



L'esperienza della Provincia di Torino nel finanziamento, accompagnamento e valutazione di progetti del territorio

di Natalina Vaschetti

INDICE

| | |
|-------|--|
| [562] | 1. TEORIA E METODOLOGIA DELLA VALUTAZIONE |
| [568] | 2. LA VALUTAZIONE IN ITALIA |
| [571] | 3. IL PROCESSO VALUTATIVO: valutatore e valutato |
| [572] | 4. VALUTAZIONE O VALUTAZIONI |
| [574] | 5. METODI E TECNICHE |
| [578] | 6. L'ESPERIENZA DELLA PROVINCIA DI TORINO NEL FINANZIAMENTO, ACCOMPAGNAMENTO E VALUTAZIONE DI PROGETTI DEL TERRITORIO |
| [578] | 6.1. Il progetto strategico |
| [581] | 6.2. Il Bando di finanziamento |
| [586] | NOTE |
| [586] | BIBLIOGRAFIA |



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

1. Teoria e metodologia della valutazione

Il tema della valutazione in Italia è giunto in forte ritardo rispetto al panorama europeo e internazionale, ma l'enfasi con cui è stato posto nel dibattito culturale e scientifico ha consentito che raggiungesse un certo rilievo nell'agenda di politici e amministratori.

Si è cominciato a parlare di valutazione in Italia in concomitanza con la profonda trasformazione che la Pubblica Amministrazione ha cominciato ad attuare a partire dal D.Lgs 29/93, che ha sancito la separazione tra politica e dirigenza e ha introdotto i nuclei di valutazione interna. Ma soprattutto ha coinciso con la diversa visione dei cittadini che da "sudditi" della P.A. sono stati assimilati a clienti/utenti e come tali assurti a giudici dell'azione pubblica.

Infatti, se "valutare" gli effetti di un prodotto e/o di un servizio è prassi corrente per le imprese private, vincolate alle leggi di mercato e alla necessità di fare utili, non così era per la Pubblica Amministrazione che, pur erogando servizi, non si curava di conoscere gli effetti che questi dispiegavano sulla collettività. Con la rivoluzione attuata dalle cosiddette "leggi Bassanini", e prima ancora dalla legge 241/90 sulla trasparenza amministrativa, l'attività della P.A. è stata sottoposta, come mai prima di allora, al giudizio dei cittadini e quindi costretta a valutare in primis gli effetti della propria attività. Ma la valutazione che spesso viene attuata all'interno della P.A. è soprattutto una valutazione di "performance". Scopo dell'analisi di performance è domandarsi "Quanto bene ha operato (o sta operando) una organizzazione pubblica" ossia di analizzare il comportamento dell'organizzazione; si mette in discussione la capacità dell'organizzazione di fare "bene" ciò che le è stato chiesto, si devono pertanto definire le dimensioni rilevanti di successo, ovvero le misure. In secondo luogo si devono determinare i livelli accettabili di performance, ovvero gli standard. Infine si deve verificare il raggiungimento degli obiettivi.

Il dibattito sulla valutazione, che come detto inizia in Italia all'inizio degli anni '90, arriva nel nostro Paese sull'onda delle esperienze del mondo anglosassone e viene vista all'inizio come una tecnica fatta soprattutto di indicatori. Durante la presentazione del suo libro "L'esperienza della valutazione", avvenuta a Torino proprio nell'aula del Consiglio Provinciale, Nicoletta Stame [1999] dice:



*“Quando ho iniziato ad occuparmi di questo tema, intorno al 1990, si cominciava a sentir parlare di valutazione, ma in termini che mi sembravano estremamente semplificati. Si diceva che bisognava valutare e ci si chiedeva in che modo; si cercavano dei manuali, uno strumento, una tecnica, degli indicatori. Si voleva andare subito al sodo, come se la valutazione fosse un’attività **estremamente semplice**, come se fosse sufficiente avere un unico strumento da applicare in qualsiasi luogo o situazione”.* Nicoletta Stame non condivide questa visione della valutazione, ed è invece orientata verso le teorie di Albert Hirschman, che nei suoi studi sull’Economia dello Sviluppo, suggerisce modi di lavorare, strumenti e atteggiamenti che sono già utili per la valutazione.

*“Si tratta di alcuni principi che riguardano il rapporto fra lo studio degli effetti, **attesi e inattesi** di un’azione programmata e tutta la problematica riguardante le conseguenze inattese, come effetti importanti dello studio di qualche cosa che non è corrispondente a quanto si voleva, ma può essere ugualmente buono e positivo”.*

Questo intervento di Nicoletta Stame racchiude già uno dei significati del fare valutazione: il rapporto fra l’obiettivo prefissato e i risultati ottenuti, siano essi quelli voluti o inattesi. Questa apertura alla valutazione positiva anche degli effetti inattesi è portatrice di un’idea di valutazione non come semplice applicazione di strumenti e metodi, bensì di percorso concettuale che si sviluppa parallelamente al progetto, discutendone gli effetti con tutti gli attori e ridisegnando le azioni previste alla luce dell’evolversi della situazione e dei bisogni che emergono.

Ma se in Italia all’inizio il dibattito sulla valutazione era prioritariamente orientato a trovare strumenti, nel mondo anglosassone il tema valutazione ha avuto un excursus storico ben rappresentato dalla Stame nel testo “L’esperienza della valutazione” [Stame, 1998].

L’autrice lo suddivide in tre periodi:

1° Periodo: Ottimismo verso i programmi e ottimismo verso la valutazione:

dove si impongono due teorie: la prima riteneva che il valutatore non dovesse esprimere giudizio di merito sul programma valutato, ma solo descrivere se gli effetti attesi si fossero o meno realizzati; la seconda orientata ad un atteggiamento



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

attivo del valutatore, il quale doveva cercare di ragionare sui criteri di giudizio per esprimere il valore di un programma.

2° Periodo: *“Pessimismo sui programmi e scontro sulla valutazione*”

In questo periodo si prende coscienza che i programmi non sempre realizzano le cose che si prefiggono e accanto ad alcuni risultati positivi si ottengono anche effetti negativi. Anche in questo caso gli studiosi di valutazione si dividono su due posizioni: da una parte coloro che sostengono che i programmi non sono valutabili perché esprimono obiettivi formulati in maniera molto vaga (sviluppo, risanamento, lotta alla disoccupazione); da questa posizione nascerà l'idea che i valutatori debbano essere più coinvolti nella politica per aiutare i politici stessi a formulare i programmi e quindi poi a valutarli. L'altra posizione ritiene che i programmi non funzionino perché i valutatori non entrano nel merito del programma stesso e non aiutano i responsabili ad attuarlo, esprimendo un giudizio sull'intervento e negoziando con le parti interessate. I sostenitori di questa tesi, detti “naturalisti”, sostengono la necessità di studiare un programma nel contesto dove è realizzato senza generalizzarne gli effetti.

3° Periodo: *“Scomposizione dei programmi, pluralismo della valutazione*”

Il terzo periodo coincide con gli anni '80.

Gli anni '80 sono anni nei quali inizia un atteggiamento diverso, si evidenzia il problema degli effetti perversi dei programmi; i parlamentari cominciano a chiedere ai valutatori gli aspetti negativi dei programmi per tagliare le spese. L'atteggiamento pessimistico è arrivato ad un punto molto concreto. Al tempo stesso ci si accorge, e questo è molto importante perché non si può più dire di essere in un periodo di pessimismo, che ogni programma è un qualcosa di molto complesso, composto di parti diverse, di cui una parte può andare bene e un'altra male, può essere applicato in modi diversi; occorre entrare molto più nel merito delle singole azioni per capire ogni volta che cosa bisogna fare. Nessuno pensa più che ci sia un modello buono da applicare in tutte le occasioni, ma si entra molto di più nel concreto delle singole proposte. Questo periodo parte indicativamente dalla metà degli anni '80 in poi.

Questo dibattito sul significato di valutazione o meglio ancora



sul ruolo del “valutatore”, mero spettatore del processo o co-autore a partire dalla filosofia che orienta il programma fino alla sua attuazione, permea tuttora la letteratura sulla materia, anche se molto è stato scritto e anche sperimentato in merito. Per citare interventi più recenti in materia, Rino Fasol [2004] distingue tra una valutazione in termini di “accountability”, che si realizza a conclusione del programma (ex post), finalizzata a misurarne il successo e quindi a “dar conto” di ciò che è stato realizzato, e una valutazione in itinere (che lui definisce anche di sviluppo) che intende una valutazione che accompagna il programma, attenta agli interventi che lo potrebbero migliorare e soprattutto agli effetti inattesi o indesiderati e di conseguenza al modo di superarli/evitarli.

Infatti, se in linea teorica è possibile pensare ad una concatenazione causa-effetto, nella realtà i programmi sono attuati nella dimensione sociale, dinamica e imprevedibile, dove a scatenare un effetto sono spesso un insieme di concause tra loro indipendenti e spesso suscettibili di cambiamenti indotti da altre azioni esterne al nostro programma.

Tutto ciò è tanto più vero quando si parla di politiche per la sicurezza urbana dove la percezione d'insicurezza è più legata a fattori quali l'emotività, l'età, la composizione sociale, che non a veri e propri fenomeni di criminalità.

Tornando al tema teorico della valutazione possiamo senz'altro condividere quanto riportato da G. Capano che afferma che lo scopo ultimo (legato all'etimologia del termine) è fornire un giudizio sulle politiche in esame rispondendo ad alcuni semplici quesiti:

- Questa politica ha funzionato oppure no
- È stata efficace?
- Come ha trattato i problemi collettivi che intendeva affrontare.

L'approccio qui delineato è indirizzato alle politiche, quindi alle scelte da compiere a seconda dei risultati raggiunti.

Il diffondersi dei “Bilanci sociali” all'interno di Enti pubblici, ma anche privati, risponde a questa esigenza di spiegare le politiche attuate, cercando di descrivere la loro ricaduta sul contesto sociale.

Certo è che misurare l'impatto, ovvero gli effetti di un intervento, di una politica pubblica può risultare un impegno molto



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

gravoso in termini di risorse economiche e/o temporali per amministrazione pubbliche, con bilanci risicati e scadenze politiche molto stringenti; è per questo che si distingue tra valutazione di risultato o di output (**ovvero di prodotti ottenuti**) e impatto o di outcome (**ovvero di risultati raggiunti**), dove la prima è quella di gran lunga più applicata per la minor difficoltà di costruzione dell'impianto valutativo.

È necessario però rimarcare che se è assolutamente legittimo valutare un progetto in termini di output, in quanto si tratta di un'azione precisa, finalizzata ad un preciso obiettivo (che per essere meglio misurato dovrebbe essere chiaro ed esplicitato fin dalla sua formulazione), nel caso delle politiche sarebbe opportuno e necessario valutarne l'impatto, in quanto è intrinseco nella natura delle "politiche" agire sulla società nel suo complesso, o su parti di questa che si ritengono più deboli, ed allora non basta una valutazione di processo, occorre capire se quelle politiche hanno funzionato, per chi e rispetto a che cosa, ovvero se hanno generato un cambiamento (desiderato) positivo o negativo.

Per dare un giudizio e sapere se una politica ha funzionato bisogna chiedersi rispetto a che cosa ha funzionato e potremmo aggiungere anche rispetto a chi, trattandosi come già detto di processi complessi che vedono unite variabili indipendenti che possono funzionare anche a prescindere dai progetti/azioni innescati.

A questo proposito mi pare interessante l'immagine utilizzata da A. Martini [2004] della politica come terapia: la domanda diventa quindi la terapia ha funzionato, ovvero abbiamo guarito la malattia? Se sì perché, con quale metodo? Questo approccio, apparentemente semplice, in realtà richiede una applicazione di metodi matematici e gruppi di controllo che non sempre sono applicabili nella pratica valutativa: difficile immaginare di applicare un programma di prevenzione su due gruppi assolutamente simili, di cui uno viene trattato e un altro no, per valutare in maniera scientifica i risultati. È assolutamente intuitivo che sono troppe le variabili in gioco.

In ogni caso è una metafora assolutamente calzante in quanto davvero le politiche pubbliche sono assimilabili a delle terapie: la malattia è il problema su cui si vuole intervenire: dispersione scolastica, devianza giovanile, criminalità minorile, tutti quei fenomeni che risultato estranei alla "salute" della società



e sui quali si interviene per un “civile convivenza” o per un certo tipo di visione, politica, della società.

Ribadendo il concetto potremmo dire che “La valutazione deve poter concretamente spiegare, e non solo misurare, i cambiamenti prodotti dagli interventi...” [Amapola, 2003]. deve cioè evidenziare come hanno interagito i diversi fattori e le modificazioni ambientali prodotte.

Infatti occorre anche tenere presente che i progetti che vengono replicati si applicano in contesti dove i gruppi interessati possono sviluppare dinamiche relazionali diverse dai contesti già oggetto di interventi, e/o essere soggetti a influenze di variabili non previste.

Il percorso valutativo deve poter dare gli strumenti sia per individuare le ragioni degli insuccessi, sia per evidenziare quei “fattori di confondimento” [Amapola 2003] che interferiscono nella relazione tra l'intervento e l'ambiente, che possono fare attribuire il merito del cambiamento al programma realizzato, mentre grazie ad un'analisi più attenta, il buon esito può essere imputato a fattori estranei all'intervento.

Sull'importanza del “contesto” nel funzionamento di un programma si è meravigliosamente espresso Pawson che nel suo libro “Realistic evaluation”, citato da Nicoletta Stame [2002] dice *“Il programma è qualcosa che offre delle opportunità che possono o meno essere tradotte in azione dalla capacità del soggetto di fare delle scelte (...) I programmi sono processi di apprendimento, e come in ogni attività di apprendimento, certi gruppi e certi individui hanno più probabilità di avere le caratteristiche appropriate per trarre profitto dall'esperienza» (...) Un programma funzionerà se le condizioni di contesto in cui è inserito sono favorevoli al suo operare. (...) ciò che deve essere capito è cosa fa sì che certe comunità renderanno più facile l'efficacia del programma”*.

Da queste affermazioni si può assumere che il programma crea delle condizioni, ma sono poi i soggetti che colgono le opportunità e non è detto che vogliano cambiare come il programma prevedeva o in altro modo.

Ed è per questo che un corretto disegno valutativo deve essere aperto anche agli esiti inattesi, che possono derivare sia da una scorretta applicazione delle azioni previste, sia dai soggetti a cui erano rivolte, e saper conseguentemente interpretare, e pesare, l'influenza del contesto nel risultato finale raggiunto.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

2. La valutazione in Italia

Alberto Martini, nella citata presentazione del Progetto Pro.Va, nato a Torino proprio per diffondere e attuare una cultura della valutazione delle politiche pubbliche, dice che se l'utilizzo del termine "valutazione" è cresciuto in modo esponenziale nella Pubblica Amministrazione a partire dai primi anni '90, analoga crescita non è avvenuta nell'*effettivo utilizzo* della valutazione a supporto delle decisioni pubbliche.

Dopo questa affermazione di Martini, ormai datata, la produzione legislativa ha emanato numerosi leggi in favore dell'uso della valutazione nelle politiche pubbliche.

Nel campo delle politiche sociali tre leggi in particolare hanno contribuito a far crescere il concetto di valutazione degli interventi:

1. la legge 285/97, meglio nota come Legge Turco, che innovando gli interventi a favore dei minori prescriveva alle Regioni l'utilizzo della valutazione degli effetti degli interventi finanziati come "reporting" dell'attività, quindi più con un effetto di valutazione ex post, svincolata da un processo complessivo. Si trattava comunque, trattandosi del 1997, di un primo passo verso un concetto di valutazione di impatto;
2. il D.Lgs 229/1998, la "riforma sanitaria ter" proposta dal Ministro della Sanità Rosy Bindi, che prescriveva "criteri e indicatori di verifica dei livelli di assistenza assicurati rispetto a quelli previsti" (art. 1, comma 10) e ancora all'art. 14 "Le Regioni prevedono forme di partecipazione delle organizzazioni dei cittadini e quelle del volontariato impegnate nella tutela del diritto alla salute nelle attività relative alla programmazione, al controllo e alla valutazione dei servizi sanitari..." introducendo così il concetto di valutazione partecipata;
3. la legge 328/2000 che innovando, dopo più di cento anni, la legislazione in campo sociale, detta precise norme in materia di valutazione fin dall'art. 3, comma 1, che recita: *"Per la realizzazione degli interventi e dei servizi sociali, in forma unitaria e integrata, è adottato il metodo della programmazione degli interventi e delle risorse, dell'operatività per progetti, della verifica sistematica dei risultati in termini di qualità e di efficacia delle prestazioni, nonché della valutazione di impatto in genere"*. L'attività di valuta-



zione è poi ancora ribadita per i livelli di governo interessati dall'attuazione dei Piani di Zona, rafforzando così l'idea della valutazione come parte integrante del processo di attuazione dei Piani e non solo come momento di verifica finale demandato alle Regioni, alle quali spetta invece la funzione di promozione di metodi e strumenti per la valutazione in termini di efficacia, efficienza e qualità.

Queste tre leggi hanno quindi contribuito a introdurre, con la forza del dettato normativo, nel campo delle politiche sociali il concetto di valutazione dell'azione svolta, arricchendolo di volta in volta di contenuti:

- valutare per rendicontare quanto svolto,
- valutare con la partecipazione dei cittadini, attraverso le loro forme organizzative,
- valutare partendo da una programmazione condivisa di obiettivi e di risorse con attenzione alla qualità degli interventi, alla loro efficacia e al loro impatto in un'ottica di miglioramento continuo degli interventi.

Infatti se la valutazione serve a “dare valore” all'azione che si sta compiendo, questo valore può essere diverso a seconda della prospettiva di chi valuta e quindi necessario che tutti gli attori coinvolti a diverso titolo nel percorso siano a conoscenza fin dall'inizio di che cosa si vuole fare, per chi e in quali tempi, in modo da poter correttamente giudicare, e pertanto valutare, il risultato raggiunto. La procedura dei Piani di Zona è il percorso ideale per dare compiutezza a questa idea di valutazione condivisa. Infatti la partecipazione dei diversi attori delle politiche sociali inizia fin dalla fase della valutazione del contesto e analisi dei bisogni, proseguendo poi nella programmazione degli interventi e alla successiva realizzazione. Mai prima era stato previsto, all'interno di un dettato normativo, un processo che consentisse la realizzazione pratica di un corretto percorso valutativo allargato a tutti gli stakeholder, o a quasi tutti, si potrebbe infatti obiettare che all'interno dei tavoli di lavoro dei P.d.Z non sono presenti (o lo sono solo in parte) i “fruitori” degli interventi sociali, ma si tratta pur sempre di una pluralità di vedute che permettono di dare adeguata valutazione agli interventi programmati.

Il fatto poi che il Piano di Zona espliciti i propri effetti nell'arco di una programmazione triennale consente lo svolgersi



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

di quel processo circolare descritto da De Ambrogio nel suo libro citato:



Un vero “circuitto virtuoso della progettazione” con la valutazione come parte integrante del processo fin dalla sua ideazione e progettazione degli interventi, all’attuazione e successiva riprogettazione, tenendo sotto osservazione gli esiti dei propri interventi e i processi che conducono a determinati esiti. Attraverso questa strada è possibile realizzare un miglioramento continuo degli interventi. Progettazione, intervento e valutazione vissuti come percorsi integrati permettono anche di uscire dall’emergenza, cercare di assumere un atteggiamento di ricerca di miglioramento del proprio agire, rimettendo in discussione continuamente l’ipotesi di partenza senza cristallizzarsi nei propri pregiudizi.

E non potrebbe essere altrimenti se al termine valutazione diamo il significato semantico insito: se valutare vuole dire “stimare” (e quindi misurare) o giudicare (e quindi dare un giudizio) gli effetti, conseguentemente alla stima o giudizio dovrò modificare il mio atteggiamento. Sarebbe impensabile per ognuno di noi valutare una nostra azione negativa e continuare a riproporla; nella pratica quotidiana siamo abituati a valutare comportamenti, nostri e altrui, e a decidere in seguito a tale valutazione delle modifiche. Analogo comportamento è ancor più auspicabile in campo di politiche pubbliche dove i “comportamenti” hanno effetti, spesso importanti, sia sui target a cui sono destinati che sulla società in genere.

In realtà nella pratica pubblica tale processo circolare non è così invalso e soprattutto spesso non arriva ai decisori, ma si ferma a livello tecnico spesso ancora riferito in termini di efficienza e al massimo di efficacia piuttosto che non alla verifica



dell'impatto, argomento questo di stretta pertinenza politica, in questo caso potremmo dire che si tratta di un "circuito virtuale" della valutazione.

Mentre invece la valutazione dovrebbe rappresentare per i decisori una funzione strategica di conoscenza e apprendimento attraverso la quale riflettere, formulare giudizi e ripensare strategicamente alle politiche attuate [Fasol 2004].

3. Il processo valutativo: valutatore e valutato

Abbiamo detto che la valutazione è un processo finalizzato ad assumersi responsabilità di giudizio, non a scopi sanzionatori, bensì di apprendimento.

Spesso infatti si confonde il termine "valutazione" come un giudizio sul proprio operato e non sui risultati dell'azione svolta. Questo rischio è presente soprattutto quando la valutazione viene affidata ad un esperto esterno, che viene visto dall'organizzazione come la "lunga mano" della dirigenza e pertanto non supportato nella sua attività. Ovviamente parliamo di un impianto valutativo non pensato fin dall'inizio della programmazione degli interventi (potrebbe essere una valutazione "ex post") che pertanto viene vissuto da chi ha operato come meramente censorio. Il processo di valutazione si inquadra anche in un "sistema relazionale", all'interno del quale si instaurano una pluralità di interazioni e diventano quindi fondamentali le relazioni che si instaurano fra i vari soggetti. La presenza di uno o più soggetti valutatori e di soggetti valutati può creare asimmetrie nella relazione fra i soggetti.

Il valutatore può sentirsi estraneo e quindi "intruso", può sentirsi accolto come "giudice sanzionatore" e quindi portato a essere prevenuto nei confronti di chi potrebbe "nascondergli qualcosa".

D'altra parte chi viene "controllato" può essere portato a sentirsi giudicato come professionista, o peggio ancora come persona, quindi a non partecipare attivamente al percorso valutativo. Diventerà quindi una contrapposizione tra chi "vince" e chi "perde", e la relazione diventerà difficile e il processo di valutazione diventerà un semplice controllo. Peggio ancora: perderà le sue possibilità intrinseche di crescita di conoscenza e diventerà un percorso di "svalutazione" che viene definito in letteratura "un processo mentale inconsapevole che consiste nell'ignorare o sminuire delle informazioni pertinenti alla soluzione di un problema". (A. W. Shiff e J.L. Shiff).



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Al fine di evitare processi svalutativi è quindi importante che la comunicazione

siamo qui a valutarci per migliorare

sia coerente con la relazione

il nostro è un incontro fra professionisti, è un incontro fra pari che si riconoscono in un obiettivo comune, in un quadro di fiducia e stima reciproci

Se ne deduce che durante una ricerca valutativa è necessario che non si instauri una relazione nella quale “uno vince e l’altro “perde”, bensì una relazione generativa, in cui possono vincere entrambi, perché entrambi perseguono il medesimo obbiettivo. Non basta infatti mettere le persone attorno ad un tavolo, con un comune obiettivo valutativo, perché, quasi magicamente, si producano le condizioni per una buona valutazione. È necessario che chi si assume la responsabilità di conduzione di tale processo svolga una attenta ed equilibrata funzione di regia, che accanto alle competenze tecniche affianchi anche la capacità di gestione dei gruppi, la sensibilità contrattuale, la capacità di integrare punti di vista e competenze diverse.

Il valutatore deve riuscire a condurre il gruppo ad una riflessione sui significati del percorso valutativo, ad orientarlo a cogliere le variazioni inattese, ad assumersi la responsabilità di giudizio e quindi a costruire una capacità collettiva di strategie di miglioramento. Tali capacità possono emergere solo in gruppi perfettamente integrati, formati da individui che si riconoscono reciprocamente come competenti.

Non a caso una definizione calzante del successo della valutazione dice “la misura del successo della valutazione può essere rappresentata dall’ampiezza dei *cambiamenti* intervenuti nel comportamento degli attori dell’intervento, servizio o politica valutata” [Dente, 2000].

4. Valutazione o valutazioni

Nel corso della trattazione si è già più volte fatto riferimento alla valutazione utilizzando diverse locuzioni: valutazione ex ante, ex post, di processo, di outcome, di impatto. Infatti “si può affrontare la valutazione da prospettive diverse, proponendosi scopi differenti, collocandosi in contesti particolari e attivando reti di attori specifici, il cui ruolo e le cui reazioni possono variare considerevolmente” [Fasol, 2004].



Vediamo di indicare, per ciascuna di esse, il significato attribuito ⁽¹⁾:

EX ANTE: è la valutazione che si realizza prima della realizzazione di un progetto/politica. Serve a delineare la situazione attuale e ad aiutare i decisori a scegliere tra più interventi possibili o più progetti alternativi. Serve altresì ad avere un momento “X” di confronto con la fine del progetto, per valutarne correttamente gli effetti.

IN ITINERE: è la valutazione che si realizza mentre il processo è in corso, al fine di coglierne gli scostamenti da quanto progettato a causa di errori dell'impianto o di modificazioni del contesto.

EX-POST: è la valutazione che si fa alla fine dell'intervento con l'obiettivo di conoscere se il progetto abbia raggiunto gli obiettivi che si era prefissato e studiare eventuali proseguimenti e/o modificazioni. La valutazione ex-post si distingue in base a tre prospettive distinte, ovvero

Prospettiva Servizio: valutazione dell'**OUTPUT**, valutazione di esito, del rapporto costi-benefici, misurazione dei prodotti.

- Questo tipo di valutazione deve rispondere alla domanda: “È stato fatto?”
- Ha come finalità: verificare, rendere conto, rendicontare.
- L'ambito di attenzione è più rivolto all'interno al servizio/progetto.
- Il focus della misurazione riguarda la capacità di rispettare gli impegni programmati.
- Le tecniche e gli strumenti da utilizzare sono il monitoraggio.
- Sempre in questa prospettiva potremo avere una valutazione dell'**OUTCOME**, cioè una valutazione dei risultati osservati tra gli utenti e correlati alla funzione del servizio.

Prospettiva Intervento: anche in questo caso potremo avere una valutazione dell'**OUTCOME** o di **IMPATTO**: fa riferimento alle modifiche apportate dal programma/progetto ai comportamenti dei destinatari. In particolare l'impatto si riferisce al complesso delle modificazioni avvenute in un dato contesto in seguito all'applicazione del programma, comprensive di ogni possibile effetto apportato dall'ambiente.

- Risponde alla domanda: “È stato raggiunto l'obiettivo?” Ha



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

come finalità quella di esprimere giudizi sull'operato, sul successo, sulla performance realizzata.

- L'ambito di attenzione è interno ed esterno al servizio/progetto
- Il focus della valutazione è rappresentato dalla capacità di trattare un problema o soddisfare una aspettativa. Si tratta di valutare il risultato lordo (Gross Outcome) cioè il cambiamento che si osserva durante l'effettuazione dell'intervento; o il risultato netto/effetto (Net Outcome) cioè il cambiamento attribuibile all'intervento: è merito proprio di quell'intervento che abbiamo fatto il cambiamento che si è prodotto?
- Ovviamente comprendere questo risultato è molto difficile poiché i risultati vanno depurati da possibili "confondimenti" derivati dal contesto in cui si è operato.
- Le tecniche e gli strumenti di misurazione prevedono l'utilizzo di analisi di performance.

Prospettiva Processo: finalizzata ad analizzare l'aspetto procedurale e lo svolgersi dell'azione attraverso la verifica di alcuni aspetti

- il grado di cooperazione fra i soggetti coinvolti
- il modo in cui vengono raggiunti i destinatari degli interventi
- le procedure di partecipazione adottate
- i fattori di successo e di insuccesso incontrati nella realizzazione dell'intervento.

Molto spesso quando si parla di valutazione questa viene affiancata al monitoraggio, causando a volte sovrapposizioni e confusione fra i due momenti.

Il monitoraggio è l'attività di misurazione routinaria, effettuata con strumenti e indicatori, e misura il raggiungimento di standard prefissati.

la valutazione è un giudizio, può essere fatta, come già detto, in momenti diversi e misura delle dimensioni: efficienza ed efficacia di un'azione, il suo impatto sulla realtà.

5. Metodi e tecniche

Alla conclusione di questo piccolo percorso nei diversi aspetti della valutazione, ritengo doveroso fare un breve riferimento a metodi e tecniche di valutazione. Anche se all'inizio ho riportato il giudizio non positivo di Nicoletta Stame sulla pretesa, tutta ita-



liana, di avere “modelli” e tecniche per valutare, è indubbio che la pratica valutativa è fatta anche di modelli e tecniche, che in alcuni casi arrivano a veri e propri modelli matematica complessi. Per condurre una valutazione efficace non esiste una ricetta unica, ciascun caso, intervento o politica può essere valutato da diversi punti di vista e attraverso diversi sistemi, in riferimento a obiettivi differenti e a seconda del livello di valutazione in cui ci si colloca (ex ante, in itinere, ex post ecc.).

Si possono però indicare alcuni punti di attenzione che devono essere comunque tenuti presenti affinché le attività di valutazione risultino efficaci.

Vediamoli brevemente:

1. la valutazione deve essere guidata da un piano o disegno di valutazione che è opportuno costruire unitamente al progetto di intervento, di cui deve essere parte integrante per tutta la durata prevista;
2. valutare non significa solo misurare, quindi non è solo importante raccogliere “dati”, ma bisogna dare valore anche ai giudizi, alle riflessioni sui dati raccolti. Quindi fin dall’inizio bisogna fare attenzione a **che cosa** bisogna conoscere, e quindi raccogliere i dati, per poter prendere decisioni;
3. Sin dall’inizio della progettazione dell’intervento, e quindi dell’impianto valutativo, devono essere coinvolti tutti gli attori del processo, poiché ognuno di loro avrà un giudizio diverso sull’azione svolta a seconda del punto di vista che rappresenta e il fatto di essere coinvolto attivamente aumenterà la comprensione del processo e quindi la capacità di formulare un giudizio complessivo non troppo “auto-orientato”.

Su quest’ultimo punto, la **valutazione partecipata**, occorre però tenere presente alcune difficoltà che si incontrano nell’applicazione pratica di questa modalità, estremamente utile perché pluri-attori, di valutare.

La prima difficoltà è propria nell’identificazione degli stakeholders da coinvolgere: riconoscere esattamente gli attori interessati all’azione e riuscire ad averne la giusta rappresentanza non è assolutamente un problema marginale.

L’altra grande difficoltà, sottolineata da diversi ricercatori, è che ogni stakeholder (o gruppo di) sarà portatore di uno specifico interesse e quindi di una propria idea di “successo” o insuccesso del programma. Questo richiederà al valutatore



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

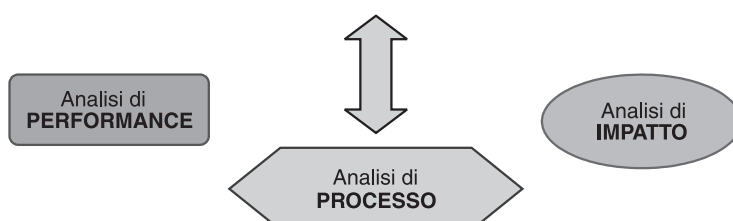
doti di negoziazione e di conduzione del gruppo al fine di ricomporre le dinamiche conflittuali che inevitabilmente potranno emergere, e determinare così l'effetto di "empowerment" complessivo delle varie componenti del gruppo. Empowerment che potrà portare anche ad uno spostamento dei rapporti di forza, sia all'interno del gruppo valutativo, che più in genere nel contesto sociale oggetto del programma, in seguito alla accresciuta consapevolezza e conoscenza dei singoli individui, che potranno trarre dalla partecipazione alla valutazione nuovi modi di proporre con forza i propri punti di vista.

Al di là di queste piccole regole basilari diverse sono le teorie valutative propugnate dai ricercatori, che si rifanno prevalentemente ai due ambiti di metodi: quantitativo e qualitativo, e quindi diversi i principi e gli strumenti metodologici utilizzati. L'analisi delle singole teorie, e dei rispettivi strumenti metodologici, sarebbe troppo lunga in questa sede e pertanto per un approfondimento su teorie e metodi si rimanda alla lettura di alcuni dei testi citati in bibliografia. Propongo però qui di seguito un piccolo schema riassuntivo.

TRE PRINCIPALI OGGETTI DI VALUTAZIONE



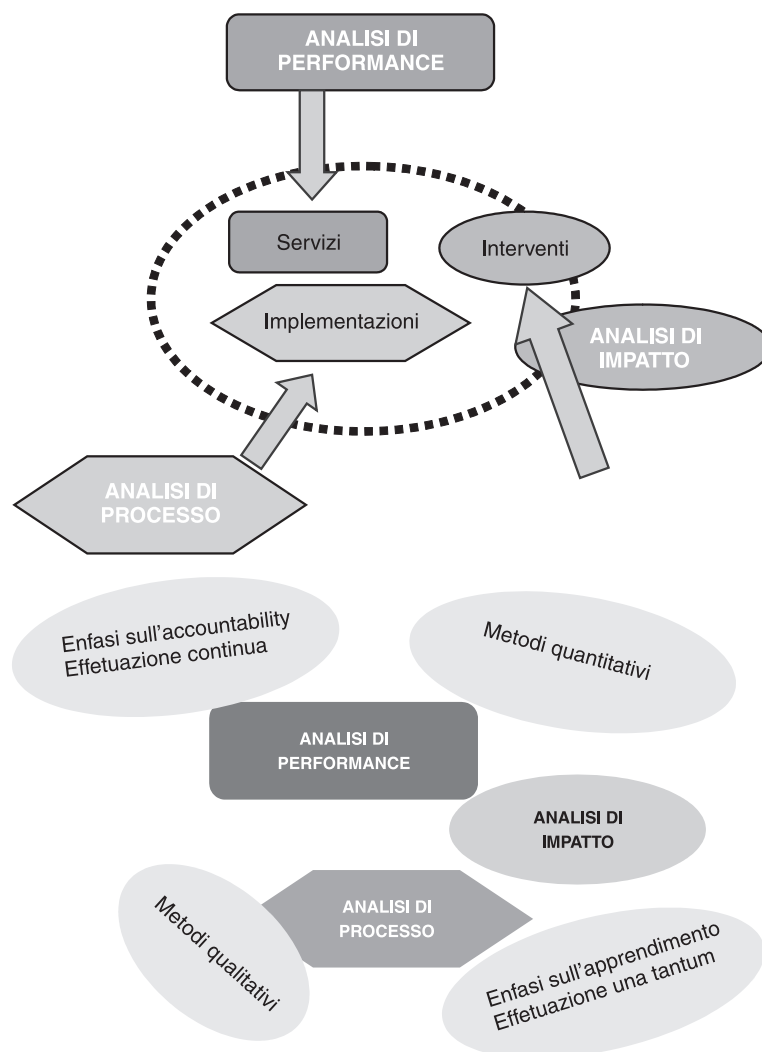
AI TRE OGGETTI DI VALUTAZIONE SI ASSOCIANO TRE STRUMENTI ANALITICI DIFFERENTI



La corrispondenza tra CAMPI DI APPLICAZIONE e STRUMENTI però non è meccanica, si possono usare gli STRU-



MENTI ANALITICI al di fuori del campo principale di applicazione, ma sicuramente in modo meno agevole.



Dopo aver trattato dei diversi aspetti della valutazione credo sia importante ancora accennare ad un altro elemento essenziale del percorso valutativo: il fattore tempo. I tempi della valutazione devono essere compatibili con le scadenze con cui dovranno essere assunte le decisioni, con la criticità della situazione e con le pressioni dei gruppi di interesse. Solo riuscendo a far combaciare i tempi dell'impianto valutativo con questi tre



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

fattori si riuscirà a diffondere l'utilizzo della valutazione in maniera pervasiva all'interno della Pubblica Amministrazione. Se ciò è certamente vero per la valutazione di tutte le politiche e i programmi attuati dalla Pubblica Amministrazione, è ancora più importante per la valutazione delle politiche di sicurezza che, oltre a dover essere compatibili con i tempi della politica, intesi come periodi di durata delle amministrazioni, devono poter permettere decisioni fondate sulla continuazione/implementazione delle scelte effettuate e contemporaneamente rispondere ad una opinione pubblica che reagisce emotivamente ai fatti criminali e necessita di risposte rapide e possibilmente efficaci.

In conclusione di questa breve disamina su teoria e metodologia della valutazione credo sia possibile effettuare alcune considerazioni: la valutazione rappresenta un processo difficile e una sfida decisamente impegnativa per le organizzazioni pubbliche, ma in un momento di scarsità di fondi credo sia fondamentale applicare l'approccio valutativo proprio per decidere una oculata allocazione delle risorse. Proprio la scarsità di risorse può rappresentare un fattore propulsivo per l'utilizzo della valutazione in campo di politiche pubbliche, e di sicurezza in particolare: infatti può rappresentare lo stimolo per la selezione di azioni nuove più efficaci e qualificate e per il miglioramento di quelle preesistenti.

Ma oltre a questo utilizzo "economicistico" della valutazione dobbiamo ricordarne la valenza sociologica se, come sostengono alcuni autori, "la valutazione dovrebbe mirare principalmente alla promozione di una graduale infiltrazione di nuove concettualizzazioni e idee, alternative definizione dei problemi collettivi nei policy makers" mentre altri autori sottolineano la funzione di critica sociale della valutazione e le sue potenzialità ermeneutiche. Quindi valutazione non solo come tecniche e utilizzo strumentale del sapere scientifico, ma anche come conoscenza e interpretazione dei fenomeni sociali [Capano, 2003].

6. "L'esperienza della Provincia di Torino nel finanziamento, accompagnamento e valutazione di progetti del territorio"

6.1. Il progetto strategico

La Provincia di Torino, come molte alte amministrazioni locali, pone l'argomento "sicurezza" nella sua agenda politica a par-



tire dal mandato amministrativo 1999-2004, quando sull'onda di un tam-tam mediatico di imponenti dimensioni la questione securitaria era diventata "il problema" che affliggeva l'Italia. Contemporaneamente un fatto importante determina l'attenzione al tema della sicurezza per il nostro Ente ed è il dettato normativo afferente al D.Lgs 279/99 che inserisce il presidente della Provincia, unitamente al Sindaco del Comune capoluogo, all'interno del Comitato per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, organo consultivo dei Prefetti.

A questo punto si pone l'interrogativo politico se interpretare tale ruolo come mera rappresentanza istituzionale o se costruire attorno a tale partecipazione un processo di implementazione di apposite politiche, coerente con il programma di mandato dell'Ente.

La Provincia di Torino sceglie questa seconda ipotesi e viene così ideato il progetto "Sicurezza dell'ambiente sociale", approvato nell'ambito della programmazione strategica dell'Ente dal Consiglio Provinciale con deliberazione n. 175-187754 del 1 ottobre 2001.

La terminologia utilizzata "Sicurezza dell'ambiente sociale" non è scelta a caso, anzi è frutto di un serrato dibattito interno alla Giunta Provinciale, che nasce proprio dai diversi significati che assume nel nostro paese il termine "sicurezza; dall'ordine pubblico tout-court, alla sicurezza del lavoro, alimentare, stradale ecc. ecc.

La locuzione utilizzata dal nostro Ente cerca di chiarire, pur se in modo approssimativo, a quale tipo di sicurezza volevamo riferirci: parlando di sicurezza dell'ambiente sociale si voleva circoscrivere un ambito ben preciso, la società appunto e i suoi individui più deboli, e richiamare infine le attribuzioni proprie di una Provincia che "rappresenta la comunità di tutti coloro che vivono sul territorio provinciale, ne cura gli interessi, ne promuove e ne coordina lo sviluppo in una concezione armonica dello stesso" (Statuto della Provincia di Torino, cit. 2).

Certamente non si può disconoscere che la sicurezza, ancorché percepita, è uno degli interessi primari di una società che non può svilupparsi armonicamente e "in civile e ordinata convivenza" se alcuni o molti dei propri componenti percepiscono il proprio territorio come nemico e insicuro.

Il progetto strategico prevedeva azioni rivolte a diversi target: anziani, giovani, traffico di esseri umani e prostituzione,



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

coerentemente con una visione della in-sicurezza legata a più fattori concomitanti, ma in particolar modo rivolgeva la sua attenzione a supporto delle Amministrazioni locali con programmi di sensibilizzazione, formazione, informazione e documentazione, coerentemente con il ruolo istituzionale di Ente di area vasta che a compiti di programmazione e coordinamento. Il supporto alle amministrazioni locali, che ha assorbito il maggior sforzo economico e progettuale del progetto, è stato realizzato mediante affidamento a soggetto esterno, scelto attraverso un bando pubblico, al quale è stato chiesto di “ampliare” le linee progettuali previste dal progetto strategico, trasformandole in un percorso organico rivolto al territorio che soddisfacesse le esigenze di

- conoscenza del fenomeno
- informazione e sensibilizzazione
- formazione
- documentazione.

Il progetto “Gente SiCura” presentato e realizzato dall’Associazione AMAPOLA, vincitrice del bando pubblico, ha attuato quanto richiesto dal progetto strategico attraverso le seguenti linee di lavoro.

| | |
|-------------------|---|
| Ricerca | Rapporto di ricerca sull’insicurezza e la criminalità nella Provincia di Torino |
| Documentazione | Manuale per le amministrazioni comunali della Provincia |
| Animazione | Tavoli di confronto e cooperazione locale |
| Sensibilizzazione | Incontri nelle scuole, nelle sedi dell’Università della Terza Età e direttamente con i cittadini |
| Comunicazione | Azioni di comunicazione, incontri con i giornalisti e con la Polizia Municipale, Comunicazione del progetto |

L’azione di ricerca si è strutturata in:

- un’indagine sulla fenomenologia criminale e la sua connessione con i dati socio-economici del territorio provinciale;
- la raccolta dei dati di opinione e di sondaggio sull’insicurezza nella Provincia di Torino;
- l’analisi dei media locali e la loro influenza sulla rappresentazione pubblica della in/sicurezza a livello territoriale.

L’azione di documentazione: ha prodotto un manuale finalizzato a fornire elementi conoscitivi, concettuali e metodologici



in grado di orientare e sostenere tutti gli attori (tecnici e politici) che operano nella progettazione e attuazione di politiche securitarie, anche illustrando l'articolazione delle competenze dei soggetti che sul territorio si occupano della tematica (Regioni, Province, Comuni, Prefetture/Uffici Territoriali del Governo, Forze dell'Ordine, Terzo Settore).

L'azione di animazione territoriale: si è attuata attraverso un intervento sperimentale su 3 territori della Provincia di Torino (un Comune dell'area metropolitana, un comune al di fuori dell'area metropolitana che rappresenta un importante polo territoriale della provincia, una Comunità Montana) scelti attraverso indicatori socio-economico e demografici. In ciascuno di questi territori è stato allestito un *Tavolo di confronto e cooperazione locale* che ha coinvolto l'amministrazione comunale e i principali soggetti sociali (polizia municipale, forze dell'ordine, consorzi socio-assistenziali, associazioni, cooperative sociali, comitati di cittadini, rappresentanti di categoria, mass-media locali, insegnanti e dirigenti scolastici) per un totale di 8 incontri.

L'azione di sensibilizzazione: è stata finalizzata a realizzare una serie di *iniziative di sensibilizzazione* sui temi della sicurezza e della mediazione dei conflitti. Destinatari dell'iniziativa scuole e sedi dell'Università della Terza Età.

L'azione di comunicazione: prevedeva un piano di comunicazione rivolto a tutti i Comuni del territorio, finalizzato ad informare, attraverso un opuscolo, sulla natura del progetto e quindi rendere esplicite le iniziative istituzionali per promuovere la sicurezza delle persone.

6.2. Il Bando di finanziamento

A conclusione di questo "percorso ideale" di sensibilizzazione, formazione e informazione, gli ultimi fondi disponibili del progetto strategico sono stati destinati a finanziare progetti presentati dal territorio.

Nell'emanazione del bando si è curato di continuare il percorso di sensibilizzazione alla tematica, cercando di indurre gli enti aderenti ad una riflessione sul proprio "stato di salute securitario" ad analizzare la situazione, cercando di individuare quel/quegli ambiti di intervento qualificanti per un miglioramento della condizione di vivibilità del territorio.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Questo anche alla luce della pubblicazione “Progettare la Sicurezza”, edita nell’ambito del progetto “Gente SiCura” [Amapola, 2003], che, pur senza approfondire a livello di letteratura strettamente i temi della diagnosi e della valutazione (cosa peraltro difficile in un manuale che voleva essere un “vademecum” e quindi uno strumento agile e snello), dava comunque precise indicazioni sul percorso ideale della progettazione in campo securitario e che pertanto ci è parso doveroso richiamare nel bando.

I potenziali fruitori di questi fondi erano i 315 Comuni, i 22 Enti Gestori e le 13 C.M. in quanto il bando si rivolgeva ai Comuni singoli o Associati.

Si è cercato quindi di porre alcuni “limiti” che rispondessero da un lato all’esigenza di diminuire i potenziali partecipanti, chiedendo di soddisfare la condizione di un bacino di utenza di 10.000 abitanti, ma dall’altra di continuare nel percorso di “formazione indiretta” rispetto ad una idea fortemente condivisa all’interno dell’Ente, sia a livello politico che a livello tecnico, che le politiche di sicurezza devono far parte di una strategia condivisa da tutto il territorio interessato, in un’ottica pluriattori sia all’interno del Comune/Ente proponente, sia al suo esterno.

Pertanto il bando richiedeva agli enti partecipanti che il progetto presentato facesse parte di una strategia complessiva del/i comuni in campo di sicurezza e prevenzione, che non fosse pertanto un “intervento spot” confezionato in previsione dei possibili fondi disponibili, bensì un intervento di ampio respiro, condiviso tra tutte le strutture dell’Ente innanzitutto, con gli altri soggetti interessati a vario titolo alla tematica (Forze dell’Ordine, Enti Gestori dei Servizi Socio Assistenziali, Scuole, Terzo settore).

Il richiamo forte alla condivisione all’interno dell’Ente del progetto nasceva dalla constatazione (più volte rimarcata anche all’interno del Forum Italiano) che spesso gli interventi per la sicurezza vengono demandati al Corpo di Polizia Municipale, spesso senza alcun aggancio ad altri settori dell’Ente quali i Servizi sociali, l’urbanistica, le politiche per i giovani ecc. Visto il percorso di sensibilizzazione attuato in merito al concetto di “politiche integrate per la sicurezza” ci è parso doveroso vincolare l’ammissione dei progetti a tale modalità di lavoro.

Altro punto qualificante della valutazione del progetto consi-



steve nella “diagnosi” securitaria del proprio territorio.

Anche questo punto era stato trattato all'interno del testo “Progettare la Sicurezza” che descriveva metodi e modalità per conoscere sia il grado di sicurezza oggettivo che quello percepito. Ma a parte questa considerazione ci è parso importante che ogni territorio facesse discendere la propria progettazione da una accurata, e possibilmente condivisa, analisi di quelli che erano i problemi presenti al fine di poter poi riconoscere gli eventuali effetti prodotti dall'intervento.

D'altro canto l'esperienza di animazione territoriale condotta dalla Provincia nei tre territori individuati rispondeva esattamente a questa finalità, ed era stata portata a conoscenza di tutto il territorio attraverso la news-letter inviata a tutti i Comuni.

Oltre alla diagnosi del territorio e alla partnership interna all'Ente erano considerate come qualificanti:

- la partnership con altri enti e/o organizzazione del territorio
- la partnership con altri Comuni
- la congruenza economica ed organizzativa e la qualità e organicità progettuale.

A tutti questi punti qualificanti era assegnato un punteggio, già evidenziato nel bando al fine di rendere il più possibile trasparente l'azione di valutazione dei progetti.

Non era invece “premiata”, ma era assolutamente vincolante, la descrizione delle attività di monitoraggio e di valutazione del progetto, che pertanto dovevano essere previste, almeno in linea teorica, fin dall'inizio dell'impianto progettuale.

I progetti presentati sono stati 35 di cui:

- 26 da Comuni
- 4 da Comunità Montane
- 5 da Consorzi Socio Assistenziali

e risultavano distribuiti essenzialmente su due versanti:

- il potenziamento delle dotazioni in capo alle polizie municipali attraverso l'acquisto o l'implementazione di sistema di video sorveglianza o di strumentazioni specialistiche quali etilometri e centrali operative (20 progetti, pari al 57% del totale).
- la realizzazione di percorsi preventivi e formativi in materia di disagio giovanile, iniziative di prevenzione, formazione e sensibilizzazione (8 progetti, pari al 23%).



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

I restanti 7 progetti (20%) presentavano richieste di interventi misti in campo di potenziamento video sorveglianza e iniziative di prevenzione.

Ovviamente la natura dei progetti derivava anche dalla tipologia dell'Ente capofila: i progetti presentati dagli Enti Gestori dei Servizi Socio-Assistenziali avevano un taglio esclusivamente sociale, mentre nel caso delle Comunità Montane gli orientamenti erano misti: due comunità hanno presentato progetti di video sorveglianza, mentre le restanti due hanno presentato progetti sul versante dell'integrazione delle fasce deboli e della prevenzione del disagio giovanile.

I Comuni hanno progettato prevalentemente in ottica integrata, con una buona partecipazione dei Servizi Sociali, e in qualche caso anche urbanistici, alla redazione del progetto.

Un discorso a parte merita la presenza della Polizia Municipale che risulta essere soggetto responsabile del progetto in 8 Comuni, mentre nei restanti 18 Comuni, pur essendo soggetto coinvolto nelle azioni, non viene indicata tra i referenti del progetto.

Il finanziamento in conto capitale riguardava nell'80% dei casi l'adozione di sistemi di video sorveglianza, ma si sono registrate anche alcune richieste per ampliamento delle dotazioni informatiche e di collegamento telefonico delle Polizie Municipali.

I fondi disponibili hanno permesso di finanziare 6 progetti per la parte di spesa in conto corrente e 7 progetti per la parte di spesa in conto capitale.

Facendo un'analisi dei progetti presentati si può fare un bilancio positivo dell'azione dell'Ente, almeno per quanto riguarda le modalità di partecipazione e di risposta alle richieste del banco.

Dei 35 progetti presentati solo due sono risultati inammissibili per carenza di requisiti, tutti gli altri, in misura diversa, anche a seconda della tipologia dell'Ente, hanno presentato progetti di buon livello.

Difficile invece fare osservazione sul grado di progettazione partecipata all'interno degli Enti presentatori, in quanto si trattava di un requisito premiato e pertanto solo due Enti non hanno evidenziato un grado di compartecipazione all'interno dell'Ente; in questo caso si trattava di progetti presentati unicamente dalla Polizia Municipale.

Dopo la fase di selezione dei progetti e assegnazione dei con-



tributi, l'impegno della Provincia poteva esaurirsi solamente nel controllo delle rendicontazioni e quindi in una valutazione, in qualità di ente finanziatore, esclusivamente di accountability, ovvero di congruenza contabile e amministrativa rispetto alle spese ammissibili e documentate.

Ci è parso però importante un'azione di stimolo verso la parte di monitoraggio e valutazione dei progetti che ci vedesse non in qualità di "controllori" di quanto svolto, bensì di supporto e di aiuto in un mutuo scambio di informazioni e/o aggiornamenti.

La scelta nasceva anche dalla constatazione che la quasi totalità dei progetti, pur avendo, coerentemente con le richieste del bando, segnalato modalità di monitoraggio e valutazione, con annessi in alcuni casi indicatori, risultava abbastanza debole nell'impianto di valutazione, spesso confondendo semplici attività di monitoraggio con valutazione di impatto e utilizzando riunioni dei comitati di pilotaggio come valutazione.

Tale attività di accompagnamento da parte della Provincia non era stata prevista nel bando, ma ci è parso che, stante l'unicità dell'azione svolta (sia in senso di Ente provinciale che finanziava progetti sulla sicurezza, sia perché non era ipotizzabile un reiterarsi del bando a causa delle ristrettezze di bilancio), fosse opportuno che l'azione della Provincia non si limitasse all'erogazione di un contributo, ma dovesse continuare ad accompagnare lo svolgimento del progetto finanziato, cercando, laddove la similitudine dei progetti lo consentisse, di individuare modalità comuni di monitoraggio e valutazione.

Si è pertanto proceduto a istituire con gli Enti destinatari del finanziamento un gruppo di lavoro finalizzato al monitoraggio e alla valutazione dei progetti.

L'iniziativa è stata accolta con favore dai funzionari partecipanti che hanno ravvisato nel gruppo una possibilità di confronto sulle modalità di attuazione di alcuni progetti comuni a tutte le realtà, quali l'educativa di strada, la mediazione dei conflitti, l'educazione alla legalità. Infatti il primo risultato importante raggiunto è stato proprio lo scambio di "buone prassi" che ha avuto modo di dispiegarsi in tutti i suoi effetti positivi.

Non meno importante è apparso l'impegno della Provincia ad accompagnare l'attuazione dei progetti con un gruppo di lavoro che, oltre a monitorarne lo svolgimento, rappresentasse anche



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

un momento di pensiero e di approfondimento sulle tematiche della qualità della progettazione e valutazione degli stessi. La valutazione che si può dare dell'esperienza è senz'altro positiva perché il pur breve percorso del gruppo ha contribuito a:

- migliorare la conoscenza sulle problematiche connesse alla valutazione dei progetti e all'uso di indicatori
- a rafforzare l'idea della necessità di avere fin dall'inizio della progettazione un impianto di valutazione definito
- a diffondere un'idea di progettazione e successiva valutazione partecipata.

Note

(1) Le definizioni riportate sono desunte da un corso di formazione congiunta operatori sociali pubblici e del terzo settore, condotto da S. Pasquinelli e riprendono in parte il suo intervento nel testo curato da U. De Ambrogio.

Bibliografia

- Amapola associazione (a cura di), *Progettare la sicurezza. Metodi e strumenti per le politiche locali*, Torino, 2003.
- Capano G., *Dizionario di Politiche Pubbliche*, Carocci.
- De Ambrogio U., *Valutare gli interventi e le politiche sociali*, Carocci Faber.
- Fasol R., *La valutazione dei progetti e delle politiche di sicurezza*, in Selmini R. (a cura di) *La sicurezza urbana*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- Martini A., Sisti M., *Valutare gli effetti delle politiche pubbliche: un'introduzione ai metodi quantitativi*, testo consegnato agli allievi della Summer School organizzata da "Progetto Valutazione", Torino, 2004.
- Martini A., Vecchia M., Sisti M., Cais G., (sintesi delle relazioni tenute da) incontro di presentazione di : *Per una valutazione utilizzabile da chi decide: perché il Progetto Valutazione*, 5 nov. 1998, Torino), InformaIres, anno X, n. 2, Dicembre 1998.
- Stame N., *L'esperienza della valutazione*, Seam, Roma, 1998.
- Stame N., *La valutazione realistica: una svolta, nuovi sviluppi*, in *Sociologia e Ricerca Sociale*, n. 68/69, 2002.



Appendice

Programma del corso: Gennaio-Dicembre 2004

MODULO 1 - OSPITE: COMUNE DI MODENA

28 gennaio

APERTURA DEL CORSO, *Giuliano Barbolini*, Presidente del Forum Europeo per la Sicurezza Urbana

Presentazione del corso e dei partecipanti, *Cosimo Braccesi*

Le teorie sociologiche della criminalità, *Dario Melossi*

29 gennaio

Come si costruisce un problema sociale, *David Nelken*

Devianza giovanile: interpretazione, conoscenza del fenomeno, sviluppo delle politiche nazionali, *David Nelken*

30 gennaio

Inciviltà e vandalismi: interpretazione e conoscenza del fenomeno, *Leonardo Chiesi*

Il modello organizzativo del comune di Modena per gli interventi di sicurezza urbana, *Giuseppe Dieci*, Capo di Gabinetto del Sindaco, Comune di Modena

MODULO 2 - OSPITE: COMUNE DI FERRARA

25 febbraio

Immigrazione e insicurezza 1: interpretazione, conoscenza del fenomeno, politiche nazionali, *Giuseppe Sciortino*

Teorie e tecniche della prevenzione 1, *Rossella Selmini*

26 febbraio

Immigrazione e insicurezza 2: interpretazione, conoscenza del fenomeno, politiche nazionali, *Dario Melossi e Silvia Moisé*

Teorie e tecniche della prevenzione 2, *Rossella Selmini*

27 febbraio

Spazi urbani e sicurezza 1: la prospettiva sociologica, *Giandomenico Amendola*

Spazi urbani e sicurezza 2: la prospettiva urbanistica, *Clara Cardia*

La riqualificazione urbana: il caso "Metropolis", *Vainer Merighi*, Assessore ai Lavori Pubblici del Comune di Ferrara e Vicepresidente FISU.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

MODULO 3 - OSPITE: COMUNE DI ROMA

24 marzo

Le politiche di sicurezza urbane in Italia: il punto di vista degli Enti Locali, *Cosimo Braccesi*

Le politiche di sicurezza urbana in Italia: il punto di vista del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, *Alberto Valentinetti*, Ministero dell'Interno

Saluto dell'Assessore per le politiche di sicurezza del Comune di Roma, *Liliana Ferraro*

Le legislazioni regionali sulla sicurezza, *Manuele Braghero*, Regione toscana

25 marzo

Violenze e molestie sessuali: interpretazione, conoscenza del fenomeno, politiche, *Tamar Pitch*

Politiche di sicurezza, politiche sociali e ruolo della comunità, *Rino Fasol e Rossella Selmini*

26 marzo

Prostituzione: interpretazione e conoscenza del fenomeno, politiche locali e nazionali, *Vittoria Tola*

Prostituzione: presentazione del progetto "Roxanna" della città di Roma, *Stefano Giulioli*

MODULO 4 - OSPITE: REGIONE EMILIA-ROMAGNA

28 aprile

Ruolo e organizzazione delle polizie nazionali: la prospettiva istituzionale, *Roberto Sgalla*, Ministero dell'Interno

Ruolo e organizzazione delle polizie nazionali: la prospettiva sociologica, *Roberto Cornelli*

Ruolo e organizzazione delle polizie locali. Forme di coordinamento tra polizie locali e nazionali, *Fabio Leonelli e Franco Chiari*, Comandanti P.M. di Modena e Cremona

29 aprile

Conflittualità urbana, reati predatori, reati violenti: interpretazione, conoscenza del fenomeno, *Giovanni Sacchini*

30 aprile

Dipendenze: interpretazione, conoscenza del fenomeno, politiche, *Leopoldo Grosso*

L'esperienza sul disordine urbano del Comune di Bologna (Progetto Ippocrate), *Gian Guido Nobili*

MODULO 5 - OSPITE: COMUNE DI TRENTO

26 maggio

L'insicurezza soggettiva: analisi, interpretazione e dimensione del fenomeno, *Rino Fasol*



La ricerca bibliografica, le fonti statistiche, le fonti locali e nazionali, uso delle reti telematiche, *Alessandro Zanini e Eugenio Arcidiacono*

27 maggio

La ricerca sociale: che cos'è e quando serve, *Giovanni Sacchini*
Ricerche qualitative e ricerche quantitative: specificità e somiglianze, *Giovanni Sacchini*

28 maggio

Progettare una ricerca quantitativa: il caso di un sondaggio, *Giovanni Sacchini*

Usare e comunicare i risultati di un sondaggio, *Giovanni Sacchini*

Confronto con le aspettative degli amministratori, *Alberto Pacher, Sindaco di Trento*

MODULO 6 - OSPITE: COMUNE DI GENOVA

16 giugno

Il disegno di una ricerca qualitativa e i vari tipi di intervista, *Leonardo Chiesi*

I focus group, *Leonardo Chiesi*

17 giugno

Le rilevazioni ISTAT derivanti da fonti amministrative: alcuni casi, *Giuseppina Muratore, ISTAT*

Le rilevazioni campionarie ISTAT e l'indagine di vittimizzazione, *Giuseppina Muratore, ISTAT*

18 giugno

Le tecniche etnografiche nella ricerca sociale, *Asher Colombo*

Una ricerca sul campo: l'etnografia di un gruppo di immigrati, *Asher Colombo*

Confronto con le aspettative degli amministratori, *Claudio Montaldo, Assessore del Comune di Genova con delega sicurezza e Presidente Fisù*

MODULO 7 - OSPITE: REGIONE CAMPANIA

1 settembre

Metodologia della ricerca valutativa 1: di processo e di impatto, di efficacia e di efficienza, *Rino Fasol*

Metodologia della ricerca valutativa 2: la valutazione dei progetti di sicurezza urbana, *Giuseppe Sciortino*

2 settembre

Ricerca valutativa: analisi di casi, *Giuseppe Sciortino*

Il lavoro in équipe: creare il gruppo di lavoro, motivazione, con-



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

duzione nelle attività del progetto, monitoraggio, leadership e delega, *Piero Bastia*

3 settembre

Il lavoro in équipe: esercitazioni, *Piero Bastia*

Le politiche di sicurezza e la criminalità organizzata, *Enrico Tedesco, Regione Campania*

MODULO 8 - OSPITE: REGIONE PIEMONTE

6 ottobre

Il ciclo del progetto: il metodo di progettazione del Logical Framework Approach (LFA), *Marina Pirazzi*

7 ottobre

Il ciclo del progetto: LFA e esercitazioni, *Marina Pirazzi*

8 ottobre

Il ciclo del progetto: LFA vantaggi e criticità, *Marina Pirazzi*

Le politiche regionali in tema di polizia locale, *Stefano Bellezza, Regione Piemonte*

MODULO 9 - OSPITE: COMUNE DI TORINO

3 novembre

La progettazione sulla sicurezza urbana in ambito europeo, *Gian Guido Nobili*

La progettazione sulla sicurezza urbana in ambito europeo, presentazione di casi, *Gian Guido Nobili*

4 novembre

Lavoro di rete: principi e modelli, *Raffaello Martini*

Lavoro di rete: presentazione di casi, *Raffaello Martini*

5 novembre

Il lavoro di rete nelle politiche di sicurezza urbana 1: contratti e protocolli di sicurezza, *Laura Martin*

Il lavoro di rete nelle politiche di sicurezza urbana 2: i minori stranieri non accompagnati nella città di Torino, *Stefano Lepri, Assessore alla Politiche sociali e famiglia, Comune di Torino*

MODULO 10 - OSPITE: REGIONE MARCHE

1 dicembre

Strumenti di comunicazione pubblica 1, *Silvia Guido*

Strumenti di comunicazione pubblica 2: analisi di casi, *Leda Guidi*



2 dicembre

La comunicazione pubblica: l'ufficio stampa, Roberto Olivieri

Ore 16: CONCLUSIONI E CHIUSURA DEL CORSO

3 dicembre

Le attività di comunicazione della regione Marche e i rapporti con i media, Riccardo Bellucci, Gabinetto del Presidente, Regione Marche

Ogni giornata prevedeva due sessioni: ore 9-13 e ore 14-18.

Le cariche degli Amministratori che hanno portato il proprio contributo al Corso sono quelle che ricoprivano al tempo del loro intervento.



Impaginazione e stampa
a cura della DataComp - Imola
Settembre 2006

