

## PRESUPPOSTI PER UNA DEMOCRAZIA CONSAPEVOLE

### PARLIAMO DI "VALUTAZIONE"

*La valutazione aiuta a operare scelte, e la libertà di scelta (in ogni campo) è alla base delle società democratiche contemporanee.*

Laura Tagle e Maria Mezzina

A partire da questo numero\*, con l'aiuto di esperti del settore, proviamo a sottoporre ai nostri lettori (che speriamo siano di più dei 25 di manzoniana memoria) il tema della valutazione. È un argomento che trova pochissimo, o niente, spazio sulla grande stampa, quella dei quotidiani nazionali (per non parlare, poi, di quelli locali) perché è apparentemente lontano dagli affanni quotidiani di natura politica, amministrativa, sociale e/o civile, vale a dire dalla vita e dalle discussioni di tutti i giorni sulle piazze reali e su quelle virtuali (tv e web). Solo apparentemente, però, perché emerge gradualmente nel discorso pubblico un'attenzione non solo ai soldi pubblici - quanti sono, come sono raccolti, da chi provengono, da chi vengono (mal)appropriati - ma anche agli esiti: cosa è stato comprato con questi soldi, cosa realizzato, quali sono gli esiti, e se questi esiti sono desiderabili. Queste sono le domande cui intende rispondere la valutazione. In questo percorso, con l'aiuto di esperti di valutazione e di trasparenza nelle PA - approfondiremo le implicazioni della valutazione sulla democrazia.

Cominciamo con il dare una prima rudimentale definizione di "valutazione" e a introdurre alcuni concetti che una volta conosciuti, assimilati e tradotti in pratica, possono diventare strategie di partecipazione e di scelta democratica molto efficaci.

Il termine "valutazione" si usa in numerosi campi distinti (politiche pubbliche, istruzione, edilizia, ricerca, etc.) con significati molto diversi, per indicare attività tra loro estremamente disomogenee: il giudizio sulle performance scolastiche dei discenti o sulle performance dei docenti, la valutazione dei programmi di formazione, la comparazione tra le performance di beni (p.es. le automobili) o delle performance di organizzazioni che forniscono servizi (p.es. le assicurazioni o gli ospedali), l'apprezzamento ex ante di singoli progetti pubblici o privati dal punto di vista economico o finanziario, o anche la determinazione del valore di mercato di beni, p.es. gli immobili, l'apprezzamento sul funzionamento di un'organizzazione, la determinazione della qualità della ricerca, etc. Queste attività sono tanto eterogenee da non potere essere considerate insieme, e vengono indicate con lo stesso termine (di solito usato con opportune specificazioni, come p.es. "*valutazione di programma*", "*valutazione di progetto*") solo perché posseggono, in maggiore o minore misura, la caratteristica di scaturire in un giudizio di valore, giudizio formato sulla base di un'attività conoscitiva rigorosa e condivisibile e formulato sulla base di criteri.

Nel nostro percorso ci concentreremo sulla valutazione degli esiti di politiche, programmi e organizzazioni nel settore pubblico: l'espressione di un giudizio sugli esiti conseguiti da un'attività svolta interamente o in parte dal settore pubblico, giudizio basato su un'attività conoscitiva sistematica ed espresso in base ad un criterio o un set di criteri e finalizzato all'assunzione di decisioni. L'orientamento all'azione è elemento fondamentale per la valutazione. Possibili criteri sono l'efficacia (rispondenza degli esiti agli obiettivi prefissati), l'utilità (rispondenza degli esiti ai fabbisogni presenti al momento della valutazione), l'equità (quanto gli esiti riequilibrino le disuguaglianze sociali), la rispondenza all'interesse pubblico.

Un esempio di criterio di efficacia è dato da Norberto Bottani, esperto di politiche scolastiche, già funzionario Ocse, e consigliere della Fondazione per la scuola della Compagnia di San Paolo,

che dice a proposito di valutazione scolastica<sup>(1)</sup>: «*la valutazione dei sistemi scolastici verifica in primo luogo se i programmi e le politiche scolastiche rispettano i criteri per conseguire gli obiettivi che il sistema scolastico si prefigge; se gli obiettivi fissati sono stati conseguiti; i motivi dei fallimenti o dei successi*».

Ma il confronto tra obiettivi ed esiti non è sufficiente per molti motivi, perché gli obiettivi iniziali possono:

- essere superati da un cambiamento dei fabbisogni (p.es. dal 2008 a oggi, i fabbisogni dell'economia e della società sono cambiati a causa della crisi);
- essere stati fissati solo da una parte degli attori rilevanti, e, quindi, riflettere solo i loro valori, e non quelli degli altri attori. Tipicamente, gli obiettivi sono fissati dai politici e dalle amministrazioni che gestiscono le politiche, per di più in contesti negoziali e attraverso interlocuzioni con soggetti che rappresentano più o meno bene gli interessi dei soggetti che saranno, poi, coinvolti in programmi e politiche come beneficiari, attuatori, o che ne subiscono le conseguenze negative;
- non corrispondere più ai valori della società, che evolvono: basti pensare alla crescente importanza delle tematiche ambientali.

È chiaro, allora, che la risposta ai quesiti che la valutazione si pone è il presupposto per aggiustamenti e/o cambiamenti che investono le scelte di una comunità organizzata quale è quella di un Comune, di una Regione, di uno Stato.

La valutazione aiuta, quindi, ad operare scelte. E la libertà di scelta (in ogni campo) è alla base delle società democratiche contemporanee. Scegliamo su tutto: compagnie aeree, ospedali e case di cura, modelli di auto, marche di televisori, ecc... La nostra libertà di scelta però è spesso solo apparente perché da una parte è forte la pressione dei media, che spesso sono strumenti in mano al potere, oppure hanno un interesse a svelare, di una vicenda, prevalentemente gli aspetti che "fanno notizia" piuttosto che quelli più interessanti, dall'altra perché la raccolta e l'interpretazione dei dati, che sono alla base della valutazione e successivamente della scelta, non è cosa né chiara, né semplice.

Quando è che una valutazione è buona? Esistono diversi set di criteri e standard, a seconda dei contesti culturali (un discorso su cosa definisce una buona valutazione costituirà oggetto di un futuro intervento). Ovviamente tali criteri sono in generale improntati a correttezza nei confronti delle persone ed istituzioni coinvolte: p.es. la tempestività e l'orientamento all'azione, la protezione della privacy, l'affidabilità, l'inclusione dei punti di vista di chi non ha potere, la trasparenza e il rigore sull'uso dei metodi e dei dati ottenuti nel processo valutativo. Ciò vale in particolare quando la valutazione diventa strumento per scelte di natura politica in campi (come la scuola) in cui i destinatari ultimi degli interventi hanno pochissime occasioni di esprimere la propria voce: basti pensare, ad esempio, ai bambini, specialmente quelli più piccoli.

Ai giudizi si arriva attraverso un'attività sistematica di raccolta e trattamento di dati qualitativi e/o quantitativi, secondo numerosi metodi e approcci. Definita da alcuni teorici (p.es. Scriven) una meta-disciplina (una disciplina, cioè, come la matematica, che fornisce strumenti utilizzati da altre discipline), la valutazione non ha confini disciplinari, anzi si avvantaggia dell'apporto di numerose discipline. Un esempio delle difficoltà che possono essere create dal tenersi in modo troppo ristretto in un campo solo e di limitarsi a pochi metodi, è evidente in quanto afferma lo studioso citato: «Le politiche valutative sono fondate su un uso dei numeri prodotti da statistiche raffinate. Per questo i risultati dei punteggi dei test appaiono come evidenze inequivocabili. Ora, tanto più una valutazione è tecnica e quantitativa, tanto meno un pubblico non iniziato può capirla e

discuterla. Così le valutazioni dei sistemi scolastici che in teoria dovrebbero informare l'opinione pubblica, in realtà si rivolgono a pubblici particolari, dirigenti ed economisti. La domanda allora è: può una valutazione essere democratica? Può essere trasparente e fornire a tutti le stesse possibilità di scelta?».

È chiaro che è necessario che la risposta sia "sì". Ma è chiaro anche che il percorso è complesso, irto di difficoltà, di resistenze e di ostacoli. Numerosi teorici della valutazione ne hanno affrontato le implicazioni per le pratiche valutative.

Che dire, allora, dell'esercizio democratico della scelta dei propri amministratori e degli esiti delle politiche che promuovono? Quali strumenti abbiamo per valutarli nell'esercizio delle funzioni per cui sono stati scelti e per valutare gli esiti dei loro programmi, delle loro azioni, delle loro politiche?

Scrive Laura Tagle, esperta di valutazione: «esiste un'esigenza di esplorare (e fare diventare effettive) le potenzialità democratiche della valutazione.

Attualmente, tali potenzialità sono largamente inesprese, sia in Italia, sia a livello continentale, in Europa. La valutazione è una pratica confinata all'interno dell'amministrazione: si tratta di valutazioni interne, sia nel caso in cui siano condotte all'interno della pubblica amministrazione, sia, nel caso in cui siano affidate all'esterno. Non esistono o, meglio, esistono, ma sono rare e limitate (una di queste è l'esperienza di CAPIRE, [www.capire.org](http://www.capire.org)) istanze valutative a servizio delle assemblee legislative, delle più ampie comunità di policy, degli attori sociali (p.es. dell'associazionismo), o delle collettività locali (p.es. Stame et al. 2010<sup>(2)</sup>) e gli ancora pochi esempi di valutazione locale [www.dps.tesoro.it/valutazione/snv\\_valutazione\\_locale.asp](http://www.dps.tesoro.it/valutazione/snv_valutazione_locale.asp)).

Tale assenza distorce le pratiche valutative svolte a servizio dell'amministrazione, perché a queste pratiche sono associati, sovrapposti, compiti diversi: come, per esempio, la risposta alle esigenze delle amministrazioni di valutare l'opportunità di una spesa o di una strategia o di un servizio (finanziatori, programmatori, coordinatori, attuatori, spesso sono loro i coordinatori o gli attuatori che pagano e direttamente richiedono le valutazioni); oppure il dialogo con il partenariato socio-economico; oppure, ancora, l'informazione al pubblico e agli utenti. Ciascuno di tali compiti richiede caratteristiche diverse e, idealmente, un assetto istituzionale specifico».

Compiti diversi, complessi per i quali è necessario un paziente lavoro di analisi, interpretazione, mediazioni, aggiustamenti, superamento di difficoltà di ogni specie.

Fin qui, per ora, le nostre prime osservazioni. Ma il tema è aperto e intendiamo continuare a seguirlo nei suoi vari aspetti, approfondimenti e implicazioni invitando i lettori al dibattito, anche su queste pagine ([direttore@politicadomani.it](mailto:direttore@politicadomani.it)) e/o su questo sito ([info@effedi.it](mailto:info@effedi.it)).

<sup>(1)</sup> Dall'intervento su "Valutazione e democrazia" (in *Atti del seminario residenziale "Il fascino indiscreto dell'innovazione"*, 29 agosto - 1 settembre 2012)

<sup>(2)</sup> Stame, N. Lo Presti, V. Ferrazza, D. (2010) *Segretariato sociale e riforma dei servizi. Percorsi di valutazione*. Franco Angeli

\*[fonte: *politicadomani* n.119, maggio 2013, pgg.6/7]