

Valutare i progetti: una buona idea ancora incompiuta

Ugo De Ambrogio
Irs, Milano

Da qualche anno a questa parte l'idea di valutare i progetti è diventata prassi abbastanza comune nel campo sociale; oggi, infatti, la maggior parte delle esperienze di promozione della programmazione, concorso, finanziamento, gara, sono accompagnate sistematicamente da indicazioni per la stesura di progetti corredate dalla richiesta di realizzare un disegno di valutazione o, quantomeno (spesso con molta confusione concettuale), dalla richiesta di identificare gli indicatori (di processo e di risultato) sui quali si baserà la valutazione del progetto.

Prima di entrare nel merito di tale prassi evidenziandone pregi e difetti, mi preme sottolineare che si tratta di una prassi relativamente recente nel nostro settore, infatti, solo pochi anni fa l'idea di valutare i progetti nel sociale non era quasi per nulla praticata.

L'idea di lavorare per progetti fa per prima capolino nel settore sociale alla fine degli anni '70, è infatti in questi anni che in un "pionieristico" lavoro dell'Irs su "servizi sociali, realtà e riforma", si afferma che "i progetti diventano al tempo stesso il modo di fare e di attuare un programma [...] sono gli elementi di traino con i quali costruire il sistema alternativo dei servizi".¹

Sono però ancora necessari un po' di anni perché tale intuizione si trasformi in effettiva prassi, infatti, le prime esperienze di valutazione vera e propria dei progetti² penso che si possano far risalire all'inizio degli anni '90, quando inizia a consolidarsi a livello professionale l'innovazione (o moda, come qualcuno provocatoriamente ipotizzava) di lavorare per progetti.³

In quel contesto veniva assunta l'idea di progetto, coerente con l'etimologia del termine. Rammentiamo, infatti, che "progetto" viene dal latino pro-icere: gettare avanti! Coerentemente con tale etimologia, una buona definizione è, infatti, quella proposta da Lanzara (1985): "Attività di produzione di 'mondi possibili', di invenzione e realizzazione di artefatti materiali e simbolici, attività di trasformazione che comporta la definizione di problemi e l'individuazione di opzioni alternative, prese di decisione vincolanti, criteri di valutazione, scelte valoriali".⁴ Il progetto viene pertanto inteso: "non solo

come cruciale strumento per la realizzazione di azioni innovative, ma anche come opportunità di costruire un 'pensiero anticipatore', previsivo di situazioni possibili per situazioni complesse e determinate".⁵

In questo quadro, fa logicamente capolino anche l'idea che i risultati del lavoro "per progetti" debbano essere "verificati e monitorati" (in quegli anni il termine "valutazione" nel nostro settore era ancora assai poco usato).

Nel corso degli anni successivi, l'ottica progettuale si consolida e, grazie al diffondersi del lavoro per progetti, si sviluppano specifiche attenzioni e sensibilità alla prevenzione e promozione sociale, che in quel periodo vanno assumendo un importante ruolo nelle pratiche di intervento sociale.⁶

Di fatto, è verso la fine degli anni '90 che l'idea di valutare prende corpo in tutta la sua potenzialità valoriale, infatti, emerge l'esigenza di costruire significato intorno ai propri interventi e, conseguentemente, motivazione e riconoscimento fra gli operatori, come è ben esemplificato nell'editoriale di apertura del fascicolo di PSS che, proprio in quell'epoca, dedicammo a "valutare la prevenzione";⁷ inoltre, emerge la necessità di dare ai decisori elementi di giudizio per promuovere lo sviluppo delle politiche sociali "anticipate" dai progetti.

Al di là del settore sociale, la seconda metà degli anni '90 è quella in cui si sviluppa più in generale una cultura della valutazione delle politiche pubbliche anche nel nostro Paese; infatti, è in questo periodo che compaiono i primi articoli sulla valutazione, in particolare all'interno del quadro di riferimento dell'analisi delle politiche pubbliche, che porteranno, nel '97, alla nascita dell'Aiv e della rivista RIV (Rassegna italiana di valutazione).⁸ È il consolidarsi anche in Italia di un pensiero teorico-metodologico sulla valutazione di programmi, progetti e politiche pubbliche. Si tratta di un processo che oggi, dopo circa 15 anni, ancora attraversa un fervido momento di dibattito e riflessione.

In quegli stessi anni, nello specifico sociale, le leggi di settore (l. 45/99, l. 285/97, l. 40/99, ecc.) e i finanziamenti ad esse legati rappresentano gli atti che danno una

fondamentale spinta nella direzione di una valutazione continua e sistematica dei progetti sperimentali e promozionali, legandoli a specifici piani di intervento (locale, a livello di Asl o provinciale) che sono soggetti a finanziamento. È un momento di svolta, perché il lavoro per progetti viene valorizzato e inserito all'interno della programmazione delle politiche sociali.

La l. 285/97 è quella che maggiormente cura l'aspetto metodologico della progettazione e valutazione, più che con il dettato legislativo, che è un po' generico e "pretenzioso" (cfr. l'art. 9), con i due manuali attuativi della legge, che fanno chiarezza su cosa significhi progettare, monitorare, verificare e valutare. In particolare, nel secondo manuale⁹ si prevede un sistema multilivello di valutazione dei progetti e dei piani che propone di coinvolgere attivamente, anche nella fase valutativa, sia il singolo soggetto che progetta e gestisce l'intervento, sia le Province che coordinano i piani infanzia ed adolescenza territoriali, sia le Regioni che hanno funzioni di governo di tale processo.

Parallelamente, con lo svilupparsi di forme di politiche sociali sempre più proiettate verso una gestione esternalizzata dei servizi, emerge l'esigenza, da parte dell'ente locale che ha la titolarità delle politiche sociali territoriali, di valutare la qualità dei progetti gestiti dal privato sociale, pertanto si sviluppano nuove funzioni valutative su questo fronte, coniugando esigenze di rendicontazione dei costi ad analisi della qualità degli interventi che considerano anche il punto di vista dei cittadini-utenti e di altri stakeholder significativi (anche attraverso carte dei servizi, bilanci sociali, ecc.).

Con il nuovo secolo, dopo la l. 328/00, il Piano di zona si costituisce come strumento di programmazione degli interventi sociali di un territorio. In questo nuovo quadro program-

Note

1 Cfr. Bassanini M. C., Lucioni C., Pietroboni P., Ranci Ortigosa E., *Servizi sociali: realtà e riforma*, il Mulino, Bologna, 1977.

2 Per "valutazione vera e propria dei progetti" ci riferiamo a percorsi di valutazione riconoscibili dalla comunità scientifica come appunto "valutazione", ovvero comprendenti percorsi di ricerca con un certo rigore metodologico e comunicabili a terzi (decisori, beneficiari, stakeholder) in modo documentato.

3 Cfr. Scortegagna R., "Lavorare per progetti: moda o novità", *Animazione Sociale*, 1, 1992, p. 75 e ss.

4 Lanzara F. G., "La progettazione come indagine: modelli cognitivi e strategie di azione", *Rassegna italiana di sociologia*, XXVII, 3, 1985.

5 Cfr. Tonon Giraldo S., "Progetto", in Dal Pra Ponticelli M. (a cura di), *Dizionario di Servizio sociale*, Carocci Faber, Roma, 2005.

6 Cfr. Ranci Ortigosa E., "La funzione valutativa dell'assistente sociale nell'attuale contesto di welfare", in De Ambrogio U., Bertotti T., Merlini F. (a cura di), *L'assistente sociale e la valutazione*, Carocci Faber, Roma, 2007.

7 Cfr. Ranci Agnoletto D., "Ottica preventiva e valutazione degli interventi", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 2, 1996.

8 Cfr. i siti www.valutazioneitaliana.it e www.valutazione.it

9 Cfr. AA. VV., *Il calamaio e l'arcobaleno*, Istituto degli innocenti, Firenze, 2000.

matorio, i principali attori della programmazione sociale e conseguentemente "committenti" della costruzione e valutazione dei progetti divengono i Comuni associati, che coordinano il sistema di servizi integrati e interventi sociali di ciascun territorio.

Sul fronte della progettualità va rilevato che, in questo nuovo contesto programmatico, i Piani di zona, se correttamente e strategicamente impostati, hanno anche il compito di promuovere progetti. Nella pianificazione zonale i progetti, infatti, rappresentano la parte più innovativa e sperimentale delle politiche sociali programmate, rappresentano qualcosa che non c'è ancora; come affermano d'Angella e Orsenigo: "essi hanno una dimensione generativa che li differenzia dalle altre azioni ripetitive, di tipo esecutivo, e che li caratterizza per la ricerca di prospettive e di soluzioni innovative in risposta a bisogni nuovi".¹⁰ Costruire i progetti e poi valutarne i risultati e i processi è dunque cruciale per lo sviluppo delle politiche previste nei piani sociali di zona, è funzione essenziale di governo del sistema integrato dei servizi sociali di un territorio.

Oggi la progettazione sociale passa non solo dal Piano di zona, ormai diffuso nella quasi totalità delle Regioni italiane, ma anche da altri strumenti di programmazione a fianco o in integrazione con questo (contratti di quartiere, patti territoriali, bandi europei, bandi di regionali, bandi di fondazioni, ecc.). Tali strumenti insistono sulla progettazione come funzione fondamentale per mantenere nella programmazione delle politiche sociali quell'ottica strategica che fin dagli albori del lavoro per progetti è stata ritenuta come fondamentale per evitare i rischi (sempre presenti nel nostro campo) di limitare l'intervento a una logica di semplice tamponamento delle urgenze per certi versi "suicida".¹¹

Come a tutti i professionisti del nostro settore è infatti noto, mantenere nel corso di questi anni un'ottica progettuale e strategica è stato un faticoso processo di crescita oggi ancora irto di ostacoli. Programmare servizi e politiche sociali secondo un'ottica progettuale significa infatti costantemente resistere a pressioni orientate a non sperimentare e a perseguire risultati certi, garantiti da servizi consolidati che, in un contesto di risorse scarse, appaiono più facilmente visibili e "politicamente" spendibili.

Da qui l'esigenza di sviluppare e rinforzare le competenze e prassi di valutazione dei progetti, proprio per incrementare le capacità di vedere i risultati di tali complesse esperienze e valorizzarle e migliorarle nell'ottica anche di una loro maggiore visibilità per possibili riproposizioni ed estensioni.

Dal punto di vista metodologico, parallelamente al miglioramento delle capacità di costruzione e gestione dei progetti, anche la loro capacità di valutazione ha fatto sensibili passi avanti in questi anni.

Sempre più spesso abbiamo a che fare con valutazioni multilivello (ovvero che tengono conto dei giudizi di promotori, committenti, gestori, destinatari e altri stakeholder dei progetti), dove si affronta, e in alcuni casi si supera, l'illusione di trovare indicatori sintetici e "magici" (che da soli spiegano tutto) oppure ci si scontra e si tenta di superare l'altrettanto illusoria ossessione degli indicatori enciclopedici, secondo la quale per valutare correttamente bisogna rilevare tutto ciò che accade intorno a un progetto, senza predefinire criteri selettivi di giudizio. Inoltre, in alcune buone prassi recenti va prendendo corpo un'idea di valutazione come processo di comunicazione virtuoso e perciò attento anche alle modalità comunicative, evitando di incappare nella trappola della valutazione come processo sanzionatorio di attribuzione di un potere forte su soggetti più deboli.¹²

Certo si tratta di una competenza (e di un processo culturale) che migliora a piccoli passi, con fatica ma anche con costanza; è sufficiente guardare indietro a 8-10 anni fa per rendersi conto di quanti miglioramenti si sono approntati in questa direzione. Oggi valutare i progetti sociali è prassi riconosciuta e il senso, il linguaggio ed i metodi della valutazione vanno conquistando spazio e consenso a più livelli. Beninteso, si tratta di un settore in cui c'è ancora molto da lavorare, ma non siamo più all'anno zero.

Questo speciale di PSS si inserisce in questa tendenza, come contributo per il consolidamento di prassi di valutazione di progetti sociali complessi.

Le esperienze presentate sono diverse per i contenuti trattati, ma simili, e per certi versi omogenee, nella metodologia valutativa applicata.

Il primo articolo (Ghetti) presenta un'esperienza di valutazione in itinere e valutazione di risultato di un progetto finalizzato a costruire "reti di solidarietà" familiare per minori in condizioni di difficoltà; è interessante che nel corso di un biennio la valutazione abbia accompagnato, comparandoli, due progetti simili, ma condotti in territori assai diversi (l'hinterland di Milano e alcuni Comuni della provincia di Bergamo), che hanno saputo, anche grazie alla valutazione, alimentarsi a vicenda e trarre l'uno dall'altro preziosi suggerimenti migliorativi. La stessa fondazione che ha finanziato i progetti e ha commissionato il percorso valutativo (Fondazione Giuseppe Vismara) ha potuto trarre dall'esperienza preziosi suggerimenti per lo sviluppo delle proprie politiche di finanziamento di esperienze simili.

La seconda esperienza (De Ambrogio, Dessi, Ghetti e Gregorio) riguarda una valutazione condotta da Iler e Irs per conto della Regione Lombardia (DG Famiglia e Solidarietà sociale), di due grossi progetti finalizzati allo sviluppo della coesione sociale. Anche in questo caso, elemento rilevante

dell'esperienza è che la modalità partecipativa adottata (attraverso una commissione valutativa composta da ricercatori, Regione e progettisti) ha consentito di accompagnare i progetti in divenire e via via di fornire elementi di conoscenza e apprendimento utili a migliorare in itinere le esperienze e ad identificare suggerimenti per influenzare le successive scelte di investimento regionale nel campo della coesione.

Infine, il terzo caso presentato (Dessi, Guidetti e Riva) è un progetto emiliano (del Comune di Carpi) di intercultura a scuola e nel territorio. Anche in questo caso il processo valutativo si è rivelato fortemente coerente con lo sviluppo progettuale, consentendo ai diversi attori coinvolti di apprendere, da un'esperienza innovativa e sperimentale, molti elementi da riutilizzare anche in altre prossime esperienze simili.

Denominatore comune dei tre casi presentati è l'utilizzo di processi di valutazione partecipata sostenuti da un forte rigore metodologico nella conduzione delle diverse fasi valutative.

In tutti i casi, infatti, i gruppi di valutazione (accuratamente selezionati con referenti fra i ricercatori, i committenti e i soggetti oggetto di valutazione) hanno insieme costruito e condiviso un disegno di valutazione rigorosamente costruito,¹³ e ne hanno poi accompagnato l'implementazione, venendo in particolare coinvolti in alcuni momenti di analisi.

Attraverso questa strada, a volte lunga e faticosa, è stato possibile mantenere un virtuoso equilibrio tra funzione rendicontativa della valutazione e apprendimento degli attori, equilibrio che ha consentito di mantenere alta la "tensione progettuale" nei progettisti e nei promotori delle politiche che hanno ispirato i progetti, fino a rimotivarli verso nuovi investimenti progettuali costruiti anche grazie a quanto appreso dall'esperienza.

Note

10 Cfr. d'Angella F., Orsenigo A., "Tre approcci alla progettazione", in AA. VV., *La progettazione sociale*, Quaderni di Animazione Sociale Gruppo Abele, Torino, 1999.

11 Cfr. De Ambrogio U., Bertotti T., Merlini F., "Introduzione", in *L'assistente sociale e la valutazione*, Carocci Faber, Roma, 2007.

12 Cfr. De Ambrogio U., "La valutazione partecipata della qualità come processo relazionale generativo", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 14, 2004.

13 Cfr. gli 11 passaggi metodologici previsti per la costruzione di un disegno di valutazione in De Ambrogio, Bertotti, Merlini, op. cit., 2007.

i Quid

la collana di **Prospettive Sociali e Sanitarie**

PSS.irs-online.it/iQuid