locali all'interno del Piano Regionale FAMI Lab'Impact.

Dopo aver messo al centro della nostra riflessione - nelle scorse edizioni dei laboratori - la Mediazione Interculturale e gli strumenti a supporto della collaborazione tra Enti locali e Terzo Settore, la nostra attenzione si è concentrata sul tema della Valutazione, intesa come ulteriore elemento strategico nel ciclo della programmazione e realizzazione del welfare locale.

Poiché la riflessione sulla valutazione è per noi centrale, già all'indomani dell'adozione delle Linee Guida ministeriali per la realizzazione della valutazione di impatto sociale e abbiamo iniziato ad inserirla nell'agenda dei temi trattati e proposti ai professionisti di Comuni e Ambiti, con una stretta connessione ad altri filoni che abbiamo ritenuto, accanto a questo, altrettanto prioritari: uno fra tutti, la necessità di creare cultura e occasioni di crescita sugli strumenti previsti dal CTS, con particolare riferimento alla cooprogrammazione e alla cooprogettazione, fino alle Linee Guida sul rapporto tra PA ed ETS e alla sentenza della Corte Costituzionale n. 131 che ha introdotto con chiarezza il tema dell'amministrazione condivisa.

Le Linee Guida del luglio 2019 del Ministero del Lavoro, varate per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale

delle attività svolte dagli Enti del Terzo Settore, ai sensi dell'art. 7, comma 3 della legge 6 giugno 2016, n. 106, ci indicano che *«per valutazione dell'impatto sociale si intende la valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato [...] Il sistema di valutazione dell'impatto sociale ha il fine di far emergere e far conoscere: il valore aggiunto sociale generato; i cambiamenti sociali prodotti grazie alle attività del progetto; la sostenibilità dell'azione sociale [...] (nella) prospettiva della costruzione di comunità più inclusive, sostenibili e coese».*

La Valutazione di impatto va quindi declinata con riferimento al welfare di comunità, e va intesa come prassi utile al fine di comprendere lo scarto prodotto attraverso le progettazioni e le azioni messe in atto, tali che possano contribuire in modo virtuoso al ciclo della programmazione locale: valutare per legittimare le azioni di welfare locale, ma anche valutare l'impatto generato dalla realizzazione di programmi e progetti locali per riorientare la programmazione stessa. Si tratta di percorsi faticosi, ma che danno poi l'opportunità di riprogrammare i sistemi di welfare in modo sempre più efficace, in risposta alle esigenze dei cittadini e della comunità di riferimento e in base a obiettivi di sviluppo comuni e condivisi con i referenti della comunità stessa.

Se coniughiamo quindi la valutazione dell'impatto sociale all'interno del paradigma del welfare di comunità, allora intendiamo porci l'obiettivo di valutare la capacità di progetti e servizi di promuovere generatività. In altre parole, valutare significa rilevare come le risorse impiegate, da un Ente locale o da una organizzazione, sono finalizzate ad incrementare la coesione sociale e misurare lo scarto che si produce tra un "prima" e un "dopo".

In quest'ottica, la valutazione dovrà approfondire la qualità delle relazioni che in un determinato tempo la rete sviluppa nella dimensione della comunità, e come essa contribuisce o meno all'incremento di competenze diffuse.

La valutazione quindi sarà efficace se consente di evidenziare l'impatto generato sulla comunità di riferimento, sui suoi legami, sulle sue competenze, sulle sue connessioni, sull'allargamento e sul

consolidamento delle sue reti, non solo tra servizi ma con i soggetti della comunità: è su questo obiettivo che vanno individuati gli indicatori in grado di rilevare se c'è stato uno scarto positivo, non relativamente alla realizzazione di un singolo progetto o all'erogazione di un singolo servizio, ma a livello dell'intero sistema di welfare locale, in modo strutturale.

Se tutto ciò che abbiamo detto è condivisibile – ovvero valutare è verificare l'impatto generato sulla comunità di riferimento in termini di incremento dei legami e quindi della coesione sociale – allora sarà necessario porsi anche il tema di un'efficace azione trasversale di comunicazione, non tanto come azione a sé stante, ma come parte di un unico processo: coinvolgere i referenti delle reti nella definizione degli indicatori a base della valutazione, raccogliere i dati utili alla valutazione di impatto anche tra i destinatari degli interventi/progetti di welfare, tra i cittadini in genere, e coinvolgendo tutti i soggetti della comunità, presuppone già la necessità di comunicarne e renderne palese il contesto di riferimento, il fine e i risultati attesi, per sottolineare l'importanza di attuare prassi partecipative.

Anche una comunicazione appropriata è quindi un elemento strategico, un'attenzione di processo che può determinare la riuscita o meno di tutto il percorso valutativo, un elemento trasversale sul quale occorre interrogarsi e da non sottovalutare.

Detto questo, siamo consapevoli che molto è stato fatto finora nei territori, ma molto resta ancora da fare, soprattutto se lo scenario finale cui tendiamo è l'incremento del grado di coesione sociale, che fa riferimento all'assunzione di corresponsabilità diffusa, a quel principio di sussidiarietà orizzontale enunciato nella Legge 328 del 2000, e alla costruzione di un welfare locale cui partecipino tutti i diversi soggetti dei contesti locali.

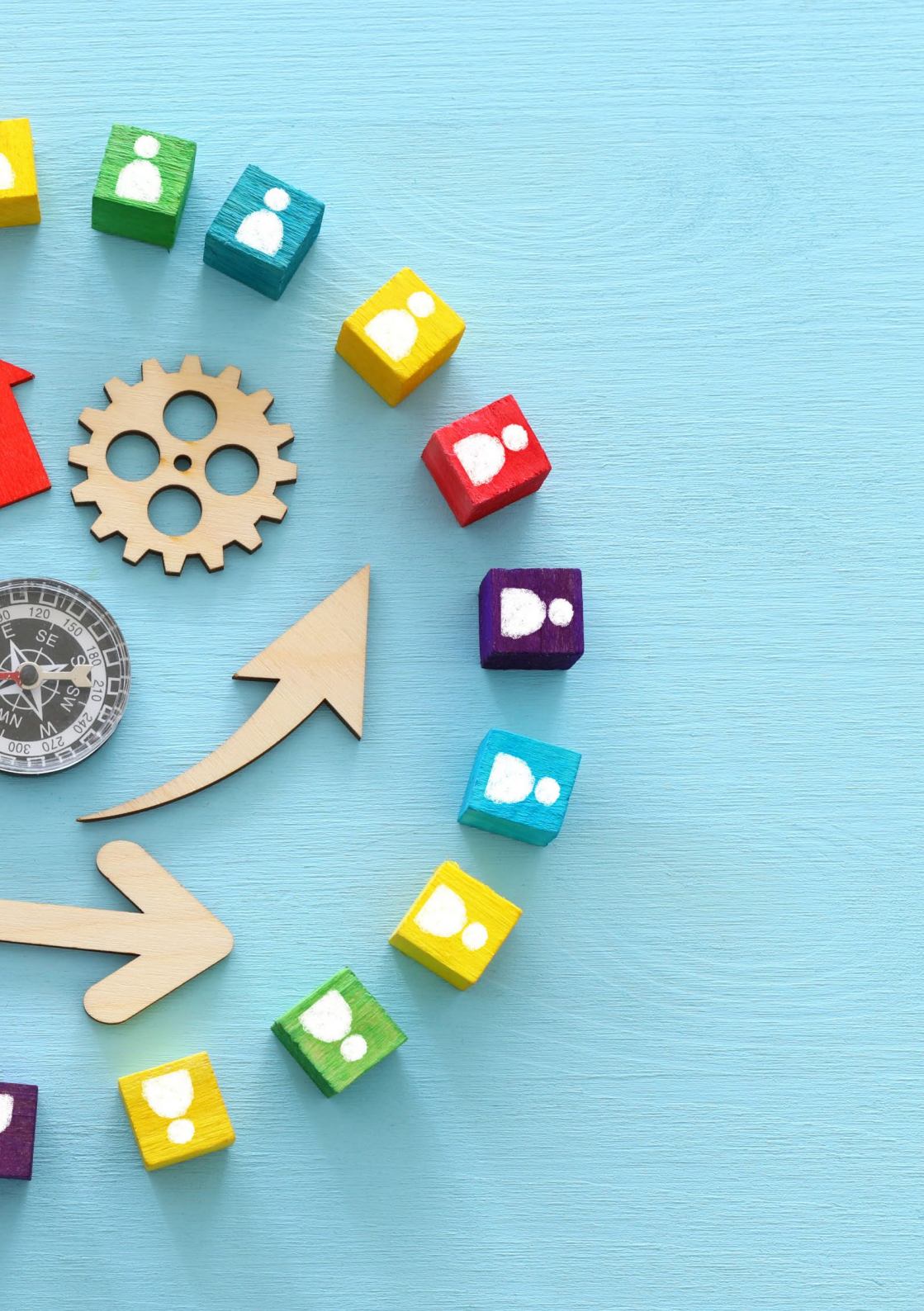
È altrettanto vero, infine, che sussiste una necessità di legittimazione da parte dei policy maker ad investire risorse sulla costruzione di impianti valutativi e, allargando lo sguardo, sui processi di costruzione dei legami di comunità, nonché sul ricorso agli strumenti dell'amministrazione condivisa: se nei welfare locali si mettono al centro questi temi, occorre una scelta consapevole e servono investimenti sui professionisti, in termini di tempo dedicato, formazione

specifica, cura dei processi, nonché l'apertura ad accogliere e valorizzare esiti potenzialmente inattesi.

Proprio per supportare l'azione di Comuni e Ambiti, nell'e-book è possibile trovare utili indicazioni di approfondimento teorico e metodologico sulla valutazione, coniugate a esperienze concrete che confidiamo possano essere per voi spunti utili da trasferire nella realtà delle vostre organizzazioni.

Concludo con un particolare ringraziamento a tutti i partecipanti al laboratorio, agli esperti e ai collaboratori, che hanno contribuito con competenza e generosità alla costruzione di questo elaborato.





1

La valutazione: uno sguardo di insieme



Nella letteratura che riguarda la valutazione troviamo moltissime definizioni che rischiano di complicare la comprensione del concetto stesso. Senza addentrarci nelle specifiche definizioni, che rischierebbero di allontanarci dell'obiettivo del presente volume, pensiamo sia necessario proporre alcuni elementi di base per ragionare su cosa significhi fare valutazione e sul perché farla.

Ci sono alcuni elementi – in parte tratti da *Il disegno della ricerca valutativa*¹ di C. Bezzi e da altre pubblicazioni - che appaiono centrali nelle differenti definizioni di valutazione:

- a. esprime un **GIUDIZIO** (non una verità): riteniamo che questo elemento aiuti ad alleggerire un'attività che altrimenti risulta particolarmente problematica. Spesso infatti appare come un elemento complicato e particolarmente impegnativo. Cominciare a dire che non stiamo andando alla ricerca della verità appare centrale.
- b. il giudizio non è fine a se stesso, ma dev'essere **UTILE**: questo aspetto è altrettanto centrale. Infatti si fa valutazione principalmente per dare valore all'azione che stiamo realizzando e per migliorarla.
- c. il giudizio dev'essere **COMPETENTE**: vale a dire congruo e appropriato. Competente è dunque chi agisce in maniera volutamente responsabile, secondo criteri relativi (quindi adattabili alle illimitate esigenze) e variabili, nonché socialmente e politicamente riconosciuti sia in termini di una prestazione tecnicamente valida, sia eticamente corretta e coerente con i valori di un gruppo (professionale). In questo senso competente è colui che segue un metodo di lavoro riconosciuto e condiviso.

La valutazione rappresenta uno strumento che non intende limi-

¹ C. Bezzi, *Il disegno della ricerca valutativa*, Franco Angeli, Milano, 2001.

tarsi alla mera rendicontazione dell'uso delle risorse impiegate per la realizzazione delle attività (*accountability*), ma vuole definire, "dare valore" (*valutare*) e, in questo modo, *promuovere la trasformazione agita*.

Questo elemento è centrale perché mette in luce in maniera chiara l'importanza di fare valutazione, ossia mettere in evidenza il valore sociale che le azioni e/o le politiche che si stanno realizzando producono e generano.

È chiaro che sia per gli Enti pubblici, sia per le realtà del Terzo Settore è centrale riuscire a trasmettere quello che viene realizzato, il significato e il valore.

In questo senso sono centrali anche esperienze di *accountability* ben organizzate che aiutano a mostrare le risorse che sono state messe in campo per risolvere una specifica problematica, le modalità della spesa e le persone che si sono impegnate per raggiungere degli obiettivi.

Realizzare un buon sistema di *accountability*, come vedremo, non è solo questione di raccogliere dei buoni dati, ma anche di aver chiaro quelli che sono i dispositivi di intervento e gli obiettivi di comunicazione. Cosa si vuole fare? Come lo si vuole sviluppare? Quali sono le cose importanti?

In qualche modo significa dar conto dell'*implementazione dell'intervento*.

Questo aspetto è spesso sottovalutato, ma svolge un ruolo importante e significativo soprattutto quando si utilizzano risorse pubbliche. Se lo si pensa nel caso dei Comuni, questo aspetto, a nostro avviso, assume un ruolo estremamente significativo, perché permette di rendere noto e condiviso come e attraverso quali modalità sono state utilizzate le risorse pubbliche.

La rilevanza dei processi di valutazione all'interno della Pubblica Amministrazione è connessa ad alcuni passaggi paradigmatici dei suoi modelli organizzativi.

Il primo passaggio, nato sulla percezione di un pubblico invadente e poco efficiente, porta al New Public Management, che si diffonde dai Paesi anglosassoni attorno agli anni ottanta e successivamente nel resto degli apparati occidentali.

Tale modello si contraddistingue per una centratura sugli obiettivi, una forte attenzione alla sussidiarietà verticale, l'introduzione del welfare community (che porta all'esaltazione della sussidiarietà orizzontale) e un'attenzione alla gestione e misurazione delle performance.

Il secondo passaggio, invece, lo osserviamo a fine anni novanta, con l'introduzione del New Public Governance, che appare strettamente correlato alla diffusione del paradigma del Welfare Society, che, essendo caratterizzato da una presenza di più attori, richiede all'Ente locale di passare da una logica di governo ad una di governance.

In questa direzione si passa da un modello centralizzato e in alcuni casi autoritario ad uno, invece, inclusivo e capace di condividere la dimensione del potere. In questo modello appare evidente che anche la pianificazione e la progettazione necessitano di un confronto e del coinvolgimento degli attori sociali che abitano le comunità.

Quest'ultimo passaggio è particolarmente importante perché:

1. permette di aprire una riflessione ex ante rispetto all'intervento e soprattutto di definire, in maniera condivisa, la cornice degli interventi e delle politiche;
2. apre una possibilità al rafforzamento della collaborazione con gli altri attori sociali, che possono essere attivi all'interno del Welfare Community. In realtà anche questo aspetto dovrebbe ricadere sull'intero apparato amministrativo.

In questi anni aumenta l'attenzione per l'accountability e la collaborazione con gli attori sociali e si diffondono strumenti come il Bilancio Sociale, il Bilancio di Mandato, la programmazione zonale e i primi esperimenti – a seguito della 328/00 – di coprogettazione.

È chiaro che la Pubblica Amministrazione, seguendo le indicazioni che Moore² esprime nella teoria del valore pubblico, ha senso se:

- è in grado di trasformare gli obiettivi in risultati e se questi vengono riconosciuti dagli stakeholder;

² M.H. Moore, *Creating Public Value*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.

- riesce a mantenere e aumentare il consenso rispetto alla propria azione;
- pone le basi per proseguire la propria azione nel proprio contesto di azione.

All'interno di questi passaggi, che nel nostro Paese hanno significato una serie di riforme negli anni novanta e successivamente dopo il duemila, è aumentata l'attenzione alla valutazione anche per garantire un uso più razionale e funzionale delle risorse economiche, che stavano sostanzialmente diminuendo. Questo ha portato a concentrarsi maggiormente sugli *output* e gli *outcome* – nell'ultimo capitolo presenteremo una definizione più chiara – rispetto all'esclusiva attenzione alla correttezza normativa e alla programmazione della spesa.

Risulta importante sottolineare che gli analisti più attenti rilevano che in Italia il modello della New Public Governance non ha sostituito completamente il modello burocratico-amministrativo; in questo senso parlano di New-Weberian State, che crea una fusione di alcuni elementi tipicamente burocratici (centralità legislativa, governance gestita dal Pubblico, ecc) con peculiarità del New Public Governance (attenzione ai risultati e alla soddisfazione dei cittadini, capacità programmatica sia in termini di spesa che di progettualità, costruzione di forme di ascolto e partecipazione dei cittadini).

Appare chiaro come questi elementi siano centrali nei processi di coprogrammazione e coprogettazione; allo stesso tempo, la possibilità di realizzare diversi processi di valutazione permette di restituire ai decisori politici, alla macchina amministrativa, ma soprattutto alle cittadine e ai cittadini, il valore pubblico che si è prodotto attraverso l'azione amministrativa.

Le logiche valutative che saranno presentate vogliono rispondere alle diverse domande che permettono di mettere in evidenza il valore pubblico degli Enti locali.

Partendo da un chiaro e preciso articolo di Alberto Martini,

è interessante evidenziare cinque logiche valutative³. La classificazione aiuta a comprendere le finalità del processo di valutazione e le principali modalità di azione. Questa classificazione, dal nostro punto di vista, appare quella maggiormente chiara e con una forte ricaduta operativa.

In maniera differenziata tratteremo le seguenti logiche:

1. la valutazione come strumento per allocare le risorse agli usi più meritevoli;
2. la valutazione come controllo della performance di organizzazioni;
3. la valutazione come veicolo per rendere conto delle realizzazioni effettuate;
4. la valutazione come analisi critica dei processi di attuazione delle politiche;
5. la valutazione come stima degli effetti delle politiche.

All'interno del presente documento sarà approfondita la valutazione come analisi critica dei processi di attuazione delle politiche, perché è particolarmente importante nella costruzione e nel miglioramento dei servizi, soprattutto se in processi di coprogrammazione e coprogettazione.

A testimonianza della proliferazione degli approcci valutativi, è interessante l'esperienza presentata dall'Impresa Sociale Con i Bambini, presentata nella scheda 1.

Nel capitolo finale, invece, sarà presentata la metodologia connessa alla Teoria del Cambiamento, funzionale a sperimentare processi di valutazione dell'impatto sociale.

³ A. Martini, Cinque modi di interpretare la "valutazione", in A. Martini, L. Mo Costabello, M. Sisti, B. Romano, *Valutare gli effetti delle politiche pubbliche*, Formez, 2006, Roma, pp.21-33

SCHEDA 1

Esperienza **La valutazione in Impresa Sociale Con i Bambini**

Presentatore Maria Luisa Macedone

Tipologia di valutazione Impresa Sociale Con i Bambini racconta delle modalità di valutazione dei progetti finanziati.

Nel primo triennio di vita dell'impresa sociale, 2016-2018, il Fondo è stato alimentato con circa 360 milioni di euro, il 25% messo a disposizione proprio dalle fondazioni di origine bancaria e il 75% da un credito d'imposta sugli avanzi di gestione delle fondazioni stesse. La legge di bilancio del 2019 ha riconfermato il fondo per il triennio 2019-2021 con una dotazione complessiva di altri 240 milioni di euro in coerenza con quelle che sono le finalità del fondo.

Impresa Sociale Con i Bambini ha consolidato un sistema di monitoraggio e valutazione che accompagna le iniziative finanziate dal Fondo e che si basa su una piattaforma informatica denominata Chairos.

All'interno della piattaforma i soggetti responsabili delle attività possono rappresentare lo stato di avanzamento dei propri progetti. La funzione di monitoraggio tecnico prende in carico le iniziative dal momento della delibera del finanziamento fino alla ricezione del rapporto di valutazione di impatto, che avviene a circa due anni dal termine delle attività progettuali.

L'attività di monitoraggio e valutazione si articola in due ambiti di intervento: un monitoraggio finanziario e un monitoraggio tecnico. Il monitoraggio finanziario prevede un'azione di controllo sulle spese sostenute dai singoli partenariati, mentre il monitoraggio tecnico esamina la realizzazione dei progetti finanziati e il raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi.

Il sistema di monitoraggio e valutazione è composto da

un set di indicatori predefinito e da un'azione di rilevamento degli esiti sui beneficiari.

L'attività di valutazione, che non è da confondere con la valutazione d'impatto, si articola su quattro livelli temporali. Una valutazione *ex ante*, che prende in esame le proposte di progetto con l'obiettivo di esprimere un giudizio valutativo e comparativo in merito a quello che è l'aspetto di fattibilità dell'intervento stesso e la sua coerenza con quelli che sono invece gli obiettivi del fondo. Una valutazione *in itinere* che verifica lo stato di realizzazione dei progetti in corso e che supporta le organizzazioni. Una valutazione finale, svolta immediatamente dopo il termine di realizzazione del progetto, che intende analizzare il grado di successo dell'iniziativa rispetto al completamento delle attività che ci si era prefissati e il conseguimento dell'obiettivo specifico. Infine, ultima per livello temporale, una valutazione *ex post* a due o quattro anni dalla conclusione del progetto, in cui si cerca di comprendere se e come si è data continuità alle attività.

L'azione di rilevamento esiti sui beneficiari, sopracitata, ha l'obiettivo di sviluppare un patrimonio conoscitivo su quelle che sono le caratteristiche socio-demografiche e gli esiti degli interventi su alcuni segmenti di destinatari. Le informazioni oggetto di questa raccolta dati sono di tipo anagrafico e identificativi dei minori, hanno a che vedere con l'ambiente sociale e familiare di provenienza e raccolgono informazioni sugli esiti delle azioni progettuali sui minori, sui loro percorsi educativi e scolastici eccetera.

Un ulteriore strumento introdotto nell'ambito del sistema di monitoraggio e valutazione è la cosiddetta Comunità di Pratiche, un'azione che mira a stimolare il confronto tra chi si sta occupando di povertà educativa minorile in Italia, con l'obiettivo di aprire una riflessione, un dibattito e condividere la cultura sul contrasto della povertà educativa minorile.

Infine viene approfondita la Valutazione di Impatto Sociale, che, in linea generale, risponde all'esigenza di verificare l'efficacia dei modelli di intervento che vengono implementati e delle azioni promosse dal Fondo. Sulla base dei dati raccolti vengono poi formulate le indicazioni per la programmazione delle politiche di settore.

Scopo

L'esperienza approfondisce le modalità di sviluppo dei sistemi di valutazione inerenti al Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile dell'Impresa Sociale Con i Bambini.

*Link e
QR Code*

<https://www.youtube.com/watch?v=KbcjsN9d9mM>

2

Ambiti di espressione della valutazione nella PA locale



È importante sottolineare l'importanza di inserire la valutazione all'interno del ciclo di policy¹ in modo da garantire un processo di apprendimento e di *agenda setting* e di *riformulazione delle politiche, verificando costantemente* gli avanzamenti verso gli obiettivi dell'amministrazione comunale ed eventualmente le modalità di rilevazione dei dati. In questo senso, sussiste la necessità di legare i processi di valutazione agli strumenti di programmazione territoriale, come, per esempio, il DUP – documento unico di programmazione, che descrive gli obiettivi di mandato dell'amministrazione e coordina le azioni appartenenti alle diverse missioni.

In questa direzione pensiamo che la valutazione, soprattutto a livello locale, sia da intendersi come un'operazione che «*restituisce valore a ciò che si fa*» e permettere di trasmettere il valore della propria azione agli altri attori sociali.

Questo aspetto appare non necessario all'interno dell'azione amministrativa, nel senso che spesso viene relegato a secondario rispetto all'azione, però crediamo sia urgente porre il problema della rendicontazione dei risultati (anche non intendendo questo termine dal punto di vista tecnico).

Si tratta di un punto particolarmente interessante anche perché ormai esiste una coscienza diffusa sul fatto che le istituzioni hanno necessità di recuperare credibilità e di far comprendere la propria azione e i propri risultati. In tale direzione è interessante l'esperienza del Comune di San Donato sintetizzata nella [SCHEDE 2]. La valutazione può essere un tassello importante di questo ragionamento soprattutto se, come vedremo, si apre una riflessione sul cambiamento che le istituzioni sono in grado di produrre, magari in collaborazione con gli altri soggetti del territorio.

Si sottolinea, infine, che lo sviluppo di percorsi di valutazione risulta particolarmente importante nei processi di coprogrammazione

¹ A. La Spina, Politiche pubbliche: analisi e valutazione, Il Mulino, Bologna, 2011, pp. 45-76.

e coprogettazione perché diventa un elemento importante per la definizione di prassi condivise e, soprattutto, permette di render conto del perché un'amministrazione pubblica decide di intraprendere un percorso orientato alla condivisione e alla collaborazione e quindi – per alcuni versi – più impegnativo di un sistema di appalto classico. Tale aspetto è presentato nell'esperienza del Distretto di Cinisello, riportata nella [\[SCHEDA 2\]](#).



2.1 La valutazione come strumento per allocare le risorse agli usi più meritevoli

In linea generale, le metodologie di valutazione non possono prescindere dallo svolgimento di “tre passaggi fondamentali”:

- a. la definizione dei criteri attraverso i quali i soggetti devono essere valutati (pesi e ponderazioni);
- b. l'esame dei soggetti che aiutano gli esperti, sulla base dei criteri definiti, ad esprimere un giudizio comparativo;
- c. l'aggregazione dei giudizi così espressi usando una esplicita procedura, che può andare dalla semplice somma ponderata dei punteggi normalizzati all'uso di sofisticate tecniche di analisi multicriteri. I giudizi aggregati consentono così di identificare i “*migliori*” e di escludere i peggiori, e in taluni casi di formulare *graduatorie*².

La finalità conoscitiva è molto legata agli strumenti analitici utilizzati e alla tipologia di esperti che partecipano al processo. Al suo interno rientra anche l'analisi costi-benefici, soprattutto quando si punta a discriminare il progetto più vantaggioso dal punto di vista economico.

2.2 La valutazione della performance

L'analisi delle performance è una modalità tipica delle organizzazioni quando hanno bisogno di comprendere se stanno realizzando ciò che hanno programmato. In questa direzione “L'esigenza conoscitiva prevalente per questa forma di valutazione è capire “quanto bene” un'organizzazione pubblica (o una parte o un aspetto di essa) stia funzionando. Si parla a questo proposito di “analisi della performance”, intendendo con questo ultimo termine l'insieme delle caratteristiche desiderabili dell'operare di un'organizzazione (i costi, la

² ibi, p.25

qualità delle prestazioni, i volumi di attività).

Questa forma di valutazione consiste, nella sua essenza estrema, nel confronto tra misurazioni di ciò che l'organizzazione ha prodotto (e/o di come lo ha prodotto) e i corrispondenti valori desiderati, che rappresentano ciò che l'organizzazione dovrebbe produrre (e/o come dovrebbe produrlo). Si ricorre spesso al termine "indicatore" per riferirsi alle singole dimensioni della performance da valutare mediante il confronto tra valori osservati e valori desiderati.

Le fonti da cui possono provenire i valori desiderati, o standard, variano molto secondo il contesto. Ad un estremo possono essere semplicemente i valori osservati in passato per lo stesso indicatore - usati come termine di paragone per verificare l'avvenuto miglioramento o per rilevare un eventuale peggioramento - oppure possono essere valori obiettivo (target) fissati dal management per stimolare direttamente le diverse unità o parti dell'organizzazione a raggiungere prestazioni migliori. In altri casi possono essere standard qualitativi fissati, a livello centrale, da organismi di natura professionale o da autorità pubbliche o possono infine essere valori osservati presso organizzazioni simili, che servono da *benchmark*.

Le fasi che caratterizzano in generale questa tipologia di valutazione sono cinque:

- a. l'individuazione delle dimensioni e degli aspetti dell'agire dell'organizzazione che si ritiene utile tenere sotto controllo, con l'assunto che siano suscettibili di miglioramento;
- b. la definizione degli indicatori necessari a cogliere la performance dell'organizzazione lungo ciascuna dimensione e aspetto;
- c. l'individuazione dei valori desiderati (standard) appropriati per ciascun indicatore, cioè dei punti di riferimento che consentano di separare una performance buona da una meno buona;
- d. la raccolta dei dati sulla performance dell'organizzazione, per ricavare il valore di ciascun indicatore e confrontarlo con il rispettivo valore desiderato;

- e. l'interpretazione delle deviazioni dagli standard prefissati della performance osservata, in modo da poter considerare quali azioni correttive intraprendere per correggere le performance inadeguate.”³

La definizione dei valori desiderati costituisce la vera problematica che deve affrontare chi si accinge ad operare questo tipo di valutazione.

Alcuni esempi possono essere rappresentati dal controllo di gestione, dalla certificazione di qualità, ormai diffusa ampiamente anche in ambito pubblico, e da alcune forme di accreditamento. “Strumenti quali le indagini di soddisfazione dell'utenza possono essere ricondotte a questa tipologia di valutazione: in questo caso il confronto tra valori osservati e valori desiderati è effettuato direttamente dall'utente, confrontando il servizio che ha ricevuto”⁴.

Rispetto alla Valutazione delle Performance, nel 2019 il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha elaborato delle linee guida⁵ che permettono di valutare in maniera partecipata le performance dei dipendenti con l'obiettivo di:

- a. migliorare la qualità delle attività e dei servizi pubblici, avvicinandoli ai reali bisogni dei cittadini grazie alle loro idee e suggerimenti, attivando un percorso attraverso cui raggiungere una conoscenza più completa dei bisogni;
- b. promuovere processi di innovazione amministrativa;
- c. mobilitare risorse e capitale sociale presenti sul territorio, attivando processi di cittadinanza attiva, responsabilizzando e motivando i cittadini per rafforzare la coesione sociale e il senso di appartenenza alla collettività;
- d. gestire e ridurre i conflitti, rafforzando la fiducia nelle istituzioni e contrastando il deficit di legittimità e consenso, anche

³ Ibi, p.27

⁴ Ibi, p.27

⁵ https://performance.gov.it/system/files/LineeGuidaeRifNorm/LG_Valutazione_partecipativa_28-11.pdf

- attraverso il miglioramento della trasparenza e l'apertura verso l'esterno dell'operato dell'amministrazione pubblica;
- e. integrare il performance management nei processi decisionali, collegando realmente la valutazione alla pianificazione, migliorando l'uso delle informazioni di performance sia da parte dei dirigenti pubblici e dei politici, sia da parte dei cittadini.

Il documento identifica i principi che sono alla base della valutazione partecipata:

- a. lavoro in collaborazione tra amministrazioni pubbliche e attori sociali, ossia cittadini attivi e organizzazioni di promozione e di tutela dei diritti: per essere efficace, tale legame deve ispirarsi all'esplicita condivisione di obiettivi di miglioramento che si vogliono perseguire, mettendo insieme diversi tipi di risorse;
- b. piena consapevolezza (sia da parte dell'amministrazione, sia dei cittadini) della necessità di superare l'autoreferenzialità nell'affrontare gli aspetti connessi alla qualità dei servizi e/o delle attività oggetto di valutazione;
- c. Valutazione partecipativa quale strumento aperto a tutti coloro che intendono fornire il proprio apporto costruttivo e concreto senza secondi fini: il concetto alla base dell'apertura agli stakeholder è che il loro coinvolgimento possa spingere le amministrazioni pubbliche a migliorare le attività e i servizi erogati

Le linee guida individuano inoltre le fasi nelle quali può essere suddiviso il processo di valutazione:

- a. mappatura degli stakeholder dell'amministrazione;
- b. selezione dei servizi e delle attività oggetto di valutazione e delle corrispondenti modalità e strumenti di coinvolgimento;
- c. selezione dei cittadini e/o degli utenti;
- d. definizione delle dimensioni di performance organizzativa per la valutazione dei servizi e delle attività selezionati;

- e. motivazione dei cittadini e/o degli utenti nonché dei dipendenti coinvolti nella valutazione;
- f. valutazione delle attività e/o dei servizi;
- g. utilizzo dei risultati ai fini della valutazione della performance organizzativa.

2.3 La valutazione come veicolo per rendere conto delle realizzazioni effettuate

Questa tipologia di valutazione, che negli ultimi anni sta vedendo degli investimenti interessanti, ha l'obiettivo di mostrare in maniera sintetica quanto prodotto da un'organizzazione. Nella [\[SCHEDA 2\]](#) riportiamo l'esperienza del Bilancio di Mandato del Comune di San Donato.

Alla base di questa terza forma di valutazione vi è "l'esigenza di descrivere e misurare le realizzazioni prodotte da specifiche forme di azione pubblica, al fine di poterne rendere conto agli stakeholder più rilevanti.

Questa forma di valutazione confina direttamente con la precedente, da cui però si distingue nettamente per almeno tre ragioni.

In primo luogo, l'analisi delle performance rende conto degli scostamenti da standard prefissati. L'idea è quella di cogliere attraverso specifici indicatori se l'organizzazione stia lavorando come programmato. In questo caso si cerca di rendere esplicito cosa l'organizzazione abbia realizzato per farsi carico dei problemi collettivi, che ne motivano l'esistenza.

In secondo luogo, l'analisi delle performance cerca di misurare e valutare le singole unità delle organizzazioni. In questo caso si cerca di riconoscere le prestazioni complessive degli interventi, soprattutto in organizzazione complesse e multifunzionali e nel nostro caso in programmi di intervento pubblico, oppure nei processi multisettoriali. Questo aspetto è particolarmente centrale all'interno delle organizzazioni locali, che sappiamo bene funzionare a cassa d'orga-

no. D'altro canto i cittadini spesso non chiedono risposte dal singolo settore, ma dall'amministrazione nel suo complesso.”

In terzo luogo, nella valutazione delle performance l'obiettivo è informare le decisioni gestionali e organizzative. Tale analisi aiuta a mettere in luce delle criticità oppure delle aree di miglioramento, rafforzamento e mantenimento. In questo caso le informazioni servono a fornire un'idea complessiva delle attività realizzate durante il periodo oggetto dell'analisi. Le parole chiave sono: trasparenza, responsabilità e legittimazione con l'obiettivo di rendere noto il proprio operato alle comunità e ai diversi portatori di interesse.

Tra gli strumenti specifici per questo tipo di valutazione si trovano il Bilancio Sociale [*SCHEDA 3*] e il Bilancio di Mandato [*SCHEDA 2*], oltre a tutte quelle attività che permettono una più efficiente Accountability.

SCHEDA 2

Esperienza Il bilancio di Mandato, occasione per riflettere sull'azione politica/struttura organizzativa

Presentatore Francesco De Simoni

Tipologia di valutazione L'esperienza raccontata dall'Assessore De Simoni ha l'obiettivo di mostrare una modalità attraverso la quale colmare il gap che spesso si crea tra l'azione realizzata dall'Amministrazione comunale e la percezione che ne ha la cittadinanza.

In questa direzione, è stata valutata la coerenza tra gli obiettivi dell'azione amministrativa, la loro realizzazione e la percezione delle cittadine e dei cittadini. Il percorso del Comune di San Donato ha puntato a individuare i contenuti da fare emergere nel bilancio sociale, definire i criteri con cui costruire uno scheletro per la rendicontazione, raggruppare e raccogliere tutte le informazioni, rendicontare e comunicare i progetti e le attività realizzate, con la funzione di riflettere sull'azione amministrativa e sulla coerenza tra questa e gli obiettivi di mandato.

Nell'intervento si mette in luce come la costruzione di un Bilancio di Mandato sia un lavoro di squadra e proprio per questo abbia a che fare con la complessità e con il coinvolgimento di tutti i dipendenti. Nel caso di San Donato, Comune di circa 32mila abitanti, parliamo di 5 dirigenti, 12 posizioni amministrative, circa 200 dipendenti. Il lavoro che il team ha portato avanti raggruppa Servizi Sociali, settore istruzione, settore cultura, e comprende anche gli Uffici Partecipazione e Comunicazione. Proprio questi due uffici hanno permesso un forte coinvolgimento delle cittadine e dei cittadini e una buona visibilità delle attività realizzate.

Nell'intervento sono brevemente raccontate le due esperienze di Bilancio Sociale:

1. Esperienza orientata al quantitativo attraverso cui sono stati ottenuti una grande quantità di dati raccolti da tutta la struttura comunale che riguardano tutta l'azione amministrativa, dal bilancio alla polizia locale, dai servizi sociali all'ambito culturale. Sono raccolte informazioni di processo come numero di multe, eventuali segnalazioni, kg di rifiuti prodotti, numero di utenti, ecc.
2. Esperienza orientata al qualitativo, caratterizzata da un modello di rendicontazione fondato sul dare conto del perseguimento di obiettivi di coesione e del coinvolgimento dei cittadini nella lettura degli sviluppi dell'azione amministrativa. Questa dimensione mira ancor più verso la partecipazione, al coinvolgimento della popolazione, delle sue componenti, dei suoi stakeholder per riuscire a fare valutazioni e recepire possibili spunti di miglioramento.

L'azione amministrativa è stata ricostruita attraverso una mappatura dei progetti chiusi o in corso, processo che, partendo dalle sei macro-aree del programma elettorale, ha portato a definire otto obiettivi strategici.

Scopo

Il percorso è stato promosso per rafforzare la capacità di dare visibilità all'impatto dei cambiamenti prodotti all'interno della comunità.

Il percorso mira anche ad accrescere la trasparenza e il dialogo tra i cittadini e le istituzioni, a costruire una base informativa unitaria per favorire una valutazione del valore prodotto dalle diverse politiche.

Indicazioni Multimediali

LINK & QR CODE
<https://www.youtube.com/watch?v=KMDY4f-DcmhE&t=7s>

Bilancio di Mandato:
<https://bilanciosocialesdm.it/il-bilancio/>

Il concetto di Accountability presenta diverse valenze, recepite in diversi testi della legislazione italiana, ed è al centro della riflessione avviata inizialmente nel contesto anglosassone in merito alla responsabilità sociale d'impresa. Se utilizziamo come riferimento il DM-04072019 - Adozione delle linee guida per la redazione del bilancio sociale -, il testo associa all'Accountability le tre caratteristiche della responsabilità, della trasparenza e della compliance. Le ultime due connotazioni declinano come vada rendicontata la responsabilità delle organizzazioni: «la prima... intesa come accesso alle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, fra cui gli indicatori gestionali e la predisposizione del bilancio e di strumenti di comunicazione volti a rendere visibili decisioni, attività e risultati [...] la seconda si riferisce al rispetto delle norme... sia come garanzia della legittimità dell'azione sia come adeguamento dell'azione agli standard stabiliti da leggi, regolamenti, linee guida etiche o codici di condotta»⁶.

A questa prospettiva si riferiscono quindi i molteplici strumenti messi a punto dalle organizzazioni per corrispondere all'esigenza di regolatori pubblici e privati e del panorama degli stakeholder di poter disporre di rappresentazioni puntualmente documentate delle modalità con cui aziende, enti pubblici e di terzo settore traducono in azioni i propri impegni verso questi interlocutori.

Questi aspetti risultano, a nostro avviso, tra i principali elementi che hanno portato al centro del dibattito la necessità di realizzare processi di valutazione.

In questa direzione troviamo diversi strumenti di azione come il bilancio sociale, il bilancio di mandato, alcune forme di bilancio partecipativo, l'integrated popular financial reporting, il bilancio ambientale, il bilancio di sostenibilità e altre forme ancora.

Spesso questi strumenti sconfinano o pretendono di sconfinare nell'analisi dell'implementazione degli interventi, ma si aprono così

⁶ cfr. voce «Accountability» in Dizionario Treccani di Economia e Finanza, 2012.

una serie di problematiche di carattere epistemologico. La peculiarità di questa tipologia di strumenti sta, come detto inizialmente, nel raccontare in maniera sintetica, semplice e accattivante l'uso delle risorse, magari riuscendo ad aprire un dibattito e un confronto con le comunità di riferimento.

SCHEDA 3

di Pierluigi Borali

Il bilancio sociale si colloca in un quadro articolato di strumenti per la rendicontazione della responsabilità sociale, in un contesto dove, in particolare, la CSR (Corporate Social Responsibility) ha acquisito una crescente rilevanza, anche in termini politici¹. Questo in ragione della centralità assunta dai temi della sostenibilità (ambientale, economica, sociale) nei sistemi di governance a livello globale, europeo e nazionale, nel confronto politico e nei dibattiti sul futuro del pianeta. La crescente centralità di questi temi impatta sul senso e sulle strategie di sviluppo della responsabilità sociale d'impresa, elementi che si riflettono anche sugli strumenti tecnici di rendicontazione, tra i quali il bilancio sociale.

Nel contesto anglosassone, dove la CSR deriva dall'iniziativa diretta e autonoma delle imprese, senza coinvolgere le istituzioni pubbliche nel normarne gli indirizzi, la sua evoluzione si connette alla sottolineatura del crescente ruolo politico dei soggetti economici, mentre in quello europeo l'attenzione al tema della rendicontazione delle scelte di responsabilità delle organizzazioni ha portato a legiferare sul tema, regolandone l'applicazione in relazione alla scelta volontaria delle singole realtà.

2. Il Bilancio sociale come strumento di rendicontazione sociale nel contesto italiano

Le imprese nonprofit di rilevanti dimensioni, nel contesto italiano come in quello europeo, utilizzano quale riferimento principale per organizzare la propria iniziativa in materia di RSI (Responsabilità sociale d'impresa) l'impostazione del GRI (Global Reporting Initiative)², un network nato nel 1997, leader mondiale nella elaborazione delle linee guida sulla rendicontazione di sostenibilità. Questo modello di rendicontazione prevede

¹ A.G. Scherer G.Palazzo, The New Political Role of Business in a Globalized World: A Review of a New Perspective on CSR and its Implications for the Firm, Governance, and Democracy, *Journal of Management Studies* 48:4 June 2011

² www.globalreporting.org

l'elaborazione di un articolato sistema di standard di sostenibilità, che dettagliano, in modo integrato, le dimensioni economica, sociale e ambientale.

Il secondo riferimento principale per le organizzazioni italiane che intendono sviluppare su base volontaria iniziative di accountability è costituito dal Gruppo di studio sul Bilancio Sociale (GBS), che nel nostro Paese ha dato vita a linee guida per la redazione del bilancio sociale, la cui prima edizione risale al 2001³.

Il documento relativo agli Standard GBS 2013⁴ è suddiviso in due parti: la prima espone gli obiettivi e i principi che devono presiedere la costruzione e la redazione del Bilancio Sociale, la seconda illustra i contenuti delle sezioni nelle quali è stato suddiviso il bilancio:

1. identità aziendale;
2. riclassificazione dei dati contabili e calcolo del Valore Aggiunto;
3. relazione socio-ambientale;
4. sezioni integrative;
5. appendice.

I principi che l'approccio GBS propone per l'elaborazione del bilancio sociale hanno costituito un riferimento per molteplici esperienze di implementazione di questo strumento rendicontativo all'interno di organizzazioni nonprofit italiane, che, sulla base della recente legislazione in materia di Enti del Terzo Settore (ETS)⁵, sono, dal 2021, soggette all'obbligo della sua redazione su tutto il territorio nazionale. Tra questi e quelli indicati all'interno delle Linee guida per la redazione del bilancio sociale degli enti del Terzo settore⁶ si evidenziano significative analogie.

Le linee guida ministeriali pongono come riferimento i seguenti principi:

- i. rilevanza: devono essere riportate le informazioni rilevanti per la comprensione della situazione e dell'andamento dell'ente e degli impatti economici, sociali e ambientali;

³ www.gruppobilanciasociale.org

⁴ Gruppo di Studio per il Bilancio Sociale, GBS 2013 Standard Principi di redazione del Bilancio Sociale, Giuffrè, Milano 2013

⁵ Si veda, in particolare, il decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, Codice del Terzo settore

⁶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Decreto 4 luglio 2019

- ii. completezza: occorre identificare i principali stakeholder che influenzano e/o sono influenzati dall'organizzazione e inserire tutte le informazioni ritenute utili per consentire a tali stakeholder di valutare i risultati sociali, economici e ambientali dell'ente;
- iii. trasparenza: occorre rendere chiaro il procedimento logico seguito per rilevare e classificare le informazioni;
- iv. neutralità: le informazioni devono essere rappresentate in maniera imparziale;
- v. competenza di periodo;
- vi. comparabilità: l'esposizione deve rendere possibile il confronto sia temporale sia spaziale;
- vii. chiarezza: le informazioni devono essere esposte in maniera chiara e comprensibile per il linguaggio usato, accessibile anche a non esperti;
- viii. veridicità e verificabilità: i dati riportati devono far riferimento alle fonti informative utilizzate;
- ix. attendibilità: i dati positivi riportati devono essere forniti in maniera oggettiva e non sovrastimata; analogamente i dati negativi e i rischi connessi non devono essere sottostimati;
- x. autonomia delle terze parti.

A questi principi devono fare riferimento le otto sezioni nelle quali deve essere articolato il documento, attraverso il quale comunicare con gli stakeholder di riferimento dell'organizzazione e rendicontare nei loro confronti le proprie attività:

1. Metodologia utilizzata per la redazione
2. Informazioni generali sull'ente
3. Struttura, governo e amministrazione
4. Persone che operano per l'ente
5. Obiettivi e attività
6. Situazione economico-finanziaria
7. Altre informazioni ritenute rilevanti
8. Monitoraggio dell'organo di controllo.

Rispetto a questa articolazione è interessante rilevare come, facendo riferimento in particolare alla sezione dedicata ad obiettivi e attività, si

proponga l'opportunità di integrare elementi di valutazione d'impatto, evidenziando il grado di coinvolgimento nelle attività di stakeholder target, gli output prodotti, il valore generato (outcome) nei confronti delle tipologie di interlocutori a cui sono rivolte.

Le linee guida per gli ETS, sulla base della loro introduzione nella legislazione nazionale, costituiscono un punto di riferimento utilizzato come riferimento metodologico anche per altre organizzazioni, quali le imprese for profit e i soggetti pubblici.

La Responsabilità Sociale d'Impresa (RSI), nei suoi principi e nelle sue applicazioni, è stata oggetto di numerose visioni critiche, che si possono ricondurre, in sintesi, alle seguenti prospettive:

- le imprese non dovrebbero essere orientate ad altri obiettivi oltre a quello del profitto economico (secondo la posizione classica dell'economia liberale, come si ritrova in Milton Friedmann);
- l'effettivo raggiungimento di obiettivi di sostenibilità non è soggetto a sufficienti controlli (sulla base del principio dell'adesione volontaria alle pratiche di responsabilità sociale, e degli scandali che hanno coinvolto imprese che vi facevano riferimento);
- l'implementazione degli strumenti e dei processi di rendicontazione sociale comporterebbero eccessivi oneri organizzativi e finanziari (in particolare nei contesti dove la RSI è soggetta ad obblighi regolativi).

A queste osservazioni si potrebbe aggiungere la complessità dello sviluppo di una rendicontazione sociale che integri un consistente sistema documentale (data management) con un significativo processo di interlocuzione con gli stakeholder, dalla fase di impostazione delle strategie a quello della valutazione degli esiti.

Graziano Maino, riprendendo un'analisi dei rischi della rendicontazione sociale sviluppata in P.Rossi, *Quale senso per la rendicontazione sociale oggi?* (Studi organizzativi, 2011), li rielabora in questo modo:

- non è chiaro qual è l'apporto del bilancio sociale nel costruire senso per l'organizzazione e gli interlocutori;
- il bilancio sociale è a rischio di 'istituzionalizzazione ideologica': una sorta di irrigidimento adempitivo che limita le possibilità di produrre conoscenze utili nelle concrete situazioni;
- al crescere delle linee guida non cresce la profondità e la rilevanza di indicatori e informazioni;
- nella costruzione non è così semplice coinvolgere gli interlocutori e dal bilancio sociale non scaturiscono necessariamente rivoluzioni re-

lazionali con gli stakeholder;

- i processi rendicontativi sono onerosi e richiedono dedizione e risorse, mentre spesso vengono riservate attenzioni intermittenti;
- il rischio di produrre comunicazioni autoreferenziali o promozionali è in agguato;
- gli aspetti tecnici e metodologici e i supporti strumentali richiesti rendono i processi e gli esiti rendicontativi più onerosi di quanto non si sia portati a pensare;
- c'è il rischio di chiedere al bilancio sociale di essere tutto, strumento per tutto, contenitore per ogni richiesta.

In base a quest'ultima osservazione si pone la questione, relativa in senso più ampio ai sistemi di valutazione, di curarne l'impostazione progettuale, oltre la semplice applicazione di modelli predefiniti.

2.4 La valutazione dei percorsi di amministrazione condivisa

L'Amministrazione condivisa punta a costruire istituzioni in grado di trasformarsi in piattaforme abilitanti e di svolgere un ruolo di capacitazione della comunità e degli enti del Terzo Settore.

Istituzioni che si propongono “di liberare, ibridare e potenziare le conoscenze, le competenze e le capacità di azione delle persone: dispositivi che promuovono processi divergenti in grado di produrre nuove opportunità e nuove occasioni a partire dalle azioni realizzate [...] e che possono aiutare nel riformulare temi e problemi e individuare e costruire nuove *soluzioni possibili*.”⁷

Piattaforme abilitanti capaci di promuovere un cambiamento di strategia e una ridefinizione dei ruoli dei diversi attori senza accettare un'impostazione da Stato minimo, che vede il pubblico principalmente in una posizione di soggetto regolatore. In questa direzione è importante costruire diversi strumenti di sussidiarietà orizzontale.

Questo è possibile grazie al Codice del Terzo Settore che viene definito, con uno status specifico, grazie al riferimento all'interesse generale (Art.1 CTS).

Come ci ricorda Arena, inoltre, i soggetti del Terzo Settore possono essere interpretati come un Giano bifronte: da un lato sono cittadini associati, quindi destinatari del sostegno dei soggetti pubblici ai sensi dell'art. 118 della Costituzione, dall'altro lato, invece, rientrando in una definizione materiale di Repubblica – in quanto corpi intermedi che compongono la comunità nazionale – spetta ad “essi, sempre ai sensi dell'art. 118, di favorire le autonome iniziative dei cittadini singoli e associati per lo svolgimento di attività di interesse generale”⁸

⁷ Animazione Sociale dicembre | 2016, p.82, Basile, Imbrogno

⁸ G. Arena “Sussidiarietà orizzontale ed enti del terzo settore” p. 34. In “Quaderni di Terjus: Osservatorio di Diritto del terzo settore, della filantropia e dell'impresa sociale 1”, Editoriale Scientifica s.r.l., Napoli, 2020.

Tra i vari strumenti sicuramente la coprogrammazione e la coprogettazione assumono un ruolo centrale, perché permettono lo sviluppo di un sistema di welfare locale poroso e maggiormente in grado di promuovere benessere all'interno della comunità.

In questa direzione la coprogrammazione e la coprogettazione diventano un modo per far sì che le istituzioni continuino a mantenersi vitali, capaci di mobilitarsi e in qualche modo oltrepassarsi.

La coprogrammazione e la coprogettazione spingono l'Amministrazione Pubblica a un nuovo posizionamento e pongono gli attori, sia quello istituzionale sia quello sociale, in un'ottica di co-costruzione delle policy attraverso un confronto costante che spinge lontano dai personalismi e dagli specialismi.

In questo senso gli strumenti di sussidiarietà orizzontale, se ben utilizzati, possono indurre ad un'innovazione "riflessiva" capace di trasformare i contesti territoriali, di arricchirli e – come detto inizialmente – di capacitarli.

Per diverse ragioni, in questa direzione è infatti necessario sviluppare sistemi di valutazione condivisi:

- a. una logica di coprogettazione necessita di un driver comunicativo che eviti che qualcuno dei soggetti in campo (sia la pubblica amministrazione, sia gli enti del terzo settore) ne catturi il processo. In questa direzione la valutazione aiuta a costruire un campo di gioco comune, entro cui i diversi giocatori possono confrontarsi con regole e standard definiti. In questo modo anche i cambiamenti del servizio possono essere riletti alla luce dei risultati che si stanno o non si stanno raggiungendo. Questo appare un elemento centrale per garantire la collaborazione di tutti i soggetti in campo e – come già detto – evitare la possibilità che qualcuno catturi il processo in atto;
- b. tentare di valutare i cambiamenti prodotti all'interno del contesto territoriale permette di analizzare in maniera più oggettiva (l'oggettività effettivamente è molto legata alla tipologia di valutazione e strumentazione utilizzata) i risultati che si stanno raggiungendo oppure non raggiungendo. Questo aspetto, dal nostro punto di vista, appare particolarmente

importante in quanto permette di dar ragione della scelta della coprogettazione e della coprogrammazione evitando di cadere nella possibile trappola dell'involontario rafforzamento di sistemi di lobbying territoriali. Si fa coprogettazione non per sostenere specifici enti, ma perché gli assetti di welfare territoriali producono maggiori benefici per le cittadine e i cittadini. La valutazione aiuta a centrare questo obiettivo;

- c. anche nella coprogettazione – forse ancora di più in questa forma contrattuale – è necessario sviluppare un sistema di rilevazione di quanto realizzato e delle modalità di usufrutto di questi risultati. Pensiamo sia ancora più necessario in quanto una formula molto processuale come quella della programmazione necessita di una raccolta di dati puntuali che renda ragione di quello che accade.

Nella [\[SCHEDA 4\]](#) riportiamo l'esperienza del Distretto di Ciniello Balsamo, che attraverso la Teoria del Cambiamento ha costruito un sistema di valutazione di una serie di interventi inerenti il contrasto alla povertà.

SCHEDA 4

Esperienza **La valutazione dell'Impatto del Fondo Povertà Azienda Consortile Insieme per il Sociale**

Presentatore Alberto Gianello

*Tipologia di
valutazione*

L'esperienza presentata afferisce alla valutazione di alcune misure connesse al Fondo Povertà. In particolare, dopo aver descritto il contesto territoriale dell'ambito di Cinisello Balsamo, è stato presentato il processo di costruzione della Teoria del Cambiamento e le matrici di correlazione. In questa direzione si è messo in luce, in maniera particolare, l'approccio multi-stakeholder, che ha permesso di raccogliere prospettive e visioni differenti e sono state presentate le mappe degli outcome riguardanti i diversi target-group.

Il processo di valutazione ha portato alla costruzione di un data base, per sistematizzare i diversi dati raccolti e razionalizzare i risultati dei diversi strumenti di indagine. È stata presentata, infine, la metodologia Most Significant Change, di carattere qualitativo, che punta ad evidenziare se all'interno degli interventi – ed eventualmente come – si generano dei cambiamenti significativi per le persone coinvolte, attraverso l'analisi delle narrazioni. .

La scelta è stata quella di puntare su un percorso di valutazione di impatto che permettesse di mettere in luce il valore generato dal progetto e rispondesse alla necessità di conoscere un nuovo target, dando una restituzione delle azioni realizzate.

I due obiettivi nella messa in campo di tale processo valutativo erano:

1. permettere ai decisori, quindi dirigenti e assemblea dei Sindaci, di prendere delle decisioni basandosi su dati valutativi;
2. comprendere le caratteristiche del nuovo target di destinatari.

Scopo L'esito del processo di valutazione sarà utilizzato dai funzionari che gestiscono gli interventi di contrasto alla povertà, per proporre la programmazione del nuovo Fondo Povertà (più di un milione di euro per l'ambito) al tavolo tecnico dirigenti e Assemblea dei Sindaci.

Indicazioni Multimediali <https://www.youtube.com/watch?v=6ueOA96tFNM>
1.59.26 a 2.24.53: Alberto Gianello - Azienda consortile IPIS – Cinisello Balsamo

2.5 Spunti per l'azione

1. Una buona accountability dei servizi come passo importante per promuovere un cambiamento culturale (Bilancio Sociale, Restituzione dei dati, Rendicontazioni ragionate, ecc);
2. la valutazione di impatto sociale come driver comunicativo tra attori differenti e tra ambiti molto distanti tra loro (investitori, erogatori, realizzatori, programmatori);
3. i processi di valutazione tra DUP e Performance, un'occasione per tornare agli strumenti programmatori dell'Ente locale;
4. muoversi anche su obiettivi transnazionali, con particolare richiamo per esempio a modelli di riferimento come possono essere gli obiettivi 2030 oppure sistemi con TONIC oppure GIIN, che sviluppano batterie di indicatori utili a monitorare quello che accade.

SVILUPPARE E LEGITTIMARE IL WELFARE DI COMUNITÀ CON LA VALUTAZIONE

“

VALUTARE PER DAR SENSO ALL'AZIONE - PRIMA PARTE

Riflessione sul senso degli interventi territoriali offerti e sul valore sociale generato, per promuovere la valutazione come strumento di orientamento delle politiche.

29 aprile 2021
PRIMO INCONTRO

| Nicola Basile
| Francesco De Simoni
| Marialuisa Macedone

“

VALUTARE PER DAR SENSO ALL'AZIONE - SECONDA PARTE

Condivisione di esperienze e metodologie di valutazione delle azioni di welfare di comunità, con particolare riferimento a quelle d'impatto.

13 maggio 2021
SECONDO INCONTRO

| Nicola Basile
| Liviana Marelli
| Alberto Gianello
| Samantha Lentini

“

VALUTARE IN UNA LOGICA GLOBALE PER QUALIFICARE LE AZIONI LOCALI

Gli obiettivi trans-territoriali come ispirazione per valutare delle azioni locali.

27 maggio 2021
TERZO INCONTRO

| Gianni Bottalico

“

LE VIE DIVERSE DELLA VALUTAZIONE: METODOLOGIE ED ESPERIENZE A CONFRONTO

Una discussione aperta, a partire da quanto condiviso nelle giornate precedenti, perché la valutazione sia un contributo fattivo all'innalzamento delle capacità delle reti locali di sviluppare il welfare di comunità.

17 giugno 2021
QUARTO INCONTRO

| Pierluca Borali

“

GLI OBIETTIVI 2030 NELLA PROGRAMMAZIONE DELLE POLITICHE LOCALI

Gli SDG's (<https://unric.org/it/agenda-2030/>) stanno influenzando in maniera importante le decisioni dei diversi decision maker istituzionali in tema di sostenibilità. In questa direzione appare importante sviluppare strumenti di programmazione che organizzino l'azione sociale e collettiva in maniera orientata agli obiettivi dell'Agenda 2030.

26 ottobre 2021
QUINTO INCONTRO

| Nicola Basile,
Monica Cinti e Walter
Vitali
Silvana Signori

3

La valutazione delle politiche: analisi critica dei processi di attuazione delle politiche



Il presente capitolo vede un debito importante a due fonti, la prima, *Valutare il successo delle politiche pubbliche*¹ A. Martini e M. Sisti e, la seconda, *A Guide to Implementation Research*² di A. Werner.

3.1 La valutazione come analisi critica dei processi di attuazione delle politiche

L'implementazione delle politiche è imprevedibile e poco controllabile dall'alto. Per questo il valutatore ha spesso la necessità di ricostruire, attraverso strumenti di indagine qualitativa, i processi di attuazione delle politiche per capire quanto e come si sono discostate dal disegno originale.

Lo scopo non è giudicare la performance, né rendere conto di cosa si è fatto; lo scopo del valutatore è piuttosto quello di “entrare nei processi” con cui si dà concreta attuazione ad una politica pubblica, interloquendo con gli attori di questi processi e tentando di mettere in luce le criticità, le incongruenze, gli ostacoli che si frappongono sulla strada della sua attuazione.

Il punto è indagare l'*implementation deficit*, un fenomeno che incontriamo in tutti i contesti attuativi. Si tratta di svolgere *implementation research* cercando di spiegare quanto la concreta attuazione della politica si avvicini al disegno iniziale.

Questa ricerca spesso si concentra sui dettagli del processo realizzativo: le dinamiche e le relazioni esistenti tra le diverse fasi d'attuazione, il contesto organizzativo all'interno del quale la politica viene implementata, le modalità di selezione e di trattamento dei destinatari/clienti dell'intervento pubblico, la conduzione e la gestione da

¹ A. Martini, M. Sisti, *Valutare il successo delle politiche pubbliche*, Il Mulino, Bologna, 2009

² A. Werner, *A Guide to Implementation Research*, The Urban Institute Press, Washington, 2004.

parte dei funzionari delle singole attività operative³.

Per spiegare l'oggetto di questo tipo di valutazione si ricorre spesso all'immagine metaforica della black box: il processo di trasformazione delle idee di policy in azioni e pratiche amministrative concrete è una sorta di "scatola nera" che l'analista deve aprire, portando alla luce tutti gli elementi in essa contenuti. Solo così facendo si riesce a capire perché e come le "grandi speranze" affidate alle politiche pubbliche si siano trasformate in delusioni, se non addirittura in completi fallimenti⁴.

L'analisi dell'implementazione si sviluppa in particolare nei casi presenti nella tabella⁵.

QUANDO TUTTO CAMBIA	QUANDO SI DELEGA TUTTO
Grandi politiche di riforma	Interventi dalle finalità ampie e attuati con bando
QUANDO SI SPERIMENTA	QUANDO SI SA GIA' SE LE COSE STANNO FUNZIONANDO
Progetti pilota e interventi dimostrativi	Soluzioni mirate di cui si conoscono i risultati

Gli elementi che mettono maggiormente in crisi l'implementazione di un intervento, un servizio oppure una politica sono i seguenti:

³ Holcomb P., Nightingale D., Theoretical and Substantive Dimensions in Process and Implementation Studies of Welfare, The Urban Institute, Washington, 1999

⁴ Pressman J., Wildavsky A., Implementation - How great expectations in Washington are dashed in Oakland, University of California Press, Berkeley, 1973

⁵ A. Martini, M. Sisti, Valutare il successo delle politiche pubbliche, Il Mulino, Bologna, 2009, p. 48.

- a. il livello di innovazione organizzativa che il dispositivo attuativo richiede a colui che vede implementare gli interventi. Le esperienze di innovazione sociale ci raccontano di questa fatica e di come spesso, per promuovere processi innovativi, sia necessario anche modificare gli approcci organizzativi⁶;
- b. la numerosità degli attori coinvolti nel dispositivo attuativo. Tale aspetto appare sempre più problematico, infatti, sempre più è richiesto un alto numero di attori sociali nella realizzazione degli interventi e, spesso, questi soggetti hanno anche background differenti (profit e no profit, realtà che si occupano di cultura, di sociale, di ambiente, ecc). In quest'ottica, come vedremo più avanti, la valutazione dell'impatto sociale può diventare un driver comunicativo importante per integrare gli approcci differenti;
- c. il grado di conflittualità politica che si sviluppa attorno alla politica, alle modalità di attuazione e ai cambiamenti attesi. In questo caso si può verificare che gli attori sociali abbiano visioni differenti e magari contrapposte. Esempio classico possono essere le politiche di prevenzione delle dipendenze che risentono, in maniera importante, dei portati valoriali di chi disegna gli interventi e, ancora di più, di chi struttura il quadro normativo;
- d. l'onere imposto ai destinatari, nell'ottica di realizzazione delle attività. In questo senso appare interessante, per esempio, ragionare sulle condizionalità che alcune misure di contrasto alla povertà impongono ai fruitori⁷.

Per realizzare una valutazione che indagli l'attuazione di una politica oppure che tenti di stimarne gli effetti occorre comprendere, inoltre, quali sono le premesse teoriche sulle quali l'intervento è basato:

⁶ Autori Vari, Ecosistemi Digitali, Fondazione Feltrinelli, Milano 2019 - http://fondazione-feltrinelli.it/app/uploads/2019/12/Ecosistemi-digitali.Cortona_2019-3.pdf

⁷ PPS

- a. descrizione delle attività da realizzare;
- b. esplicitazione delle ipotesi su ciò che accadrà in seguito (e grazie) a quali realizzazioni;
- c. spiegazioni delle motivazioni che stanno alla base di tali ipotesi.

Questi passaggi, come vedremo più avanti, sono anche alla base della Teoria del Cambiamento.

3.2 Possibili domande di valutazione

Prima di iniziare una valutazione, sarebbe opportuno avere in mente alcune domande chiave che rendano il senso del processo che si intende analizzare. Tra queste, ad esempio:

- a. preparazione della politica: l'amministrazione si è organizzata com'era nella previsione?
- b. selezione dei beneficiari: l'intervento ha raggiunto la popolazione target?
- c. erogazione del trattamento: il trattamento ha le caratteristiche prestabilite?
- d. reazione dei beneficiari e dell'ambiente: i beneficiari (e l'ambiente circostante) reagiscono al trattamento come ci si attendeva?

Riportiamo la tabella presentata da Sisti e Martini ⁸

⁸ A. Martini, M. Sisti, Valutare il successo delle politiche pubbliche, Il Mulino, Bologna, 2009, p. 79.

Preparazione dell'intervento

Come sono stati interpretati gli obiettivi della politica dai soggetti attuatori?
Quante e quali organizzazioni sono coinvolte?
Come sono ripartiti i compiti?
Con quale frequenza comunicano e come interagiscono?
Vi sono stati momenti di tensione/conflitto tra le organizzazioni?
Quali regole o procedure sono state adottate (o modificate) per facilitare l'applicazione dell'intervento?

Selezione dei beneficiari

In base a quali requisiti è stata definita la popolazione target?
In che modo si è proceduto alla selezione dei beneficiari?
Quali intoppi si sono incontrati nella selezione?
Quanti sono coloro che hanno richiesto il servizio? Qual è il grado di copertura della popolazione target?
Quanti sono gli esclusi e quali sono i principali motivi dell'esclusione?
Quanti sono i beneficiari e quali sono le loro caratteristiche?

Erogazione del trattamento

In quali tempi e da chi viene erogato il trattamento?
Con quali modalità operative e tecnologiche? Con quali costi?
Il trattamento presenta le stesse caratteristiche su tutto il territorio? Per tutte le categorie di destinatari?
Quali trattamenti alternativi/concomitanti esistono? A cosa sono dovute tali differenze?
Come viene percepito dai beneficiari della politica? In che misura vi prendono parte?
Qual è il punto di vista degli operatori?

Reazione dei beneficiari e dell'ambiente

Come hanno reagito i beneficiari al trattamento (descrivici qualche situazione)?
Cosa è cambiato nelle loro condizioni di partenza?
Perché alcune categorie sono cambiate più di altre?
Perché in alcuni luoghi il trattamento non ha prodotto cambiamenti?
I beneficiari hanno adottato comportamenti devianti rispetto alle finalità della politica? Di che tipo? In che misura tali comportamenti sono diffusi tra i beneficiari?
Come ha reagito l'ambiente circostante ai beneficiari della politica?
Quali episodi indesiderati si registrano?

È importante sottolineare che “[...]non si cerca mai di fare un’inferenza causale. Non si tenta cioè di stabilire quale sia l’efficacia della soluzione adottata. L’obiettivo di questo tipo d’analisi consiste piuttosto nel verificare che i comportamenti osservati nei soggetti interessati (*in primis* i beneficiari) dalla politica siano in linea con le aspettative insite nella teoria del cambiamento, nella consapevolezza che sono molte le ragioni (anche non attribuibili all’intervento) per le quali tali aspettative potrebbero andare deluse”⁹.

Le questioni alla base dell’analisi dell’implementazione¹⁰ si possono descrivere come segue:

1. quali sono gli obiettivi, il concetto e il design del programma?
Si basano su solide teorie e pratiche e, in caso negativo, su che cosa?
2. l’agenzia responsabile ha le risorse e la capacità disponibili e in atto per implementare il programma pianificato e, in caso negativo, cosa è necessario?
3. il programma è adatto al suo ambiente?
4. i processi del programma e il sistema operano piani pubblicitari e, in caso negativo, come e perché?
5. il programma sta raggiungendo la popolazione target prevista con servizi adeguati, alla velocità e al dosaggio pianificati e, in caso negativo, come e perché?
6. le persone stanno ottenendo i risultati desiderati e, in caso negativo, come e perché?

Gli obiettivi conoscitivi, come evidenziato da Martini e Sisti, “si articolano in tre livelli differenti:

- a. descrivere cosa è stato realizzato, chi sono i responsabili delle attività svolte e chi ne riceve i benefici o ne subisce le conseguenze;
- b. giudicare se ciò che è stato fatto corrisponde al disegno ideale della

⁹ Ibi, p.80

¹⁰ A. Werner, A Guide to Implementation Research, The Urban Institute Press, Washington, 2004, pp. 2-5

- politica*, così come ricostruito dal valutatore;
c. *spiegare perché* un intervento sta, o non sta, funzionando”¹¹.

3.3 Descrivere cosa, quando e come osservare

Nell'analisi dell'implementazione è fondamentale descrivere cosa, quando e come osservare.

È necessaria una descrizione esaustiva di quanto successo e per questo spesso è opportuno sistematizzare le conoscenze esistenti, raccogliere le informazioni disperse e comprendere dove poterle recuperare.

In questo senso, come si rileva dalla tabella¹², è possibile utilizzare 3 unità di analisi:

SOGGETTI ATTUATORI	TRATTAMENTI EROGATI	DESTINATARI
a. Competenze	d. Modalità	g. Caratteristiche
b. Struttura organizzativa	e. Tempi	h. Atteggiamenti
c. Collegamenti	f. Costo	i. Relazioni

L'osservazione può assumere tagli differenti:

- a. altamente standardizzate oppure differenziate con unità di analisi con indici, tabelle, distribuzione di frequenza, grafici;

¹¹ A. Martini, M. Sisti, Valutare il successo delle politiche pubbliche, Il Mulino, Bologna, 2009, p. 85

¹² Ibi, p.88

- b. basarsi su modalità destrutturate e concentrarsi su narrazioni e racconti, in modo da poter andare in profondità.

Gli strumenti inerenti alla raccolta dati ¹³ possono essere:

1. resoconti scritti e orali sul processo di pianificazione e di implementazione, con particolare rilievo alla discussione interna che ha portato al programma finale;
2. report che aiutano a ricostruire il modello di intervento, l'andamento delle attività in relazione agli obiettivi, indicazioni legislative, elementi di benchmark, documenti economici, ecc.
3. dati amministrativi preziose fonti di informazioni sulle caratteristiche dei partecipanti, la capacità di rispondere ai diversi bisogni, le storie dei beneficiari, le tipologie di servizio più richieste, ecc;
4. resoconti, descrizioni, opinioni e raccomandazioni orali individuali e di gruppo, che permettono di raccogliere informazioni limitate su specifici ambiti e di comprendere l'andamento delle strategie di progetto;
5. dati raccolti da survey oppure questionari, con l'obiettivo di raccogliere informazioni di base sui partecipanti, i modelli di partecipazione al programma del beneficiario e l'utilizzo dei servizi, la conoscenza dei partecipanti e la loro opinione sui servizi, i risultati percepiti, la conoscenza del personale e le opinioni sul programma, le attività, i servizi e gli obiettivi realizzati, la conoscenza della comunità rispetto alla programmazione di intervento e i suoi risultati.

Per una buona osservazione è necessario costruire un sistema di monitoraggio inteso come il tentativo di "documentare in modo sistematico l'evolversi di alcuni aspetti chiave della messa in opera di una politica pubblica" ¹⁴.

¹³ A. Werner, *A Guide to Implementation Research*, The Urban Institute Press, Washington, 2004, pp. 27-36

¹⁴ *Evaluation: A systemic Approach*, 2003, Rossi, Freeman, Lipsey

Per costruire un buon sistema di monitoraggio bisogna rispondere alle seguenti domande:

- a. quale utilizzo si intende fare dell'informazione raccolta?
- b. quali unità sono sottoposte ad osservazione e quali attributi possiedono?
- c. con quale cadenza e per quanto tempo tali unità sono osservate?
- d. che tipo di informazione viene raccolta?
- e. qual è il soggetto che osserva?

Gli osservatori possono essere differenti:

- a. Il valutatore osserva (a volte direttamente): appare importante realizzare questionari, interviste, costruire data-base per poter comprendere al meglio quello che accade. In alcuni casi può essere necessaria un'osservazione etnografica;
- b. l'identificazione di *Osservatori ad hoc* che permettono di raccogliere informazione direttamente sul campo;
- c. i protagonisti della politica: interviste, questionari, diari.
- d. i testimoni esterni: hanno meno interessi in campo e possono essere intervistati oppure sottoposti a questionari, schede di osservazione, analisi di diari.



3.4 Giudicare

Sulla base di quali domande si può parlare di successo o insuccesso? Di differenza tra ciò che doveva essere e ciò che è stato? Possiamo identificare 3 possibili fonti utili a formulare un giudizio:

- a. target quantitativi che rispecchiano le aspettative dei *policy maker*: questo modello del *Management by objectives* può basarsi semplicemente sul confronto tra standard definiti preventivamente. Per esempio: numero di ore di formazione erogate, numero di persone che hanno portato a termine il percorso, numero di persone che hanno affrontato un colloquio di lavoro, ecc. Spesso le aspettative si formano strada facendo e il compito del valutatore è quello di far emergere quelle dei diversi attori, così da definire i termini di confronto. In questi casi l'obiettivo è la produzione di conoscenza in un gruppo particolarmente interessato alla politica. È necessario:
 1. siano l'espressione dei molteplici interessi che gravitano attorno alla politica;
 2. ricostruzione di una Teoria del cambiamento (che sarà approfondita nell'ultimo capitolo di questo e-book).
- b. il confronto con esperienze di altri: si tratta di creare dei *benchmark* utili a comprendere come sta andando l'attuazione di una politica. In questi casi è importante cogliere le lezioni apprese da altre valutazioni e da esperti esterni. Si commentano i dati raccolti in relazione allo specifico contesto e al quanto accaduto in altre situazioni, cercando di spiegare gli elementi simili, ma anche le discrasie. Sempre in questa direzione, eventualmente anche con metodologie come il Delphi, si può provare a raccogliere le esperienze degli esperti per provare a comprendere in maniera più adeguata quanto accaduto;
- c. le opinioni dei beneficiari: sono importanti per comprendere come è stata vissuta la politica, e in questo spesso aiuta la creazione di focus group. L'analisi cerca di mettere in rilievo se

il disegno della politica è manchevole oppure ha avuto degli inceppamenti. In qualche modo prova a mettere in relazione quanto accaduto all'interno dell'intervento e/o della politica con le attese dei destinatari.

È fondamentale riuscire a spiegare le **criticità** che emergono durante l'implementazione delle politiche.

In questo caso si tratta di identificare i meccanismi e le dinamiche che governano la politica oppure l'intervento e di indagare una serie di *perché* (perché alcune attività sono state omesse? Perché è stata utilizzata quella procedura? Perché gli attori sono entrati in conflitto? Perché l'intervento ha avuto una diffusione diseguale? Perché ci sono state conseguenze indesiderate o inattese?).

Il tentativo è di scoprire quali possono essere le varie ed eterogenee cause degli eventi osservati durante il processo di attuazione di un intervento. Le strategie utilizzate possono essere molte e comportano la combinazione di svariati strumenti analitici.

I passi "fondamentali che segnano il percorso di analisi:

- a. generare ipotesi alternative sui motivi che hanno portato al manifestarsi di certi accadimenti;
- b. individuare, tra le varie ipotesi formulate, quelle più plausibili e convincenti, sulla base dell'evidenza empirica raccolta;
- c. fornire indicazioni per un possibile cambiamento nelle modalità attuative così da rimuovere le cause dell'insuccesso"¹⁵.

In questo senso appare importante provare ad analizzare la teoria del cambiamento nei suoi passaggi più critici e problematici, in modo da poterne verificare la tenuta.

In questa direzione le ipotesi assomigliano ad un percorso iterativo di prova ed errore. La dinamica ipotetica-deduttiva si scontra con quella induttiva: "le categorie e le dimensioni dell'analisi emergono

¹⁵ A. Martini, M. Sisti, Valutare il successo delle politiche pubbliche, Il Mulino, Bologna, 2009, p. 110

spontaneamente dalle libere osservazioni effettuate, senza che vi sia nulla che le vincoli a priori”¹⁶.

La logica dell'intervento può servire, ma non deve ingabbiare. In questa direzione sono utili:

- a. le spiegazioni che nascono dal confronto;
- b. le spiegazioni offerte dagli interessati;
- c. le spiegazioni che nascono dagli operatori.

L'ultima fase dell'analisi dell'implementazione consiste nella formulazione di indicazioni per la modifica delle pratiche di lavoro e intervento che si sono rivelate - alla prova dei fatti o per il cambiamento del disegno stesso della politica - non funzionali. Un'analisi dell'implementazione ben riuscita è in grado di portare il valutatore a esprimere delle indicazioni operative fondate su delle evidenze e che possano essere analizzate anche da altri ricercatori.

¹⁶ Patton, 1987, 15, Qualitative Methods in evaluation.

3.5 La valutazione come stima degli effetti delle politiche

La finalità conoscitiva di questa ultima forma di valutazione è quella di capire quali strumenti di intervento pubblico siano stati efficaci nel determinare i cambiamenti desiderati nei fenomeni collettivi ritenuti problematici.

È una pratica estremamente utile per comprendere gli effetti degli interventi, effetto inteso come differenza tra fattuale e controfattuale.

È una pratica eminentemente *ex-post*, in quanto analizza le politiche e gli interventi realizzati per determinare quali effetti hanno prodotto. Ha una forte propensione al futuro, in quanto la sua ambizione di fondo è di riconoscere gli elementi che hanno funzionato e quelli che non hanno funzionato per riorientare il disegno delle politiche verso quelle forme di intervento che siano risultate più efficaci in passato.

Questa tipologia di valutazione necessita di strumenti e disegni di ricerca molto specifici e con una forte componente statica che esula dagli argomenti trattati nel presente volume.

4

La teoria del cambiamento e la valutazione di impatto sociale



La teoria del cambiamento rappresenta una logica di gestione del ciclo di policy ¹, nella quale sono presenti diversi punti di valutazione in modo da garantire un processo di apprendimento e di agenda setting e di riformulazione delle politiche.

4.1 Aspetti generali

La teoria del cambiamento (TOC) «[...] è un processo rigoroso e partecipativo nel quale differenti portatori di interesse nel corso di una pianificazione articolano i loro obiettivi di lungo termine [impatto] e identificano le condizioni che essi reputano debbano dispiegarsi affinché tali obiettivi siano raggiunti.» ²

È importante evidenziare come la TOC sia un processo rigoroso che necessita di un coinvolgimento dei diversi stakeholder coinvolti direttamente e/o indirettamente nelle attività.

È uno strumento che si nutre del confronto, dello scambio e del dialogo tra i diversi stakeholder e che aiuta a riflettere sui valori, sulle filosofie di intervento e sulle logiche di cambiamento. Permette di rendere esplicite le ipotesi che spiegano perché il cambiamento dovrebbe realizzarsi a seguito di determinate attività.

La TOC, inoltre, descrive il processo e le condizioni attraverso cui si dovrebbe generare l'impatto desiderato.

La Teoria del Cambiamento è interessante proprio perché nasce in un contesto e in relazione a processi complessi. Troviamo infatti le sue origini negli Stati Uniti degli anni '90 all'interno dell'ambito della valutazione di programmi complessi.

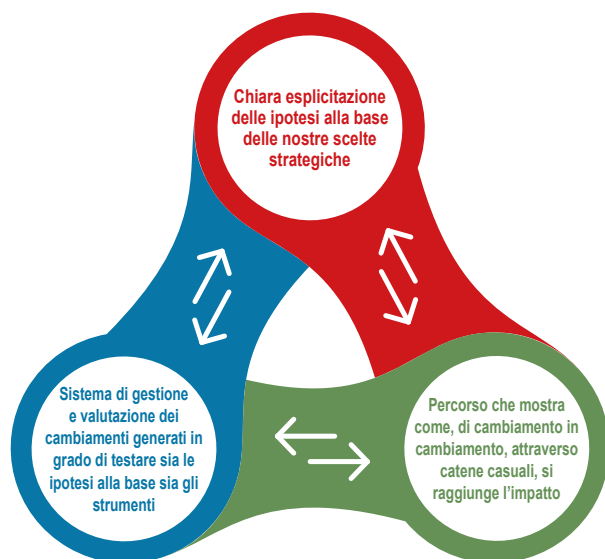
Possiamo identificare, tra i testi fondativi, *New Approaches to evaluating community initiatives: concepts, Methodos and Contexts* di J.P. Connell et al.

La TOC si basa sull'esplicitazione delle ipotesi alla base delle scelte

¹ A. La Spina, Politiche pubbliche: analisi e valutazione, Il Mulino, Bologna, 2011, pp. 45-76.

² D.H. Tapli, H. Clark, Theory of Change basics, ActKnowledge, New York, 2013, P.4

strategiche che definiscono le attività di un progetto, di un servizio oppure di un intervento. A partire da questo assunto è fondamentale costruire un percorso che definisca, di cambiamento in cambiamento e attraverso una serie di catene causali, come si arriva a generare l'impatto. Tutto ciò, oltre alla rappresentazione grafica, necessita anche di una descrizione discorsiva utile ad esplicitare il percorso del cambiamento.



Dopo questa fase si realizza la strutturazione del sistema di gestione e valutazione dei cambiamenti generati. Questo percorso è fondamentale per costruire un sistema di gestione e valutazione (composto di output, outcome, indicatori, metriche e strumenti di rilevazione), che permetta di testare le ipotesi alla base dell'intervento.

Nelle prossime pagine riteniamo utile affrontare le questioni terminologiche che aiutano a comprendere in maniera più specifica i concetti appena illustrati e, in estrema sintesi, come può essere costruito il percorso di lavoro.

Attraverso la TOC vengono promossi:

- **Vision & Mission:** il percorso di costruzione della TOC appare centrale nella definizione – forse sarebbe meglio dire ri-definizione – della visione a lungo termine del progetto, del servizio oppure dell'organizzazione;
- **Accountability:** la TOC, soprattutto in relazione al sistema di gestione e valutazione, permette di rendere conto in modo specifico di quanto realizzato e di inserirlo all'interno di una cornice di senso;
- **Apprendimento organizzativo:** la messa in moto del sistema permette di entrare in una logica di cambiamento organizzativo e del sistema di intervento stesso. Questo appare importante per permettere un'evoluzione organizzativa e un miglioramento delle attività.
- **Attivazione degli stakeholder e dei beneficiari:** la dimensione collaborativa e di partecipazione con i diversi stakeholder permette di attivare tutti gli attori sociali per orientarsi nella generazione del cambiamento.



Riportiamo nella [SCHEDA 5], a titolo di esempio, l'esperienza dell'Associazione di promozione sociale La Rotonda.

SCHEDA 5

Esperienza **La valutazione dell'impatto de La Rotonda – Associazione di Promozione Sociale**

Presentatore Samantha Lentini

Tipologia di valutazione La Rotonda di Baranzate ha realizzato la valutazione di impatto in un momento molto strategico della sua esistenza. Nel 2017, infatti, ha visto una crescita esponenziale, soprattutto in termini di accrescimento della partecipazione comunitaria. Così, è stato promosso un percorso quanti-qualitativo attraverso cui l'analisi dei dati potesse mostrare il valore sociale prodotto e potenziale de La Rotonda.

Il percorso raccontato ha coinvolto i beneficiari in maniera diretta e ha messo in luce che nel 2017, per il 31% delle famiglie rispondenti, il sostegno ricevuto aveva generato un risparmio totale di 61 mila euro.

Altra dimensione analizzata è stata l'integrazione nella vita del quartiere per cui è emerso che il 90% di coloro che hanno risposto ha colto un miglioramento delle competenze interculturali, ma soprattutto, ha rilevato un miglioramento del grado di vivibilità del quartiere; inoltre, il 67% dei rispondenti ha la percezione di una maggiore sicurezza.

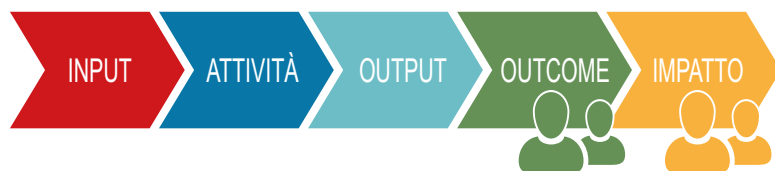
L'azione de La Rotonda ha prodotto dei risparmi rispetto alla spesa sanitaria, abitativa e relativa ai contributi economici, in quanto le attività dell'APS sono svolte con fondi privati.

Scopo Gli scopi dell'iniziativa de La Rotonda sono, da un lato, aumentare le competenze interne dell'APS e rendere gli operatori maggiormente consapevoli della propria azione, dall'altro, rafforzare la propria credibilità verso gli stakeholder esterni.

Indicazioni Multimediali <https://www.youtube.com/watch?v=6ueOA96tFNM>
2.24.54 – 2.36.17: Samantha Lentini – La rotonda

4.2 La catena del valore

Per costruire un processo connesso alla TOC è necessario ricostruire la catena del valore e per questa ragione è importante definirne sia la logica, sia il significato.



Gli **INPUT** sono sostanzialmente le risorse che permettono di realizzare le attività e possono essere suddivise tra economiche, umane e materiali;

le **ATTIVITÀ** sono le azioni e le iniziative che vengono realizzate grazie alle risorse economiche, materiali e umane;

gli **OUTPUT** sono le realizzazioni prodotte dalle attività. Si tratta di prodotti, beni o servizi che risultano dalle attività dei progetti. Riguardano l'implementazione e la sua qualità. Sono importanti perché definiscono l'ambito di opportunità che si intende offrire al target-group;

gli **OUTCOME** descrivono le caratteristiche, minime ma essenziali, del comportamento che si vuole promuovere nel target group. Sono gli effetti degli output nel breve/medio termine e sanciscono il successo dell'iniziativa. Descrivono alcune condizioni di vita del portatore di interesse nel momento in cui il risultato sarà raggiunto. Nella definizione degli outcome è fondamentale descrivere il cambiamento che ci si attende, partendo dal Gruppo target e descrivendo il comportamento attraverso il tempo passato;

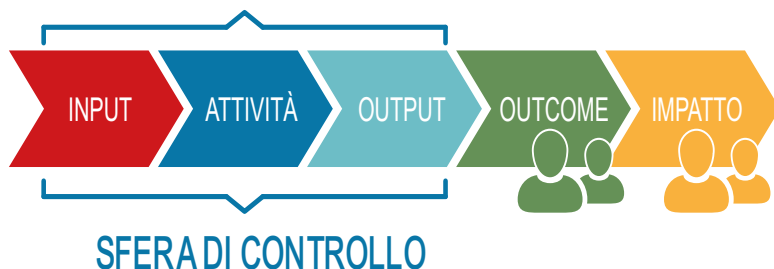
l'**IMPATTO** identifica i cambiamenti a lungo termine mettendo in luce quali sono gli effetti che sono prodotti dal progetto, ma solo dopo la sua conclusione. Descrive la sfera di interesse delle azioni sviluppate.

Quando si inizia a impostare un processo di valutazione di impatto sociale è fondamentale porsi sempre le domande:

- Perché le attività dovrebbero produrre gli output definiti?
- Perché gli output definiti dovrebbero produrre gli outcome?
- Perché gli outcome dovrebbero produrre l'impatto indicato?

Solo quando si sarà in grado di rispondere in maniera esaustiva a queste domande sarà possibile procedere alle fasi successive di lavoro e, soprattutto, la TOC avrà una sua coerenza interna.

La catena del valore è l'elemento centrale della TOC in quanto permette di mettere in luce che tutto quello che viene realizzato è orientato all'impatto che è stato definito. È importante però evidenziare che non tutti gli elementi della catena del valore sono sotto il controllo di chi governa il progetto.



Nello specifico, come si può cogliere dall'immagine riprodotta sopra, gli elementi che sono sotto il controllo di chi governa il progetto sono gli input, le attività e gli output. Gli altri elementi non sono completamente – e in alcuni casi per niente – sotto controllo.

4.3 Come rappresentare le dimensioni del cambiamento

La valutazione del cambiamento riguarda più dimensioni che possono essere classificate in una scala dei cambiamenti standardizzata³. Com'è possibile cogliere dall'immagine seguente, la scala è costituita da sette livelli consecutivi:

1. **le attività vengono realizzate come programmate:** in questo livello l'analisi è legata all'implementazione e si indaga se quanto realizzato è conforme a quanto progettato;
2. **il gruppo target è stato raggiunto:** si cerca di comprendere se il gruppo target per cui è stato realizzato il progetto è stato raggiunto dalle iniziative messe in campo;
3. **il gruppo target accoglie la proposta:** il focus, in questo caso, è legato a come il gruppo target ha recepito l'intervento e le iniziative ad esso connesse;
4. **il gruppo target cambia le proprie attitudini e/o sviluppa nuove competenze:** l'analisi è centrata sull'individuazione di nuove attitudini oppure di nuove competenze che il gruppo target dovrebbe aver maturato e/o sviluppato all'interno delle iniziative del progetto;
5. **il gruppo target cambia il proprio comportamento:** l'attenzione è posta sulla rilevazione di nuovi e/o differenti comportamenti, in coerenza con le finalità del progetto;
6. **cambiamento delle condizioni di vita del gruppo target:** in questo livello si valuta se, a seguito dell'intervento, le condizioni di vita del gruppo target si sono modificate, in coerenza con le finalità del progetto;
7. **cambiamenti sociali:** l'ultimo gradone della scala del cambiamento è teso a valutare se l'intervento ha modificato la situazione e la problematica sociale per il quale il progetto è stato ideato e implementato.

³ AA, Social Impact Navigator, Social Value, p. 5. SOCIAL IMPACT NAVIGATOR



La Scala dei Cambiamenti è molto utile per identificare la tipologia dei risultati che si vogliono generare. In tale direzione, per rendere possibile la classificazione dei risultati sarà fondamentale porsi le giuste domande.

Dopo aver presentato la catena del valore e la definizione di output, outcome e impatto, sarà possibile riprendere la scala dei cambiamenti per classificare i risultati.

In conclusione appare interessante mettere in luce come i diversi livelli della Scala dei Cambiamenti possano essere ricondotti agli ultimi tre elementi della catena del valore. Nell'immagine ricostruiamo le connessioni.



Una prima definizione dei diversi processi di valutazione la dobbiamo a Scrive, che nel suo famoso articolo *The Methodology in Evaluation* (1967), distingue la funzione formativa da quella sommativa. Nella tabella troviamo riassunte le caratteristiche delle due funzioni.

TIPOLOGIE	FORMATIVA	SOMMATIVA
Finalità	Intervenire sul processo di produzione ed erogazione di un servizio e/o di una politica (in itinere)	Esprimere un giudizio specifico su un servizio e/o una politica (ex ante)
Utilizzatori della valutazione	Sono principalmente i soggetti che implementano il servizio	È diretto principalmente a policy maker, finanziatori e decisori.
Ruolo del valutatore	È in funzione degli operatori e di chi sta implementando il servizio. Spesso il valutatore è interno al servizio	È un soggetto terzo e indipendente, in modo da garantire un giudizio il più possibile oggettivo.
Interazione tra valutatori ed utilizzatori	Essendo legata al processo di lavoro la frequenza è costante durante l'implementazione delle politiche	Il contatto è raro e orientato a sviluppare un rapporto finale che successivamente sarà reso pubblico e diffuso.

In alcune situazioni, attraverso una serie di proxy i cambiamenti prodotti possono essere trasformati in valore economico. Nell'esperienza de La Grande Casa Società Cooperativa Sociale – Onlus, viene presentata la metodologia dello SROI [SCHEDA 6].

SCHEDA 6

Esperienza **La valutazione dell'impatto sociale della Cooperativa La Grande Casa - Società Cooperativa Sociale**

Presentatore Liviana Marelli

Tipologia di valutazione L'intervento racconta l'esperienza de La Grande Casa, dove attraverso la valutazione di impatto sociale si è passati da una logica orientata esclusivamente alla rendicontazione, a una che punta a cogliere e raccontare i cambiamenti generati dalla cooperativa. Valutare, in questo caso, significa dare valore, non soltanto misurare e giudicare.

La valutazione di impatto sociale è stata realizzata in relazione all'azione di Educazione Domiciliare dei Minori, una delle attività più importanti della cooperativa e ritenuta strategica all'interno del sistema del welfare locale. Tale servizio è per la cooperativa un ponte tra il sostegno alla famiglia d'origine e l'esigibilità del diritto del bambino/ragazzo ad avere un progetto personalizzato. Attraverso lo SROI (Social Return On Investment), la cooperativa è riuscita ad individuare alcuni dati che indicano il valore sociale prodotto attraverso i propri servizi.

Il lavoro svolto attraverso lo SROI è descritto all'interno del Bilancio Sociale, che mostra il valore generato complessivamente dalle attività e dai servizi erogati dalla cooperativa. Il modello utilizzato vuole far emergere l'identità della cooperativa, il cambiamento sociale prodotto attraverso la propria azione e gli effetti che si producono sulle persone, sui gruppi e sulla comunità. In particolare, vengono analizzate le seguenti dimensioni: sostenibilità economica, promozione di imprenditorialità, valutazione del capitale umano, resilienza occupazionale e relazione con la comunità e il territorio.

Scopo Gli scopi dell'esperienza de La Grande Casa sono principalmente due:

1. sostenere lo spirito imprenditoriale della cooperativa, che non è solo un soggetto gestore a seguito di un processo di esternalizzazione, ma anche – forse soprattutto – un attore sociale ed economico;
2. comprendere e rileggere attraverso un metodo scientifico documentato il valore (anche economico) che la cooperativa produce attraverso la propria azione.

Indicazioni <https://www.youtube.com/watch?v=6ueOA96tFNM>

Multimediali 38.50 – 1.22.00: Liviana Marelli – La grande casa cooperativa social

https://www.lagrandecasa.org/wp-content/uploads/2021/10/LGC_sintesi_bilancio2020.pdf

4.4 Indicazioni per lo sviluppo di un sistema di valutazione

Di seguito sono specificate alcune significative indicazioni per realizzare un efficace sistema di valutazione nell'ambito della Teoria del cambiamento.

4.4.1 ATTENZIONE ALLA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

È centrale, in questa direzione, riuscire a descrivere nella maniera più adeguata l'impatto che si vuole produrre con l'intervento e i presupposti logici che dovrebbero permetterne il raggiungimento. In maniera semplice, possiamo affermare che l'impatto sociale è l'effetto che le azioni di un'organizzazione hanno sulla comunità di riferimento. In qualche modo possiamo dire che è il cambiamento volutamente (ma su questo avverbio le visioni non sono univoche) portato su uno specifico territorio. A margine, appare importante evidenziare come l'impatto possa essere sia positivo, sia negativo. Comprendere meglio gli impatti e il loro sviluppo aiuta a sostenere progressi positivi e a consentire processi di indirizzo e governance più funzionali per le comunità, oltre che a contenere gli impatti negativi delle azioni prodotte. Possiamo affermare che riflettere a partire dai cambiamenti che si vogliono o non si vogliono produrre all'interno di una comunità sia un buon modo per strutturare i propri interventi e i propri servizi, e per provare successivamente a costruire dei sistemi di rilevazione che permettano di raccogliere i risultati, correggere eventuali strategie e raccontare come si stanno utilizzando le risorse. Ricordandosi, ancora una volta, che l'impatto sociale è complesso – e spesso difficilmente misurabile – perché è un concetto multilivello e multidimensionale e come tale necessita di tentativi di misurazione estremamente complessi e soprattutto nati all'interno di un contesto condiviso: dai framework internazionali ai sistemi costruiti territorialmente. Preme comunque evidenziare come sia importante strutturare politiche, servizi, interventi che abbiano una chiara definizione del cambiamento che vogliono

produrre, una correlazione tra questo e le azioni messe in campo e che provino ad oggettivizzare quanto si sta realizzando. In sintesi, la valutazione d'impatto, soprattutto a livello locale, è da intendersi come un'operazione che «*restituisce valore a ciò che si fa*» e permettere di trasmettere il valore della propria azione agli altri attori sociali. Questo aspetto è particolarmente importante nei processi di coprogrammazione e coprogettazione perché diventa un elemento importante per la definizione di prassi condivise e soprattutto, permette di render conto del perché un'amministrazione pubblica decide di intraprendere un percorso orientato alla condivisione e alla collaborazione e quindi – per alcuni versi – più impegnativo di un sistema di appalto classico.

Negli ultimi anni si è tornati a parlare in maniera significativa di Valutazione di Impatto Sociale (VIS). Questo è avvenuto sotto la pressione di alcuni elementi specifici:

- a. la Finanza di Impatto, che mette al centro della questione finanziaria - oltre ai ritorni economici e alla finalità del profitto tipica di ogni attività finanziaria - la generazione di un beneficio collettivo, concreto e misurabile. In questa direzione esistono reti che offrono supporti specifici come GIIN⁴ e TONIIC⁵. Negli ultimi anni la valutazione di impatto sociale è diventata un driver comunicativo importante che permette - forse sarebbe meglio dire permetterebbe - di creare una comunicazione tra settori differenti: dalla finanza alle politiche sociali, dai fondi di investimento mobiliare agli interventi di comunità;
- b. l'attenzione del mondo della scienza dell'organizzazione e dell'economia aziendale verso l'Impact economy, che ha portato a disegnare una serie di tool valutativi, batterie di indicatori, framework di riferimento utili a poter misurare e raccontare le ricadute prodotte dalle organizzazioni. L'impatto, in questa nozione, si basa su tre fattori: intenzionalità, misurabilità, ad-

⁴ <https://thegiin.org/>

⁵ <https://thegiin.org/>

- dizionalità. Esistono numerosi studi internazionali che mettono in evidenza come le Performance Sociali Aziendali (CSP) non creino svantaggi, ma anzi producano alcuni vantaggi sulle Performance Finanziarie Aziendali;
- c. proprio questa funzione comunicativa della VIS è apparsa centrale all'interno della Riforma del Terzo Settore – che in realtà, attraverso il Codice del Terzo Settore, in parte tocca anche la Pubblica Amministrazione: basti pensare agli articoli 55 e 56, che chiariscono e potenziano gli istituti della coprogettazione e coprogrammazione tanto da arrivare alla definizione di alcune linee guida che tracciano un quadro, in termini normativi, di cosa significhi svolgere una Valutazione di Impatto sociale⁶;
 - d. altro aspetto rilevante sono gli Obiettivi dell'AGENDA 2030 e altri obiettivi transnazionali, che stanno cercando di allineare gli interventi dei diversi attori sociali (pubblici, privati, no profit) verso finalità di forte interesse generale. È importante sottolineare come alcuni fondi di investimento si stiano allineando su questi goal, partendo dal presupposto che la sostenibilità diventerà sempre più un elemento di particolare interesse, anche economico.

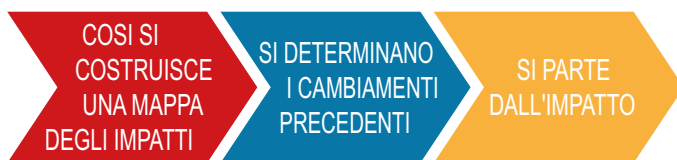
Il tema centrale è riuscire a comunicare ai propri finanziatori/investitori, implementare la comunicazione interna ed esterna dell'efficacia, attivare processi di rendicontazione sociale, migliorare i processi di azione.

In questa direzione appare importante ragionare sul cambiamento che si vuole ottenere e, come vedremo, sulla teoria del cambiamento che muove l'intervento. Questo spinge tutti gli attori sociali a orientare la propria azione nell'ottica di uno specifico cambiamento, individuando outcome, strategie, indicatori, metriche e modalità di rilevazione.

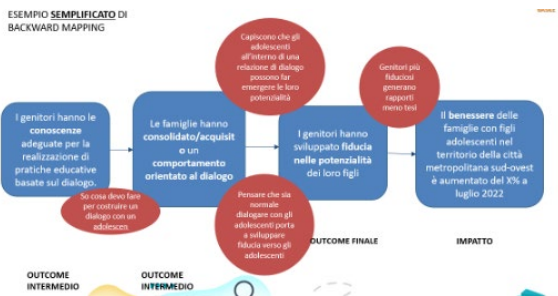
⁶ Linee guida per la realizzazione di sistemi di valutazione dell'impatto sociale delle attività svolte dagli enti del Terzo settore. (19A05601) (<https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2019/DM-23072019-Linee-guida-realizzazione-sistemi-valutazione-impatto-sociale-attivita-svolte-dagli-ETS.pdf>)

4.4.2 MAPPATURA DEGLI OUTCOME

Definizione della mappatura degli **outcome** che porterebbero all'impatto: in particolare è essenziale riuscire a chiarire quali siano le assunzioni e i nessi logici che permettono di passare dalla realizzazione delle attività fino all'impatto. In questa fase si indagano le condizioni preliminari o i requisiti necessari per raggiungere l'impatto, spiegandone il motivo. È fondamentale esprimere le supposizioni su quello che è presente nel sistema e senza il quale la teoria non funzionerebbe ed è importante articolare le motivazioni sul perché i risultati sono precondizioni necessarie per ottenere altri risultati. Le ipotesi, infatti, sono legate a credenze, stereotipi, letteratura e rappresentano un elemento centrale nella definizione della Teoria del Cambiamento. Un passaggio più delicato è la ricostruzione della MAPPA DEGLI OUTCOME, in modo da individuare gli *outcome a breve, medio e lungo termine*. Per questo viene utilizzato l'approccio di BACKWARD MAPPING, che si basa sulla necessità di ancorarsi all'impatto e procedere a ritroso.



Anche in questo caso è fondamentale connettere i vari passaggi tra gli outcome a breve, medio e lungo termine. Proprio per questo è necessario identificare, sempre con molta attenzione, le ipotesi che collegano i diversi outcome.



Ci preme sottolineare ancora una volta come la costruzione della mappa degli outcome debba avvenire identificandoli a ritroso. È necessario, infatti, partire dall'impatto ipotizzato ed elaborare l'outcome oppure gli outcome che si collegano direttamente all'impatto, per poi passare a quelli a medio termine, fino a quelli a breve termine.



Ogni outcome, come detto in precedenza, deve essere collegato al successivo da un'ipotesi che può derivare dalla letteratura, dall'esperienza o comunque da una riflessione condivisa tra i diversi stakeholder.

Una volta visualizzata l'articolazione degli outcome con le relative ipotesi appare più semplice identificare le linee maggiormente in grado di generare impatto e sulle quali è anche più semplice e attuabile una rilevazione dei dati utile a testare le ipotesi di intervento.

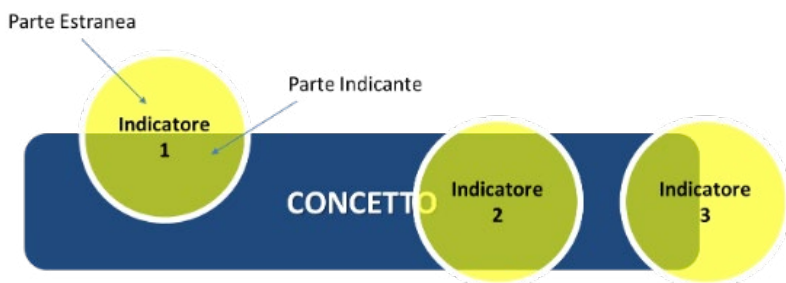
4.4.3 GLI INDICATORI PER MISURARE I RISULTATI

L'identificazione degli indicatori per misurare i progressi sui risultati desiderati e valutare le prestazioni della propria iniziativa è un passaggio delicato, perché è necessario operativizzare i concetti che si sono definiti nei passaggi precedenti. È importante tener presente che ogni indicatore ha un potere indicante limitato. Si tratta di costruire una **MATRICE DI CORRELAZIONE**, che permette di mettere in relazione tutte le informazioni necessarie per l'implementazione del sistema di valutazione.

Partendo dall'attività vengono allineati gli outcome, le metriche, gli indicatori e gli strumenti di valutazione.



Centrale è la nozione di indicatori, che possiamo definire come «concetti più semplici, *specifici*, traducibili in termini osservativi, che sono legati ai concetti generali da quello che viene definito un rapporto di indicazione, o rappresentanza semantica (cioè di significato). [...] Gli indicatori proprio per il fatto di essere specifici, sono in grado di cogliere solo un aspetto della complessità di concetto generale [...] da ciò la necessità di ricorrere a più indicatori per rilevare operativamente lo stesso concetto»⁷.



Gli indicatori devono allinearsi con l'*obiettivo* che si vuole misurare e rispecchiare l'acronimo SMART:

1. specifico, rispetto all'obiettivo;
2. misurabile, quantitativamente o «qualitativamente»;
3. raggiungibile, in relazioni alle possibilità economiche e di tempo necessari per la rilevazione;

⁷ P. Corbetta, Metodologia e tecniche della ricerca sociale, Il Mulino, Bologna, 1999, p.115.

4. Realistico, deve fornire informazioni utili per il progetto/intervento;
5. Temporalmente definito, legato a previsioni temporali di raggiungimento.
6. Una volta definiti gli indicatori, appare importante evidenziare le metriche e infine definire gli strumenti di rilevazione più adeguati.

OBIETTIVO	ATTIVITÀ	OUTPUT	OUTCOME INTERMEDIO	OUTCOME FINALE
<i>DESCRIZIONE OBIETTIVO</i>	<i>DESCRIZIONE ATTIVITÀ</i>	<i>DESCRIZIONE OUTPUT</i>	<i>DESCRIZIONE OUTCOME INTERMEDIO</i>	<i>DESCRIZIONE OUTCOME FINALE</i>
		INDICATORE	INDICATORE	INDICATORE
		METRICA	METRICA	METRICA
		STRUMENTO	STRUMENTO	STRUMENTO

La matrice di correlazione è fondamentale perché permette di raccogliere tutte le informazioni e, ancora una volta, da un lato poter valutare la coerenza interna e, dall'altro verificare la sostenibilità del sistema di valutazione. A seguito della matrice di correlazione viene costruito un sistema di raccolta di dati che può essere costituito da diversi strumenti, da semplici fogli di calcolo fino a piattaforme specifiche. Sicuramente è bene sottolineare l'importanza di pensare a dei sistemi adeguati, in modo da poter realizzare analisi statistiche utili alla valutazione delle ipotesi progettuali.

4.4.4 COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

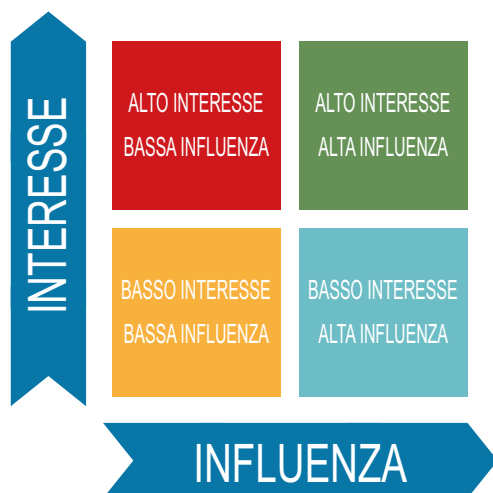
Un'efficace strategia per stimolare la partecipazione degli stakeholder e attivare processi di responsabilità è quella di sviluppare una logica di multistakeholder.

Dopo aver definito il cambiamento da produrre, è importante realizzare una mappatura degli stakeholder, così da provare a comprendere come, per i principali portatori di interesse, si concretizza quello specifico cambiamento e quale significato può assumere all'interno delle progettualità.

Una volta stilata una lista degli stakeholder, è essenziale selezionarli in relazione a due criteri, utili a costruire la matrice interesse/influenza:

1. **INTERESSE**: indica l'interesse che gli attori sociali hanno verso il processo di cambiamento;
2. **INFLUENZA**: indica la capacità che gli attori hanno di influenzare, positivamente o negativamente, il processo di cambiamento che si vuole promuovere.

Questo, come è possibile cogliere nella figura seguente, porta all'identificazione di 4 gruppi di stakeholder:



- Alto interesse & Alta influenza: sono gli stakeholder più importanti perché possono determinare il successo o l'insuccesso dell'iniziativa. Diventa importante coinvolgerli nel processo di modellizzazione del sistema di valutazione.
- Alto interesse & Bassa influenza: sono gli stakeholder che possono essere coinvolti perché particolarmente interessati al cambiamento da promuovere.
- Basso interesse & Alta influenza: sono gli stakeholder da cercare di sensibilizzare, in quanto hanno potere di influenza, ma un basso livello di interesse.
- Basso interesse & Bassa influenza: sono i soggetti sociali con poco interesse e scarsa capacità di influenzamento rispetto al cambiamento sociale che si vuole promuovere.

È importante, alla luce di questa clusterizzazione, rivedere i cambiamenti previsti e soprattutto costruire un processo di coinvolgimento, in modo che la modellizzazione possa tener presente sguardi differenti.

4.4.5 REQUISITI DEL SISTEMA DI VALUTAZIONE

La costruzione del sistema di valutazione deve rispettare requisiti quali:

1. plausibilità, intesa come credibilità e riconoscibilità all'interno del contesto di intervento che vogliamo valutare;
2. fattibilità dell'implementazione, per comprendere se il sistema che si è costruito è realmente realizzabile;
3. operativizzazione e capacità di valutare l'ipotesi di intervento.

In questa direzione appare importante segnalare come sia fondamentale strutturare dei sistemi che mettano in grado i policy maker di comprendere quanto e come sia stato raggiunto il cambiamento atteso.

Conclusione

Il presente e-book ha tentato di offrire una riflessione approfondita sulla valutazione all'interno dei processi di coprogrammazione e coprogettazione, in particolare nel contesto del welfare di comunità. Attraverso l'analisi di sfide, opportunità e metodologie, si è cercato di delineare una visione comprensiva ed efficace per garantire l'implementazione di processi che portino a comprendere il valore di quanto realizzato all'interno dei progetti e dei servizi.

Le sfide incontrate nella valutazione dei processi di coprogrammazione e coprogettazione sono state analizzate, mettendo in evidenza la necessità di un approccio olistico, flessibile e adattabile. La presentazione delle diverse logiche dovrebbe permettere di orientarsi all'interno dei diversi approcci valutativi, garantendo gli elementi fondamentali per promuovere un ambiente di apprendimento e responsabilizzazione.

Il volume ha inoltre sottolineato, attraverso la presentazione di alcune esperienze, l'importanza di creare una cultura della valutazione e di investire in formazione e risorse per supportare la realizzazione di sistemi di valutazione capaci di rispondere alle specifiche necessità delle organizzazioni.

Nel contesto del welfare di comunità, la teoria del cambiamento è stata presentata come un mezzo per comprendere lo scarto prodotto attraverso le progettazioni e le azioni messe in atto, contribuendo in modo virtuoso al ciclo della programmazione locale. Valutare le realizzazioni e i cambiamenti prodotti dai programmi e dai progetti locali, permette di riorientare la programmazione stessa, con l'obiettivo di incrementare la coesione sociale e abilitare le comunità.

L'e-book ha provato a fornire indicazioni teoriche e metodologiche utili per approfondire la valutazione, coniugate a esperienze concrete che possono fungere da spunti per i professionisti dei Comuni e degli Ambiti territoriali. Non vuole essere una trattazione esaustiva ma, vuole accompagnare un percorso di approfondimento dei policy maker.

Un ringraziamento particolare va ai partecipanti al laboratorio, agli esperti e ai collaboratori, che hanno contribuito con competenza e generosità alla costruzione di questo elaborato, nella speranza che possa essere di supporto e ispirazione per coloro che si impegnano nella realizzazione di un welfare locale più collaborativo, inclusivo e partecipativo.

Impaginazione
Ilir Vrahoriti

Illustrazione di copertina: hobbitfoot, Adobe Stock

Maggio 2022

Il Laboratorio sul tema della valutazione, svolto nell'ambito del progetto regionale Lab'Impact finanziato dal Fondo Asilo Migrazione (FAMI), ha previsto l'elaborazione del presente volume. Il testo presenta esperienze e contributi teorici sul tema della Valutazione, intesa come elemento fondamentale del ciclo della programmazione e realizzazione del welfare locale. La pubblicazione scaturisce dalle attività del laboratorio dedicato: un momento di confronto, condivisione ed approfondimento ad alta specializzazione su temi specifici di particolare interesse legati alle azioni di valutazione di impatto.

Oltre all'approfondimento teorico, ampio spazio è stato dedicato al confronto di opinioni tra i protagonisti e i diversi soggetti coinvolti nello sviluppo di politiche di integrazione.

Nella parte finale del testo sono presenti i riferimenti ad alcune esperienze di valore e studi di caso.

Ringrazio i partecipanti al laboratorio che hanno condiviso il loro tempo, le competenze e le esperienze utili alla costruzione di questo elaborato.



via Rovello, 2 - 20121 Milano
Telefono +39 02 72629601
www.anci.lombardia.it