

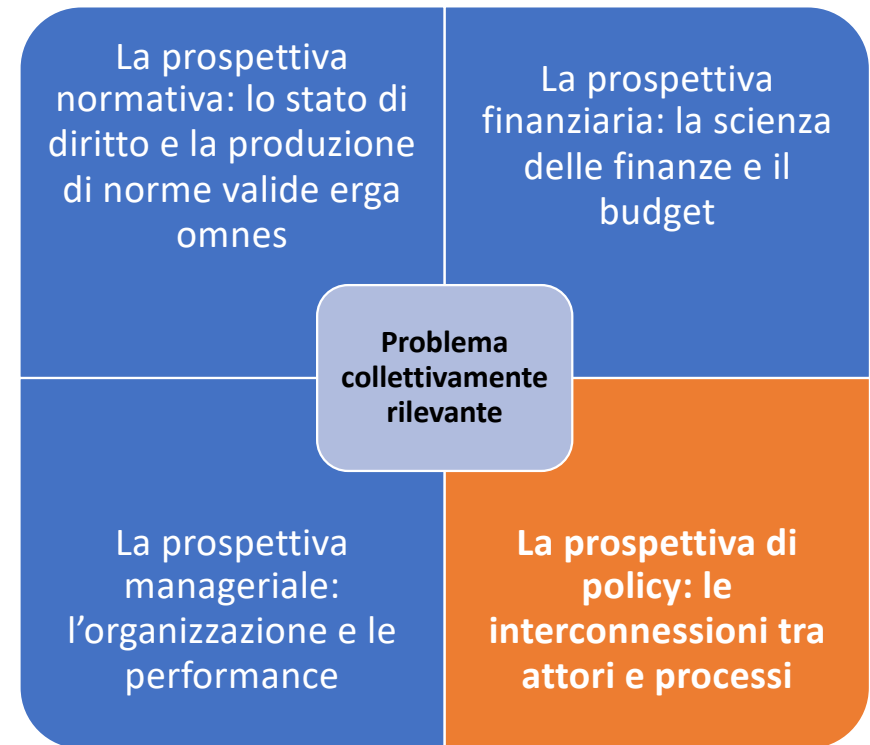
La valutazione delle politiche pubbliche – introduzione

Dal libro Regonini G. (2001) Capire le politiche pubbliche, Bologna, Il Mulino, integrate con spunti da Lippi 2007, La valutazione delle politiche Pubbliche, Il Mulino

Corso Analisi e Valutazione delle Politiche APP, didattica a distanza aa 2020/2021,
III modulo Prof. Maria Tullia Galanti

L'analisi delle politiche pubbliche come disciplina autonoma

- Nel manuale di Regonini si presentano i fondamenti dell'analisi delle politiche pubbliche vista come uno specifico approccio allo studio di problemi collettivamente rilevanti, orientato alla ricerca delle soluzioni per tali problemi
- Cosa rende l'analisi delle politiche pubbliche specifica? Qual è il valore aggiunto di una prospettiva di policy?
 - Per descrivere questo approccio, Regonini nel tempo ha sviluppato una riflessione su come le diverse scienze del pubblico studiano i problemi collettivamente rilevanti



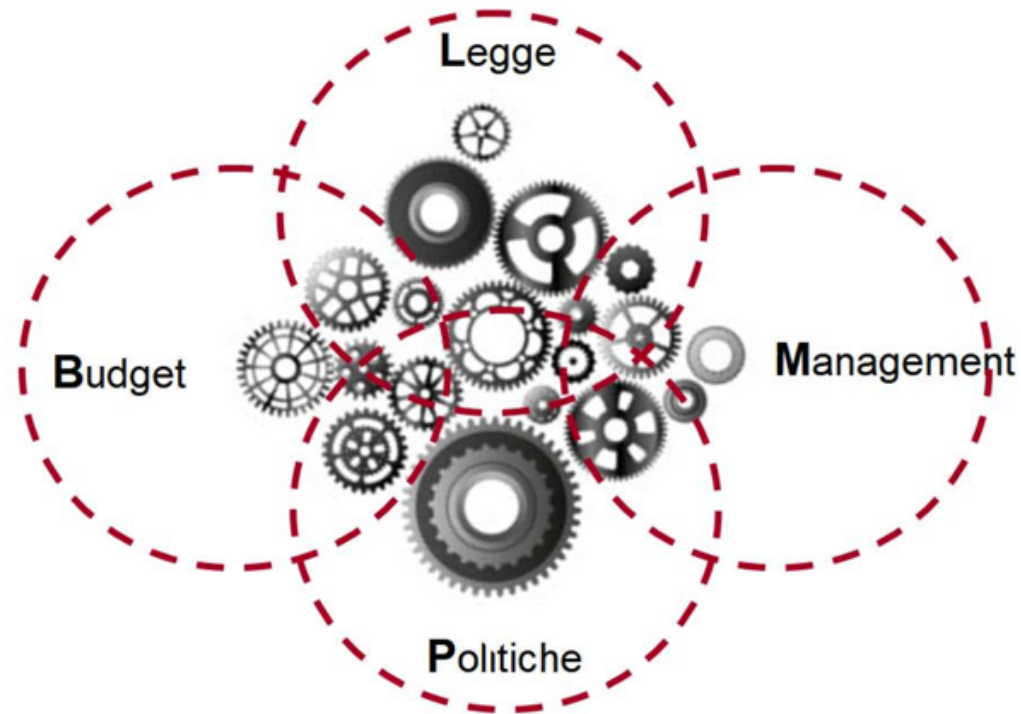
Scienze del pubblico e approccio di policy

- Per comprendere la unicità della prospettiva di analisi delle politiche pubbliche, Regonini lo mette a confronto con l'approccio di altre discipline che studiano problemi collettivamente rilevanti, evidenziandone le differenze e le complementarità -> Regonini, G., (2016), [Democrazia, scienze del pubblico, istituzioni](#), convegno Società Italiana di Scienza Politica

<i>prospettive</i>	Alla base stanno	<i>competenze</i>	<i>criteri</i>
1. le norme	I diritti	giuristi	la qualità delle norme
2. il budget	Il denaro pubblico	'ragionieri', scienziati delle finanze	la correttezza e sostenibilità dei conti
3. il management	Le organizzazioni pubbliche	esperti di management (come disciplina)	la performance delle amministrazioni pubbliche
4. le politiche	I problemi pubblici	analisti e valutatori di politiche	l' <i>outcome</i> , il risultato, l'attenuazione di un problema pubblico

1. Prime definizioni Le politiche come collegamenti le quattro prospettive

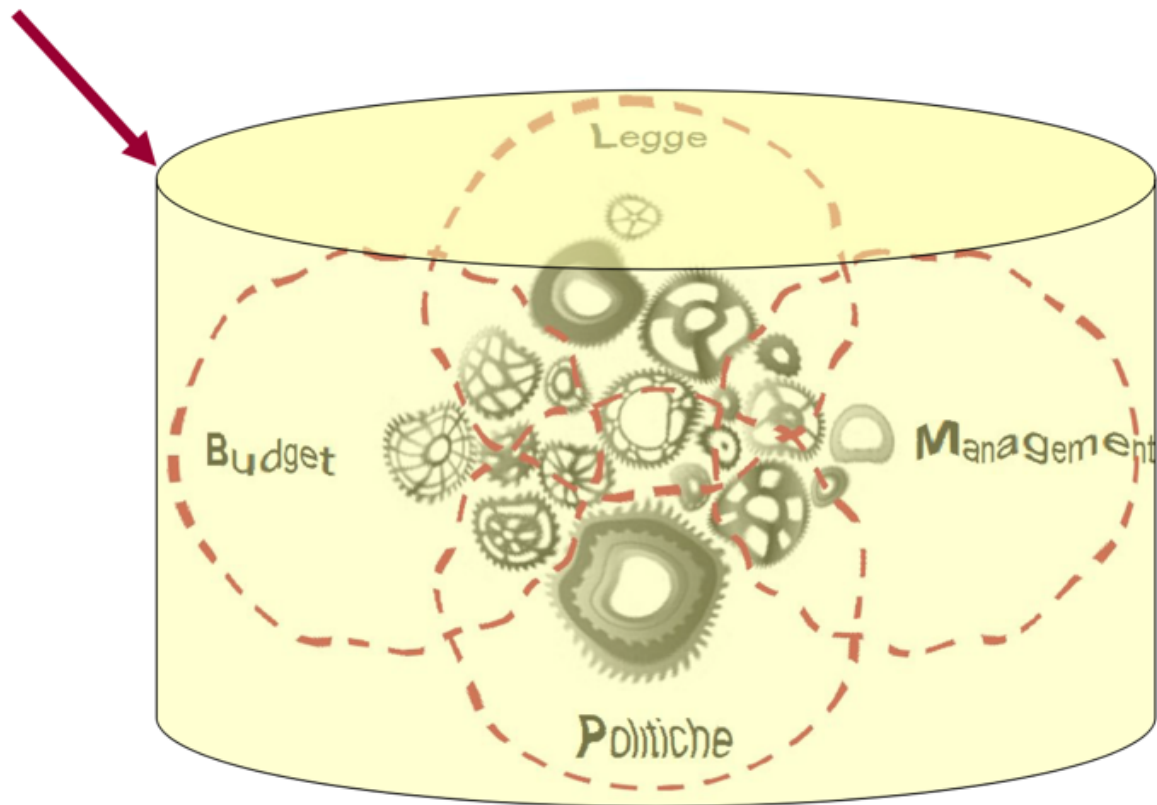
Una rappresentazione più realistica dei rapporti tra le diverse prospettive analitiche deve tenere conto anche delle loro ampie sovrapposizioni e interdipendenze



1. Prime definizioni Le politiche come collegamenti il rapporto con la *politics*

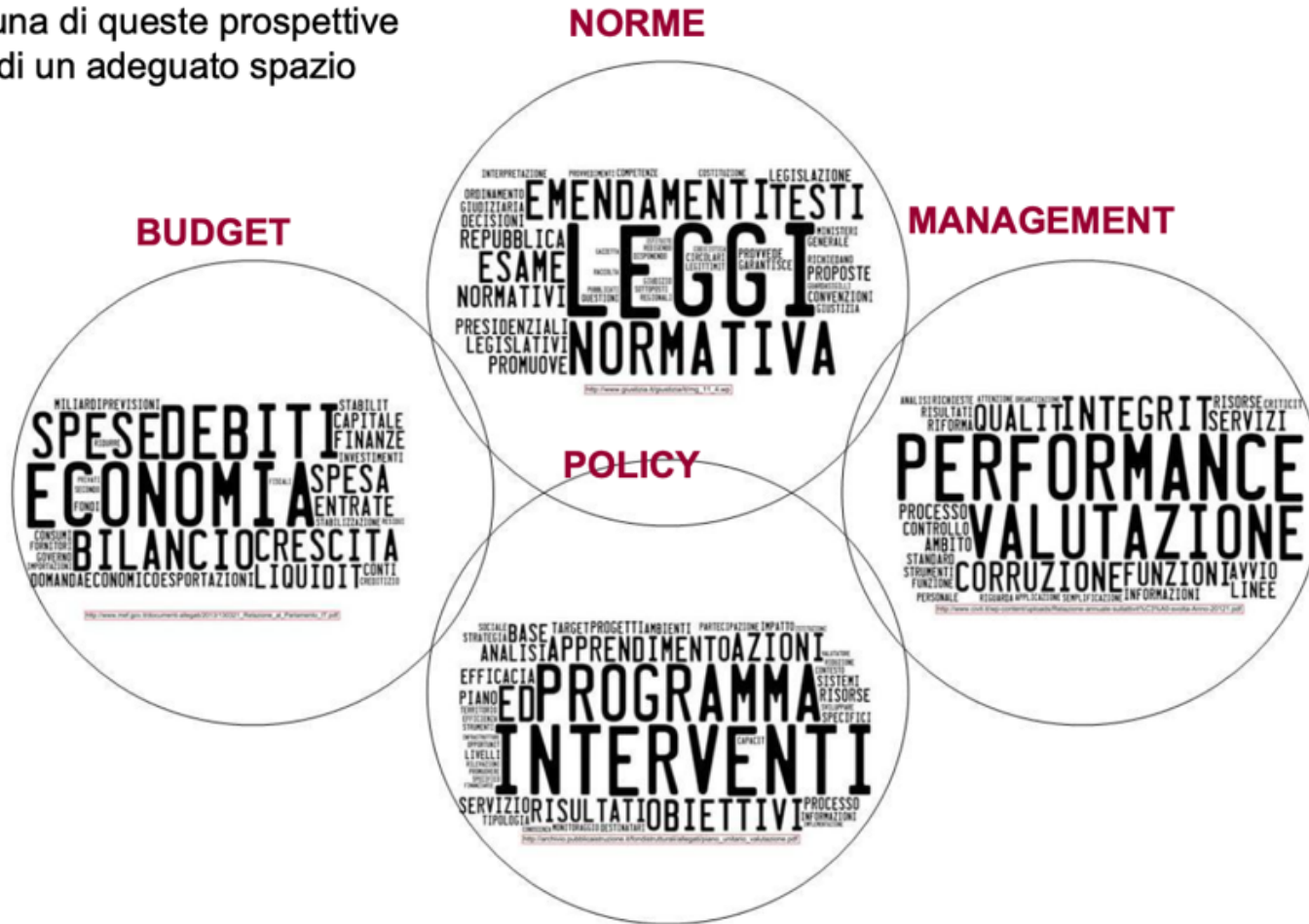
Una rappresentazione più realistica deve tenere conto anche del ruolo della *politics* nel definire e condizionare gli orientamenti e i margini di manovra

politics



Le 4 prospettive analitiche

Nei paesi con cui ci confrontiamo, ciascuna di queste prospettive gode di un adeguato spazio

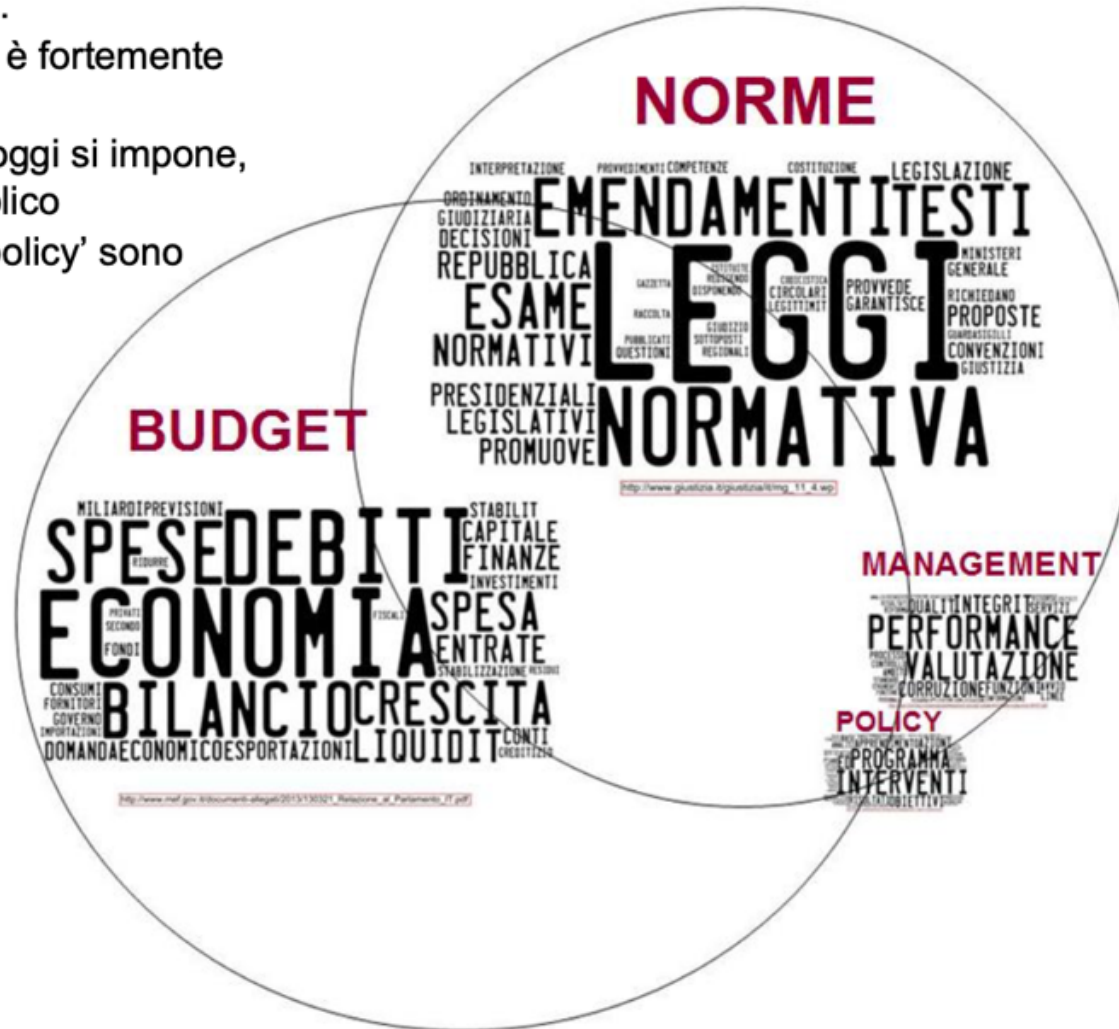


ITALIA: UNA STORIA IN DUE ATTI (e poco più)

In Italia non è così.

La logica giuridica è fortemente presente

quella finanziaria oggi si impone, dato il debito pubblico
'management' e 'policy' sono sottoutilizzate



L'approccio di policy: l'imprinting pragmatico

- Si parte dai problemi, si individuano le soluzioni, e si valutano i gli esiti
- L'enfasi sulla risoluzione del problema e sull'efficacia
- L'importanza della interdisciplinarietà

L'ANALISI

6 marzo 2021 - 07:19

Vaccini, Israele e Usa hanno battuto l'Europa: i Paesi «pragmatici» contro i «giuridici»

Alla base dei ritardi c'è una differenza di approccio che ci impedisce di affrontare con efficacia nuove sfide, scrive Colasanti, per oltre 30 anni economista della commissione europea

Fabio Colasanti

https://www.corriere.it/esteri/21_marzo_06/vaccini-paesi-pragmatici-contro-quelli-giuridici-cosi-usa-israele-hanno-battuto-l-europa-0929d112-7df2-11eb-a517-47051ff9fbb4.shtml#

L'importanza della valutazione delle politiche

- L'impostazione pragmatica mette in risalto l'importanza di valutare le conseguenze di una politica pubblica, sia per costruire conoscenza utile alla decisione che per render conto delle decisioni prese
- Valutare gli esiti di una politica pone delle sfide sia concettuali che metodologiche: obiettivi e strumenti misurabili

CORONAVIRUS

22 febbraio 2021 - 07:04

La pandemia è a un nuovo culmine, ora serve una traiettoria italiana

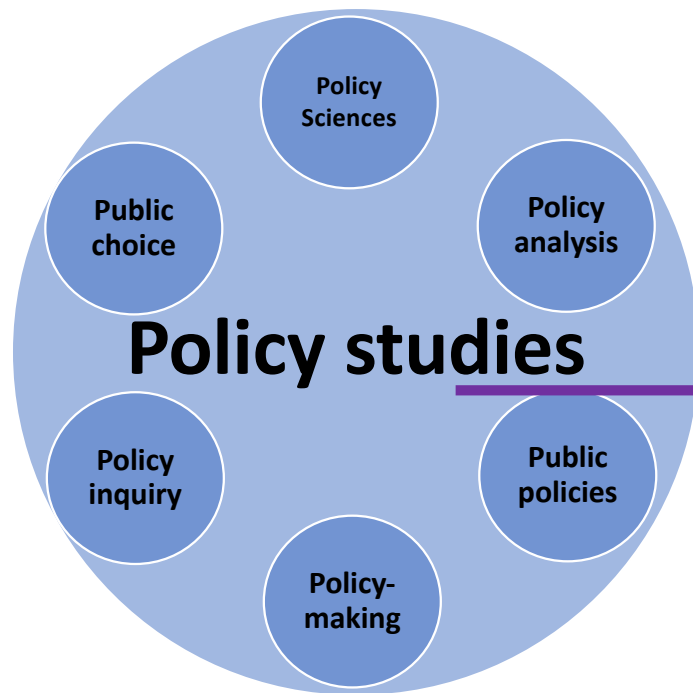
Paolo Giordano e Alessandro Vespignani

«Dovrebbe apparire ormai chiaro che, nello scegliere una via o un'altra, la politica non fa «quello che dice la scienza», perché la scienza non può né deve scegliere. (...) Più il quadro si fa complesso, più il ruolo della politica diventa discriminante. (...) Da ottobre a oggi è diventata sempre più consistente l'impressione di un'assenza di strategia organica. O per lo meno di una dichiarata. Ma senza una strategia di medio termine organica e dichiarata, è impossibile per chiunque valutare se quella strategia sia stata vincente e se sia stata implementata in modo corretto. Chi scrive, per esempio, è stato favorevole mesi fa alla differenziazione delle misure di contenimento per zone. *Ma il sistema dei colori è solo un metodo, e perde efficacia se non si fissano degli obiettivi chiari: vogliamo abbattere il numero di casi?, se sì, di quanto?, vogliamo invece rimanere sul plateau?, e come proiettiamo il rischio delle varianti di cui siamo a conoscenza ormai da dicembre?»*

<https://www.corriere.it/salute/21-febbraio-22/pandemia-un-nuovo-culmine-ora-serve-traiettorie-italiana-875fd198-747f-11eb-88fd-12da203c2b8b.shtml>

I diversi approcci all'analisi delle politiche pubbliche

- Analisi e valutazione delle politiche: «scienza **del** policy-making», con scopi prevalentemente descrittivi, e la «scienza **per** il policy-making», con scopi prevalentemente prescrittivi-> Lasswell 1951
- **Policy studies** è il termine che raccoglie tutti questi approcci



All'interno dei Policy Studies, alcuni filoni di ricerca si sono distinti nel tempo per la loro caratterizzazione settoriale: si concentrano su un particolare aspetto dei fenomeni di policy, come ad esempio:

- planning research
- social policies
- **evaluation research**

Dai Policy Studies alla evaluation research

- **Analisi delle politiche pubbliche** è un'attività di costruzione di conoscenza, dalle forti implicazioni sia applicative che descrittive...
- ... propone chiavi interpretative dei problemi, individua concetti, proprietà e strumenti di osservazione per ordinare la complessità e gestire l'indeterminatezza dei processi di policy...
- ... allo scopo di restituire a policy-maker e cittadini capacità cognitiva sui processi di decisione, realizzazione degli interventi, individuandone cause e dinamiche
- Rispetto a questo, **la valutazione delle politiche** è una sotto-area della disciplina dell'analisi delle politiche pubbliche, finalizzata ad analizzare l'ampio raggio delle conseguenze di una politica (i suoi esiti), ampliando la capacità cognitiva di policy-maker e delle istituzioni...
- ... allo scopo di alimentare il policy-making da una posizione cognitiva ad hoc.

Definire la valutazione

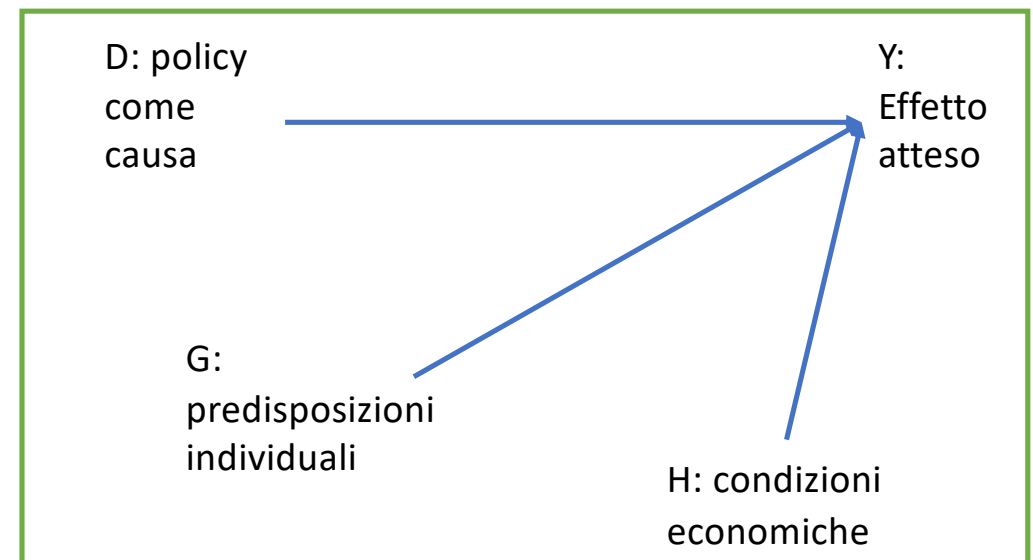
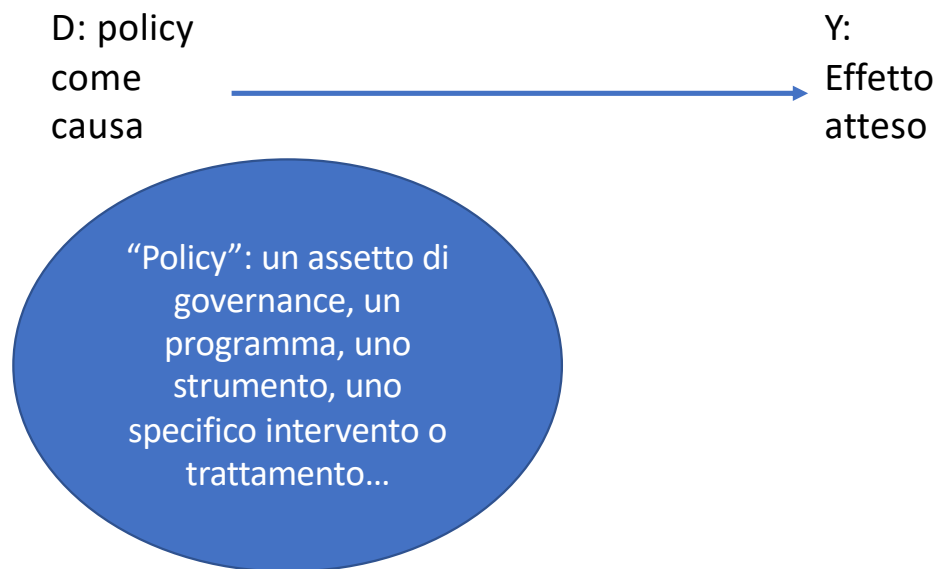
- La valutazione è un insieme di attività che rientrano nelle **tecniche della ricerca sociale**, orientate a **raccogliere e documentare evidenze empiriche sull'impiego dei programmi di policy** [Lippi 2007, La valutazione delle politiche Pubbliche, Il Mulino, pp. 53]
- Definizione di Chelimsky [1989]: un'analisi **sistematica** condotta con i metodi della **ricerca empirica**, volta a **formulare giudizi** sulla definizione e deliberazione dei programmi di una politica, sulla loro attuazione e sulla loro **efficacia**
 - tecnica di ricerca empirica orientata a **costruire un giudizio sulla realtà**
 - insieme di **procedure rigorose e codificate** che riflettono **criteri predefiniti, protocolli trasparenti e ripetibili**
 - consiste nel **comparare** delle prestazioni **rispetto ad un riferimento**
 - è rivolta a dei **committenti**: in particolare i policy-maker, ma anche I cittadini

Perché si valuta? Lo scopo della valutazione

- Lo scopo ultimo della valutazione è sviluppare due aspetti: il learning/apprendimento e l'accountability/responsabilità
- **Learning:** valutare per aiutare i policy-maker a capire gli errori e ad escogitare soluzioni -> funzione di *enlightenment* e di *capacity building*
- **Accountability:** valutare per rendere i policy-maker più consapevoli e responsabili dei programmi che adottano -> render conto dei risultati è rendere possibile un controllo sul policy-making anche da parte dei cittadini [Lippi 2007, 45]

Cosa si valuta? Alcuni concetti chiave (ripasso)

- Meccanismi di **causa ed effetto**: la politica pubblica (in senso ampio) è *explanans*; l'effetto atteso (sulla realtà, sui comportamenti) è l'*explanandum*

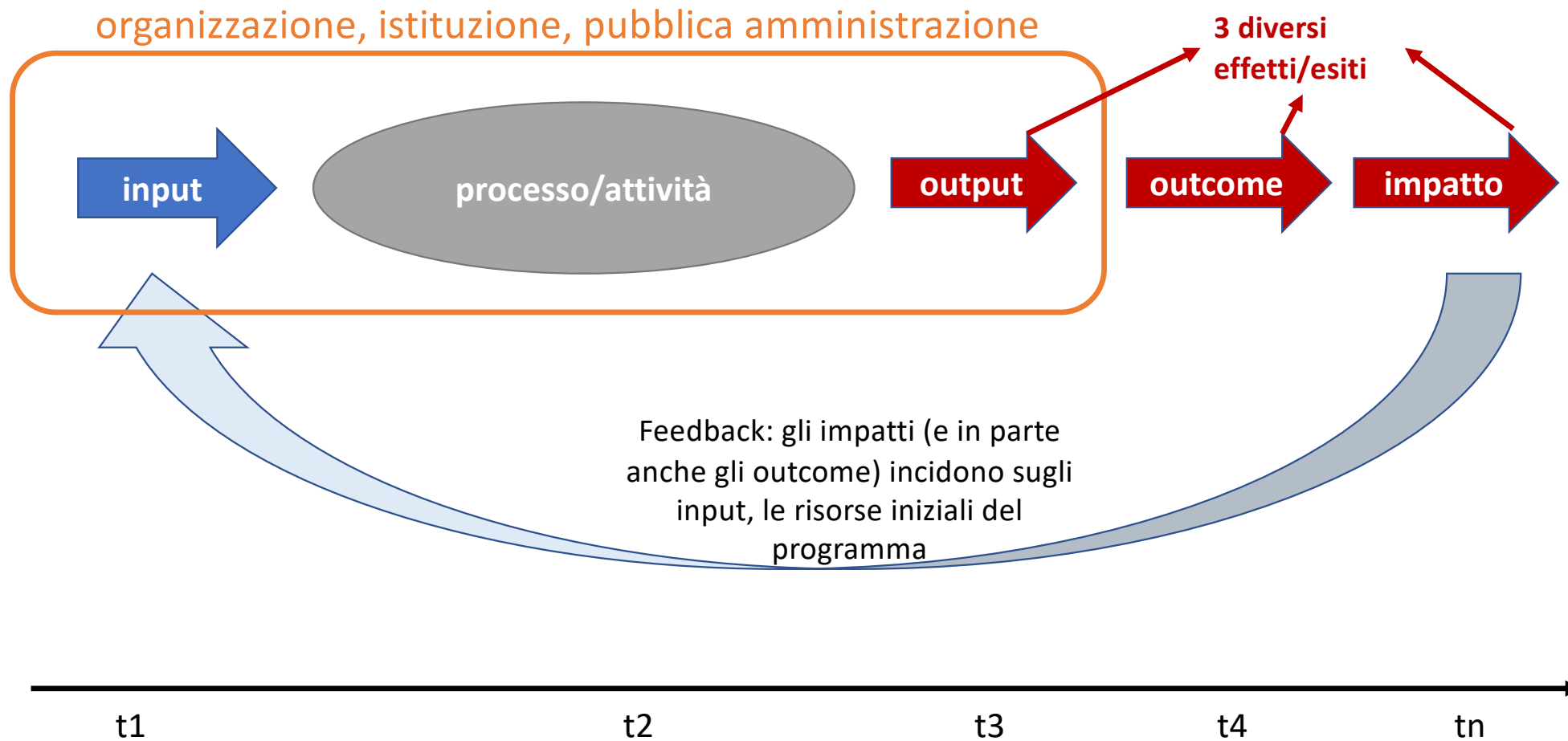


se «policy» è inteso in termini ristretti

Cosa si valuta? Modello logico e tipi di effetto

- L'effetto da valutare può corrispondere a diversi oggetti, tutti contenuti nel modello logico del problem solving (cap 3 di Regonini)
- **Input: le risorse** impiegate e il loro costo (management sciences)
- **Output: i prodotti** in termini di prestazioni erogate, servizi offerti
- **Outcome: i risultati** rispetto al problema da risolvere, anche in relazione ai comportamenti della popolazione target
- **Impact: l'impatto** inteso come l'insieme degli effetti di lungo termine prodotti da una politica, considerando sia le cause interne/endogene che quelle esterne/esogene all'intervento di policy
 - Attenzione: questa è la definizione fornita dal glossario OECD-DAC (2002): 'the positive and negative, primary and secondary long-term effects produced by a development intervention, directly or indirectly, intended or unintended'. Come vedremo, Trivellato offre un punto di vista diverso su come definire l'impatto

Le diverse componenti del modello logico e la distinzione tra effetti



Quali criteri per la valutazione?

- **Efficienza:** individuare la soluzione con il miglior rapporto tra le risorse assorbite e i prodotti erogati = $\text{output}/\text{input}$
- **Efficacia:** L'efficacia è l'effettiva capacità di una soluzione di risolvere il problema per la quale è stata pensata = $\text{output}/\text{outcome}$
- **Economicità:** fare in modo che le risorse necessarie (input) siano acquisite ai costi più bassi e siano disponibili nei modi più appropriati
- **Equità:** equilibrare la distribuzione dei costi e dei benefici tra i diversi gruppi di attori

Come si valuta?

- Anche la policy evaluation non è una disciplina unitaria e omogenea, ma una pratica interdisciplinare che quindi presenta diversi approcci teorici alla valutazione o paradigmi [Lippi 2007, 62 e ss.]:
 - **Teorie sperimentali:** si estende la logica del metodo scientifico di tipo sperimentale alle politiche -> si valutano le relazioni causa-effetto di interventi di policy, focus sui programmi - aka Trivellato 2009
 - **Teorie realiste:** raccogliendo le critiche al neopositivismo, il paradigma realista si concentra sul contesto sociale nel quale si sviluppano relazioni di causa-effetto - > si studiano i meccanismi, cioè le interazioni tra implementazioni del programma e condizioni contingenti
 - **Teorie pragmatiste:** la valutazione è un servizio reso agli stakeholder, per consentire loro di migliorarsi -> sono gli stakeholder e non professionisti a individuare i criteri di giudizio
 - **Teorie costruttiviste:** poiché le politiche sono costrutti sociali, è necessario considerare nella valutazione il processo e gli effetti inattesi -> il valutatore diventa coscienza critica e stimola la partecipazione democratica

Quando si valuta?

- In un'ottica razionale, la valutazione delle politiche pubbliche è una delle attività fondamentali per intervenire sulla realtà e migliorare le politiche (c.d. **ciclo del problem solving**, capitolo 3 del manuale)
- La valutazione delle politiche dovrebbe essere un'attività integrata con le altre attività che caratterizzano la produzione delle politiche, e cioè con il cosiddetto **ciclo del policy-making**
- Solo in alcuni sistemi istituzionali, il ciclo del policy making integra le fasi del ciclo del problem solving:
 - In questo modo, i tempi della valutazione coincidono con i tempi della produzione delle politiche (es. il caso Australiano)

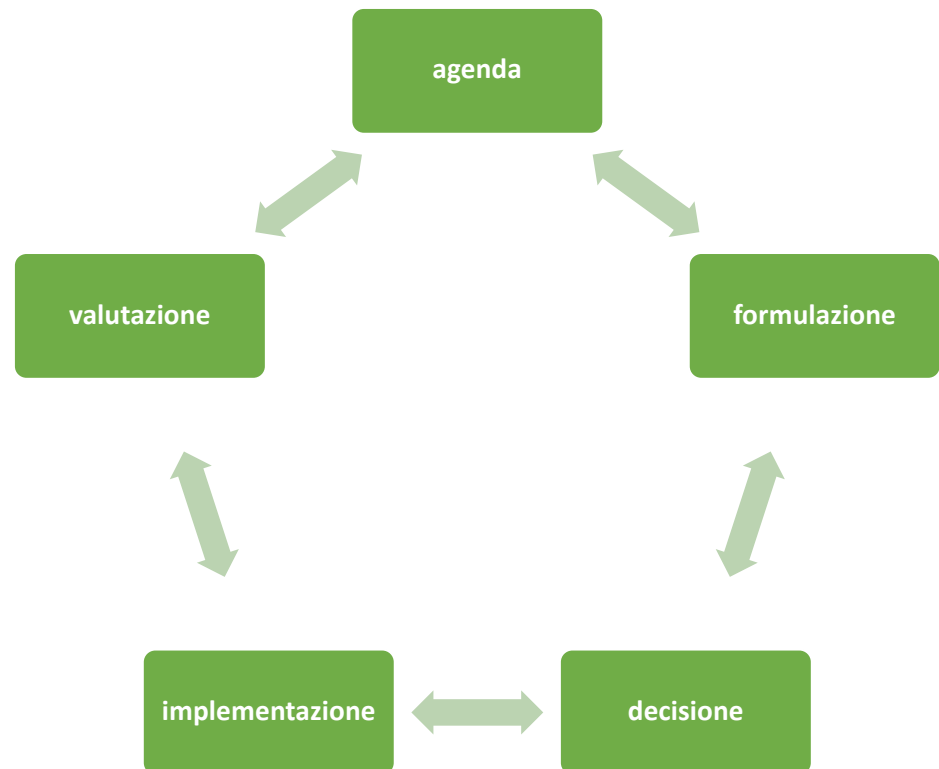
Ciclo del problem solving ≠ ciclo del policy making

Una rappresentazione del ciclo del problem solving

Il ciclo del policy making, tratto da Howlett e Ramesh (1995),
Come studiare le politiche pubbliche, Bologna, il Mulino

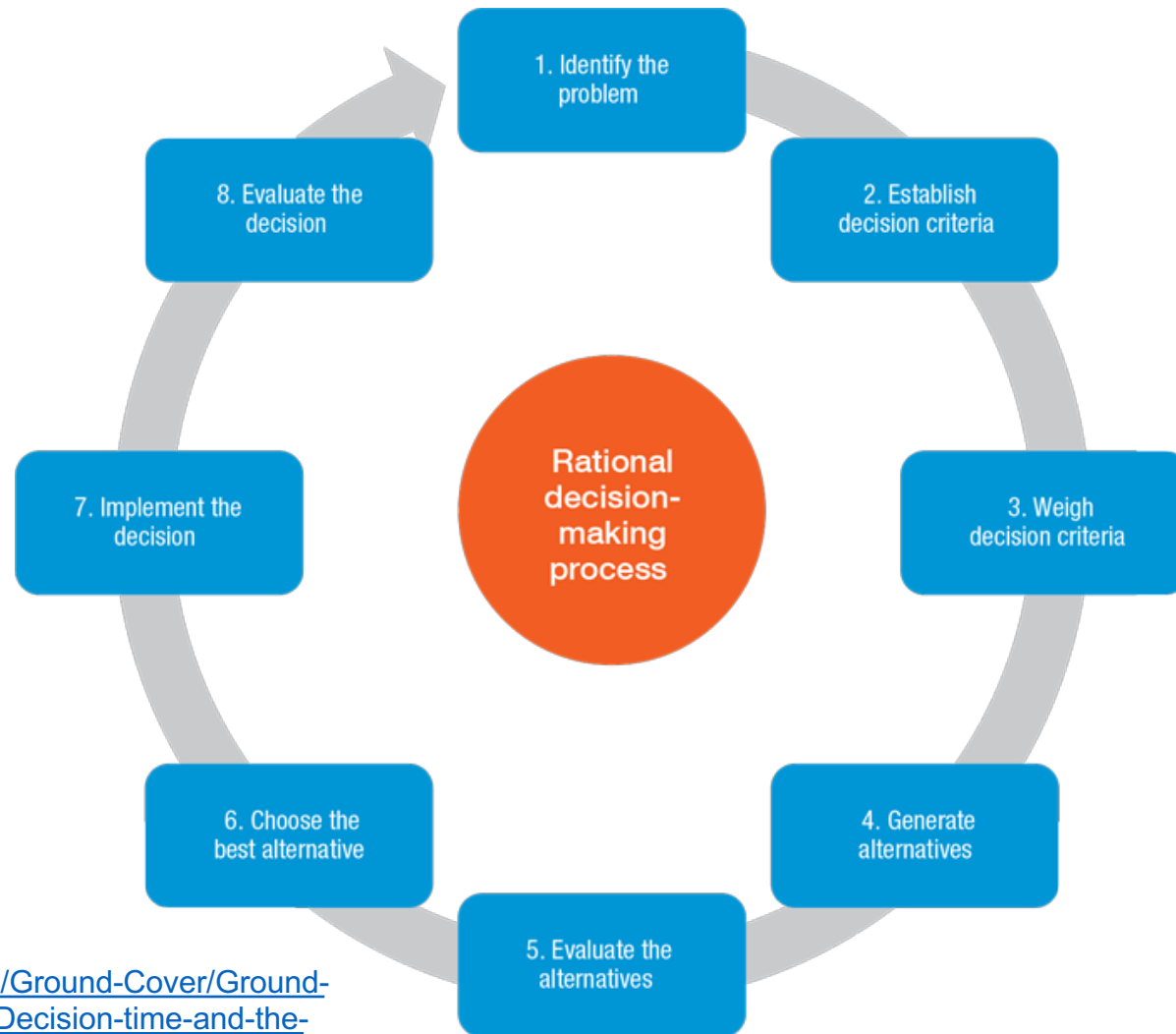


http://www.wistron.com/imgs/tech_support_chart2_r2.gif



Analisi razionale delle politiche pubbliche → linee di ricerca

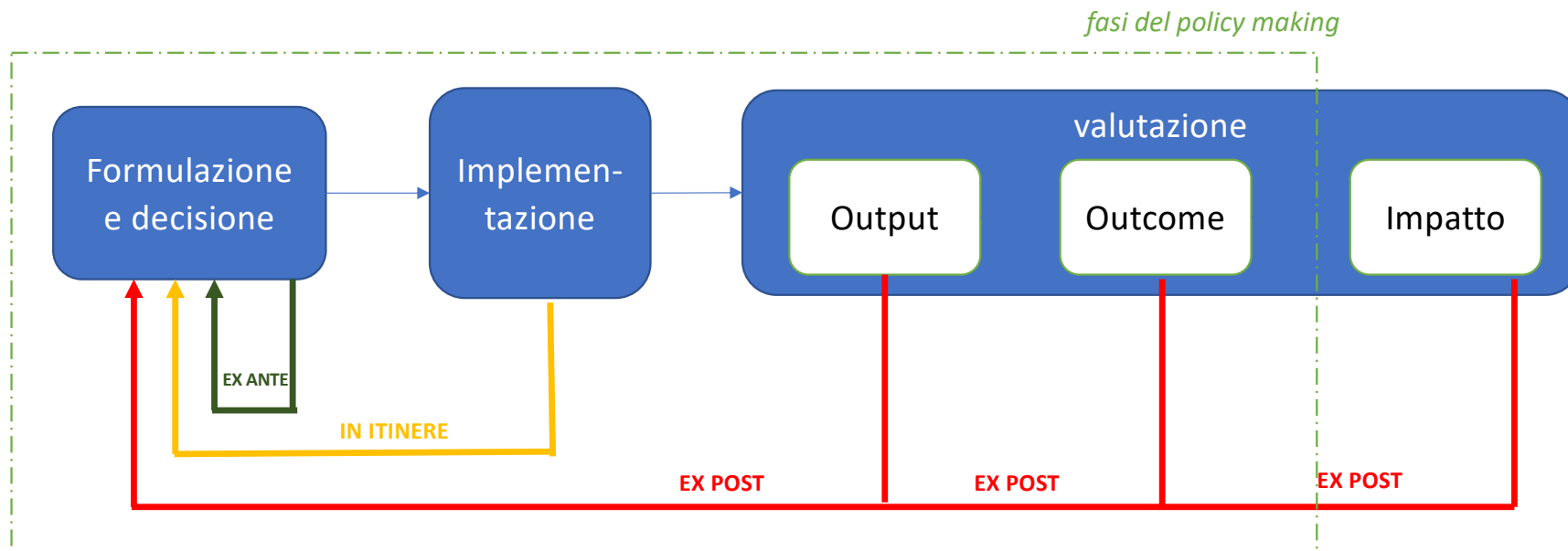
In paesi come l'Australia, le fasi del policy making sono comunque ispirate ad una logica di problem solving. Anche questo è un indicatore del **livello di istituzionalizzazione della policy analysis** nei singoli paesi



<https://grdc.com.au/Media-Centre/Ground-Cover/Ground-Cover-Issue-103-Mar-April-2013/Decision-time-and-the-battle-between-gut-feel-and-data>

Quando si valuta? Ex ante, in itinere, ex post

- Per chiarire quando si può valutare, si distinguono diversi tipi di valutazione a seconda della specifica fase del ciclo del policy making (modificato da Lippi 2007, 76 e ss.)



Quando si valuta? La valutazione ex post, in itinere e ex ante

- **Valutazione ex ante:** l'obiettivo è non valutare ex post ma stimare preventivamente gli effetti attesi di un intervento
 - analisi di efficienza (analisi costi-benefici), analisi previsionali (metodo Delphi su sintesi del giudizio di esperti per prevedere sviluppi di un certo intervento, tecniche di consultazione come survey, panel, focus group)
- **Valutazione in itinere:** l'obiettivo è monitorare l'implementazione e l'erogazione di prestazioni:
 - analisi dei processi di attuazione (cronologia, attori, poste in gioco, relazioni), sistemi di monitoraggio della performance
- **Valutazione ex-post: l'obiettivo è valutare gli effetti**
 - **Disegno valutativo sperimentale, quasi sperimentale,** realista, analisi degli effetti collaterali...

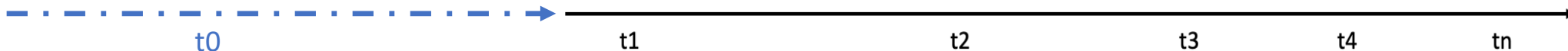
Nella fase ex ante, cosa valutiamo e con quali strumenti?

Al momento della valutazione, la policy non è ancora iniziata né è stata approvata. Si utilizzano tecniche valutative per fare delle previsioni rispetto a **efficienza ed efficacia**

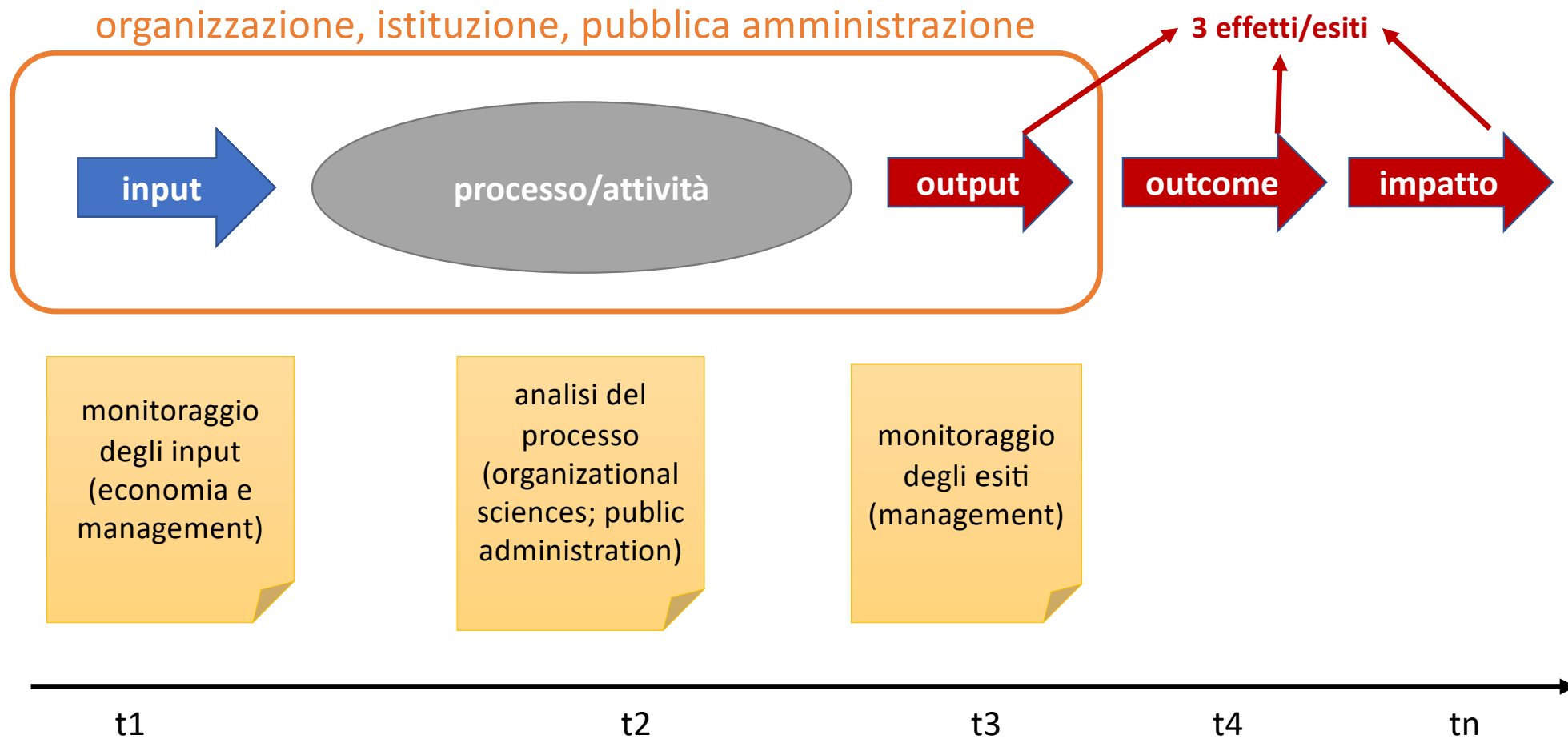


analisi costi
benefici e
analisi
multicriterio
per efficienza

pilot studies,
review
sistematiche e
meta-analisi,
analisi scenario
per efficacia



Nella fase in itinere, cosa valutiamo e con quali strumenti?



Nella fase ex post, cosa valutiamo e con quali strumenti?

