



LA VALUTAZIONE EX-POST DEI PROGETTI

Giovanni Serpelloni ¹⁾, Elisabetta Simeoni ²⁾

1. Centro di Medicina Preventiva e Comunitaria - Azienda ULSS 20 Verona

2. UPM (Unità di Project Management) – Centro di Medicina Preventiva e Comunitaria - Azienda ULSS 20 Verona

INTRODUZIONE

La valutazione ex-post dei progetti di intervento spesso assume più un significato di atto formale che sostanziale e questo è dovuto al fatto che risulta difficile poter comprendere esattamente la portata dei risultati esposti nel rapporto finale non avendo a disposizione dei chiari punti di riferimento e cioè dei risultati attesi predefiniti nel progetto iniziale.

La valutazione di un progetto concluso deve quindi poter contare, fin dall'inizio della stesura del progetto stesso, su una struttura progettuale e una gestione del progetto, soprattutto per quanto riguarda le attività di rilevamento ed elaborazione dati, che consenta poi di poter valutare correttamente i risultati raggiunti al termine del progetto stesso.

Le attività di valutazione di un progetto di intervento presentano tre momenti fondamentali nel corso della vita del progetto stesso:

1. la valutazione ex-ante: dove viene verificata l'esistenza di prerequisiti quali l'utilità, l'efficacia, l'innocuità, la qualità, la fattibilità, la verificabilità e l'economicità, etc.;
2. la valutazione in progress: cioè il controllo di gestione, la verifica dei risultati intermedi per poter attuare gli opportuni correttivi;
3. la valutazione ex-post e cioè la verifica dei risultati finali.

Il momento più importante di questi tre aspetti della valutazione è certamente la valutazione *in progress* che dovrebbe essere "just in time" per attuare un costante ed efficace controllo di gestione, in

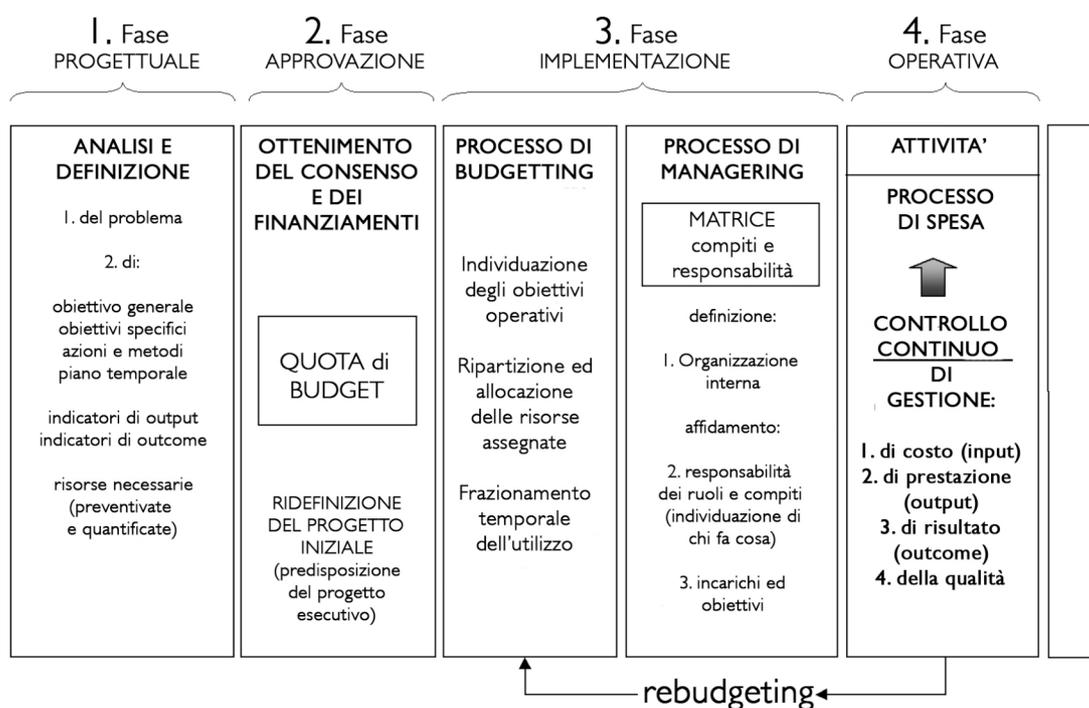
quanto è il momento in cui vi è ancora la possibilità di introdurre correttivi per raggiungere gli obiettivi prefissati utilizzando la tecnica di compressione della schedulazione, detta "fast tracking".

La valutazione ex-ante assume, invece, un significato più di selezione finalizzata alla prevenzione degli sprechi ed all'incentivazione dei progetti di qualità.

La valutazione ex-post assume, quindi, un significato "a consuntivo" che spesso risulta essere un "chiudere la stalla dopo la fuga dei buoi".

È utile ricordare le fasi di sviluppo di un progetto al fine di meglio comprendere dove la valutazione in progress ed ex-post vanno ad inserirsi e quale utilità abbiano effettivamente, tenendo conto che il progetto è ormai concluso ed i termini temporali sono scaduti.

Fig. 1: Fasi di sviluppo di un progetto



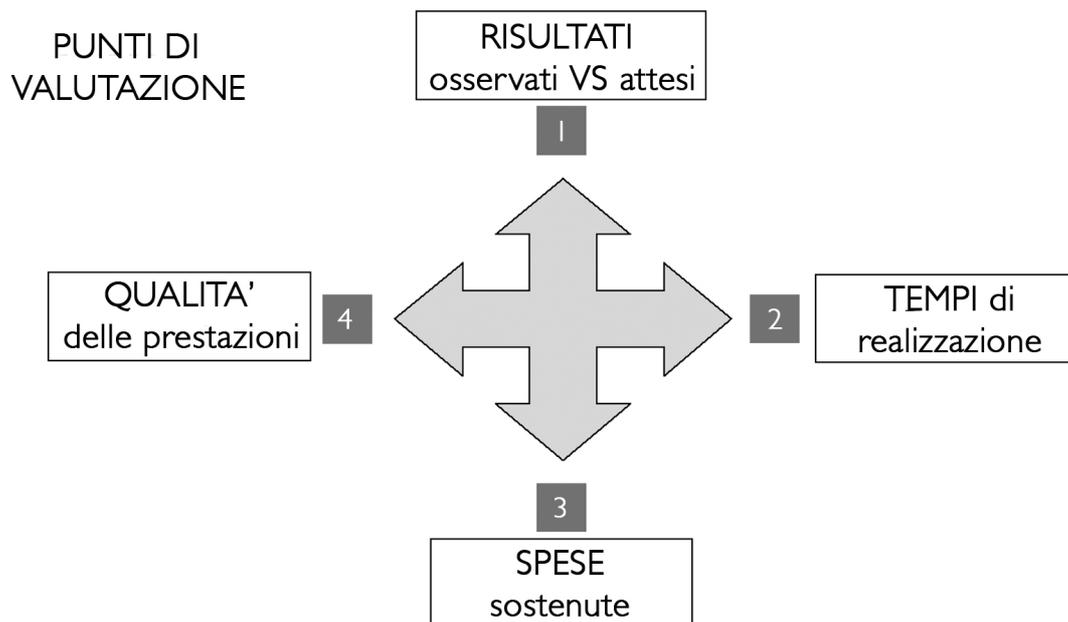
DEFINIZIONE

Con in termine "valutazione ex-post" di un progetto di intervento si deve intendere l'insieme delle attività analitiche ed interpretative volte ad esprimere un giudizio di valore sui risultati raggiunti da un intervento sulla base di un precedente progetto, comparandoli con i risultati attesi e prefissati (obiettivi specifici predichiarati). Questo tipo di valutazione è finalizzata quindi a comprendere ed esplicitare anche la validità e la rappresentatività tecnico scientifica di tali risultati, evidenziando, con giudizi sintetici e pertinenti, le positività ed i limiti dei risultati raggiunti.

ASSI DELLA VALUTAZIONE

La valutazione ex-post dei risultati fonda la sua osservazione iniziale su quattro assi di valutazione contemporanea, tipici del Total Quality Management: i risultati osservati verso quelli attesi (scostamento), i tempi di realizzazione, i costi/spese sostenute, la qualità delle prestazioni erogate.

Fig. 2: I quattro assi di valutazione ex-post nel TQM



CRITERI DI VALUTAZIONE

La valutazione degli aspetti generali dei risultati presentati nel final report basa il proprio giudizio su quattro criteri principali:

1. Esistenza di coerenza e correlazione tra obiettivi specifici (indicatori-metodi-attività-risultati) predichiarati nel progetto e quelli successivamente presentati nel rapporto finale.
2. Grado di raggiungimento degli obiettivi predicati.
3. Coerenza e rilevanza economico/finanziaria tra preventivato e speso.
4. Credibilità/affidabilità generale (coerenza interna dei dati) delle informazioni contenute nel rapporto finale.

Tab. 1: Criteri e indicatori

N.	CRITERIO	INDICATORE
1	Esistenza di coerenza e correlazione (pre-post) e tra obiettivi specifici - indicatori - metodi - attività - risultati	Giudizio motivato del valutatore
2	Grado di raggiungimento degli obiettivi predicati	% scostamento dai BL
3	Coerenza e rilevanza economico/finanziaria	% di scostamento dal costo preventivato
4	Credibilità/affidabilità generale	Giudizio motivato del valutatore

Il piano di valutazione ex-post, quindi, deve prendere in considerazione degli aspetti specifici che diventano punti di valutazione contemporanea e sequenziale è che utilizzano come tecnica il confronto tra l'atteso e l'osservato, sulla base degli indicatori di output e di outcome predichiarati, degli obiettivi valutati tramite i base line (BL) predichiarati, i tempi di realizzazione, l'impegno finanziario e la qualità degli interventi.

Fig. 3: Piano di valutazione ex-post: aspetti specifici

PUNTI DI VALUTAZIONE		EX-ANTE (atteso)	EX-POST (osservato)	SCOSTAMENTO
1	IND. OUTPUT OUTCOME	n. di indicatori dichiarati	n. di indicatori utilizzati	Δ e motivazioni
2	Obiettivo A OUTPUT OUTCOME	BASE LINE predichiarati	RISULTATO raggiunto	Δ e motivazioni
	Obiettivo B OUTPUT OUTCOME	BASE LINE predichiarati	RISULTATO raggiunto	Δ e motivazioni
3	TEMPI di realizzazione	Predichiarati (Gantt di previsione)	Osservati (Gantt consuntivo)	Δ e motivazioni
4	IMPEGNO FINANZIARIO	COSTI preventivati	SPESE sostenute	Δ e motivazioni
5	QUALITA' DEGLI INTERVENTI	N. di CRITERI DICHIARATI e "quality assurance"	N. di CRITERI RISPETTATI COSTUMER satisfaction	Δ e motivazioni

FATTIBILITÀ DELLA VALUTAZIONE EX-POST

La valutazione dei risultati finali fonda la sua osservazione soprattutto tra lo scostamento rilevabile fra atteso e l'osservato. Pertanto, tale osservazione può esser fatta se il progetto iniziale e la conduzione delle attività per realizzare l'intervento erano state precedentemente strutturate con un piano di valutazione che permetta la valutazione degli obiettivi attesi quantificati e rappresentati tramite specifici indicatori, ma soprattutto se sono stati precedentemente definiti i BL.

VALUTAZIONE DELL'OUTPUT E DELL'OUTCOME

Risulta opportuno chiarire il diverso significato che assumono gli indicatori di output e di outcome.

Un progetto di intervento sulle persone deve poter essere valutato contemporaneamente e distintamente sulle prestazioni erogate dall'operatore (risultati intermedi) attraverso specifici indicatori di output e sui risultati finali nei termini di esiti sul cliente (grado di salute aggiunta e grado di patologia evitata) attraverso specifici indicatori di outcome.

Vi è quindi la necessità di non confondere questi due livelli di valutazione, in quanto gli indicatori di output riguardano la valutazione dell'efficienza e della capacità produttiva (attraverso il monitoraggio delle attività e delle azioni concrete svolte dagli operatori), mentre gli indicatori di outcome riguardano la valutazione dell'efficacia e quindi della reale utilità dell'intervento anche indipendentemente dalle prestazioni erogate.

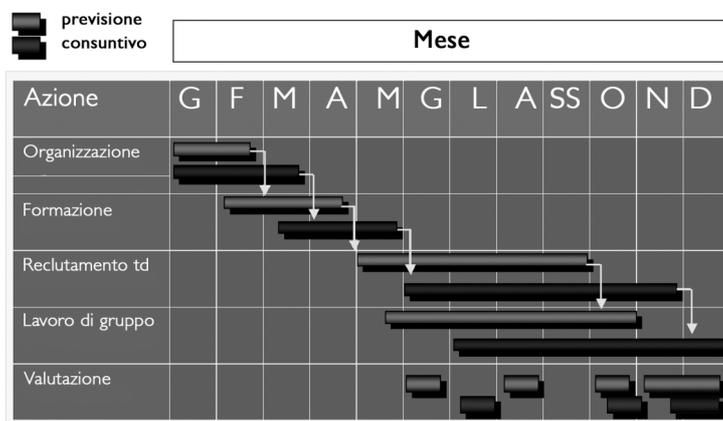
Risulta chiaro che un intervento sulla persona non può essere valutato esclusivamente attraverso il volume prestazionale erogato, ma deve poter essere valutato anche sui reali effetti relativamente al grado di salute aggiunta e al grado di patologia evitata.

VALUTAZIONE EX-POST DEI TEMPI DI REALIZZAZIONE

La valutazione dei tempi di realizzazione può essere agevolmente fatta se ex-ante è stato definito un diagramma di Gantt di previsione e successivamente è stato aggiornato ed alimentato dalle informazioni necessarie per comprendere il reale andamento dei lavori nel tempo.

La comparazione tra i tempi previsti ed i tempi a consuntivo permetterà di comprendere non solo il rispetto della data di scadenza, ma anche il rispetto delle varie fasi che erano state preventivate per lo sviluppo del progetto.

Fig. 6: Il Gantt di previsione e consuntivo

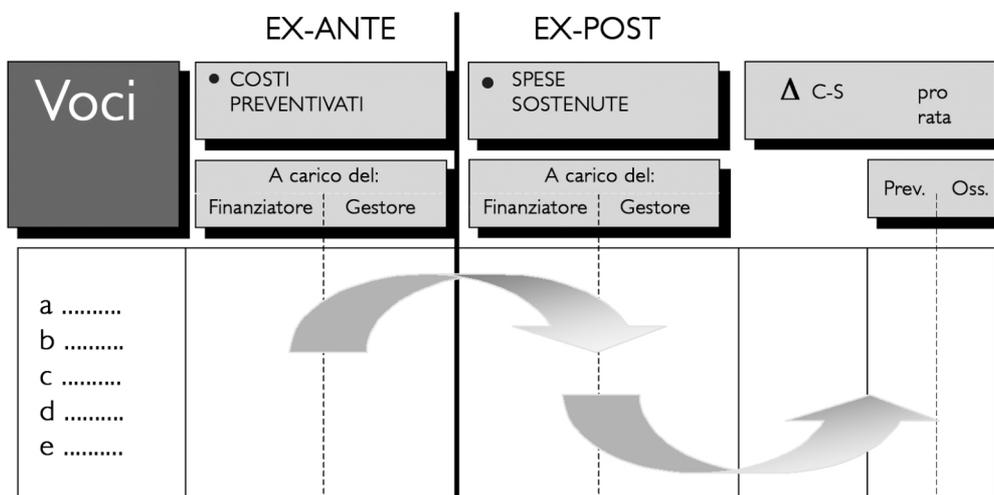


VALUTAZIONE DEL PIANO FINANZIARIO

La valutazione del piano finanziario dovrà prevedere il confronto fra il preventivo e il consuntivo. A questo proposito è molto importante che l'articolazione schematica dei costi evidenziata ex-ante sia coerente con le spese realmente sostenute e rappresentata a consuntivo.

La valutazione degli scostamenti sarà quindi molto agevole potendo valutare anche in maniera differenziata i costi preventivati e le spese sostenute in maniera differenziata tra l'ente finanziatore e l'ente gestore.

Fig. 7: Comparazione costi preventivati e spese sostenute



L'ETICA DELLA VALUTAZIONE

L'etica della valutazione è un argomento particolarmente difficile e poco trattato, in quanto le regole di comportamento non riguardano solo il valutatore ma anche i cosiddetti *stakeholders*, cioè tutti coloro che hanno interessi che in qualche modo impattano con il progetto. Gli *stakeholders* possono essere: gli sponsor, il committente, il finanziatore, chi ha la competenza istituzionale della programmazione degli interventi, etc..

Altri tipi di *stakeholders* che possono in qualche modo fare pressioni sul valutatore, possono essere i politici e gli amministratori locali del luogo in cui il progetto esercita la propria sfera di azione, e che potrebbero avere un interesse strumentale (finalizzato esclusivamente all'ottenimento o mantenimento di un consenso elettorale) a promuovere o ostacolare il progetto indipendentemente dai risultati ottenuti o dall'utilità reale per le persone tossicodipendenti.

I valori, le consuetudini, le regole ed i comportamenti di questi soggetti possono essere molto diversi ed a volte in conflitto tra loro. Quello che determina la base etica della valutazione sono comunque i valori

che l'organizzazione committente, nel nostro caso l'organizzazione del sistema socio-sanitario regionale, riconosce come propri valori da promuovere e tutelare.

Relativamente all'etica dei valutatori, molti riferimenti possono essere trovati nei codici deontologici professionali (medici, psicologi, assistenti sociali, avvocati, infermieri, etc.) che indirettamente regolamentano i comportamenti professionali e che possono essere applicati all'ambito della valutazione degli interventi e dei progetti che propongono attività sulla persona.

Il valutatore può essere sottoposto a possibili "tentazioni" che possono in qualche modo scontrarsi con un'etica professionale e generale.

La tabella successiva riporta in sintesi tali principali situazioni a cui il valutatore può essere sottoposto e che è utile comunque conoscere al fine di prevenirle.

Tab. 2: Situazioni inadeguate che possono riguardare il valutatore

N. SITUAZIONE INADEGUATA	
1	Compiacere gli interessi dello sponsor o dell'organizzazione che lo ha contrattualizzato, assecondando le aspettative di valutazione negativa o positiva che sia.
2	Fare un uso improprio del rapporto di valutazione divulgandolo in ambiti diversi da quelli richiesti dal committente.
3	Diffondere informazioni all'esterno dello staff di valutazione relativamente ai giudizi formulati con finalità di "auto-accreditamento".
4	Intrattenere rapporti con il valutato al fine di ottenere privilegi (economici o di altro tipo) in cambio di una valutazione positiva.
5	Accettare un compito irrealizzabile o per il quale non si è preparati.
6	Accettare istruzioni orali in contrasto con i termini di riferimento formali e scritti (in coerenza dei mandati formali ed informali).
7	Manipolare le informazioni per coprire "a fin di bene" delle deficienze nel progetto.
8	Non essere oggettivo nelle valutazioni ed utilizzare come criterio per la formulazione del giudizio l'opinione e non l'evidenza.
9	Valutare il progetto in modo non corretto per favorire giochi di lobby.
10	Formulare giudizi in contrasto con la propria etica professionale e personale.

Da V. Masoni 1997 (Monitoraggio e valutazione dei progetti - Franco Angeli) modificato da G. Serpelloni 2001.

Riportiamo di seguito un brano sugli interessi delle parti progettuali ed interesse pubblico del codice dell'American Evaluation Association (AEA):

"I valutatori devono mantenere l'equilibrio fra le necessità del cliente e le altre necessità. I valutatori hanno necessariamente una relazione speciale con il loro cliente, il quale finanzia la spesa della valutazione.

Questa relazione obbliga i valutatori a fare ogni sforzo per soddisfare i legittimi interessi del cliente ogni qualvolta ciò sia realizzabile ed appropriato. Tuttavia, la relazione può porre i valutatori in difficili dilemmi allorché gli interessi dei clienti sono in conflitto con quelli di altri, o avversi ai requisiti di ricerca sistematica, competenza, onestà, rispetto per le persone. In questi casi, i valutatori dovrebbero identificare esplicitamente queste contraddizioni e discuterne con il cliente e con le altre parti interessate per risolverli o per decidere se continuare qualora rimangano irrisolte e, in caso affermativo, stimare quanto esse incidano sull'esito della valutazione.

I valutatori hanno l'obbligo di tenere conto dell'interesse pubblico.

Ciò è particolarmente importante quando la valutazione è finanziata da fondi pubblici. Ma seri danni potenziali al bene comune non devono essere ignorati in nessuna valutazione”.

Come anticipato, anche gli *stakeholders* possono essere coinvolti in questioni di eticità. Il coinvolgimento degli *stakeholders* nel processo di valutazione può risultare estremamente importante ed acquista una rilevanza strategica soprattutto per quanto riguarda le amministrazioni regionali ed aziendali dove logiche, pressioni politiche e giochi di lobby possono condizionare fortemente lo staff di valutazione se non addirittura pilotarlo verso giudizi totalmente finalizzati ed asserviti a logiche tutt'altro che trasparenti e di pubblica utilità.

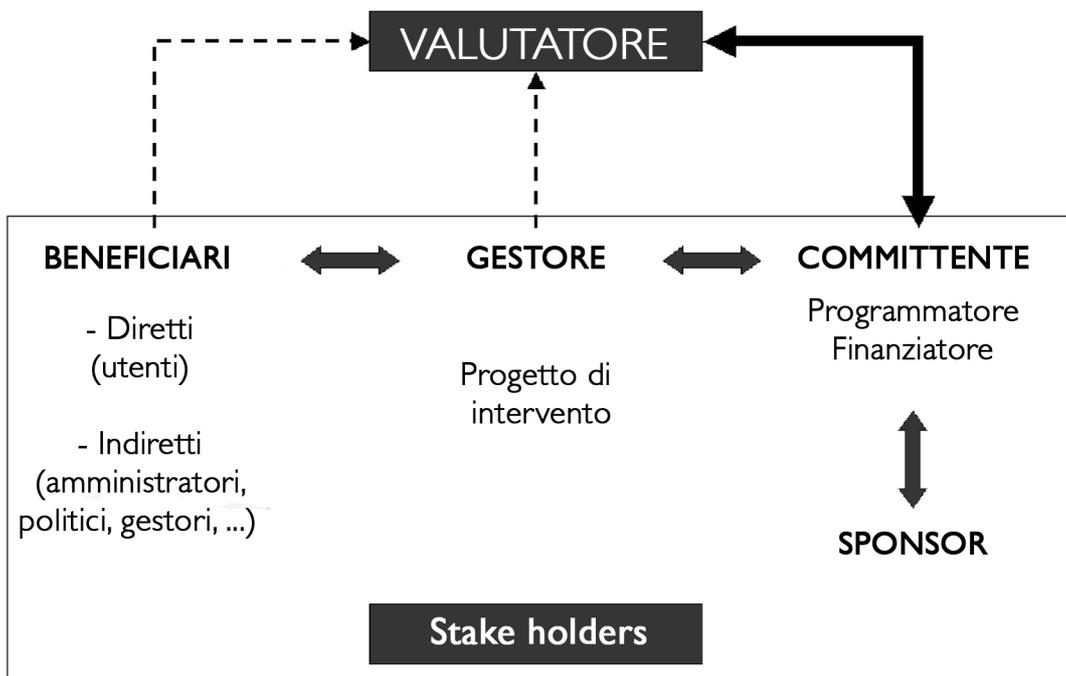
L'etica quindi riguarda anche lo “sponsor/finanziatore”, il quale spesso si trova in difetto per scarsa cognizione dei limiti tecnici della valutazione ma, anche per trasgressioni volontarie alle regole dell'etica, consistenti generalmente in situazioni inadeguate che possono riguardare gli *stakeholders*.

Tab. 3: Situazioni inadeguate che possono riguardare gli stakeholders

N. SITUAZIONE INADEGUATA	
1	Esigere delle prestazioni realizzabili solo mediante sotterfugi, dichiarazioni non veritiere, o il silenzio su punti sfavorevoli o non graditi, incoerenti con le aspettative e le politiche dello sponsor.
2	Chiedere rapporti puramente ritualistici, per soddisfare le apparenze o un'obbligazione.
3	“Chiedere l'impossibile” nei termini di riferimento.
4	Censurare le parti scomode dei rapporti, cosicchè dei giudizi addomesticati compaiono sotto il nome del valutatore.
5	Ostacolare di fatto lo svolgimento della valutazione, frazionando dati e notizie o limitando il sostegno allo staff nei confronti delle interfacce.
6	Utilizzare la valutazione a scopo di “verifica ispettiva” e strumento di pressione negativa nei confronti dei proponenti i progetti (pubbliche amministrazioni o enti ed organizzazioni del privato sociale accreditato) “non graditi” anche se tecnicamente preparati.

Sia il Valutatore che il Committente (stakeholders o altro) devono avere come finalità principali quelle di perseguire soprattutto l'efficienza nell'uso delle risorse, l'efficacia nel raggiungimento degli obiettivi, l'economia nelle scelte delle migliori alternative e varianti e la trasparenza delle decisioni. È auspicabile quindi una crescente consapevolezza dei ruoli propri a ciascuna delle parti interessate e l'astensione da comportamenti impropri come quelli sopra descritti.

Fig. 8: Rapporti tra valutatore e stakeholders



CONCLUSIONI

La valutazione ex-post, alla luce di quanto qui riportato, assume vari significati ma deve comunque essere considerata un atto finale di un processo continuo di valutazione, che dovrebbe accompagnare tutta la durata delle attività.

Il ritorno informativo al proponente il progetto, delle risultanze della valutazione, è da considerarsi dovuto e necessario in ogni caso. Tale ritorno, però, non potrà essere un semplicistico giudizio, ma dovrà sempre essere accompagnato, sia esso positivo ma tanto più se negativo, da motivazioni sostenenti tale valutazione in modo tale da fornire una analisi dei problemi che il proponente il progetto possa utilizzare in futuro per migliorare la sua performance o continuare ad essere motivato nelle sue attività.

BIBLIOGRAFIA

- Adler, Hans A., *Economic Appraisal of Transport Projects*, Johns Hopkins, Baltimora, 1987.
- Auditor General Of Canada, *Internal Auditing in a Changing Management Culture*, Ottawa, 1992.
- Berg, Bruce L., *Qualitative Reasearch Methods for the Social Sciences*, Allyn & Bacon, Boston, 1995.
- Bovina, Livia, *I focus gorup*, *Rassegna Italiana di valutazione (ipertestuale)*, Istituto Regionale di Ricerche Economiche e Sociali, Perugia, 1996.
- Cleland, David I. & King, Willian R. (a cura di), *Project Management Hand book*, Van Nostrand Reinhold Co., New York, 1983.
- Croce G., *Dalla descrizione alla valutazione*, CNEL, *Il conferenza nazionale sulla misurazione dell'azione amministrativa*, Roma.
- EMCDDA. *Guidelines for the evaluation for drug prevention: a manual for programme-planners and evaluators*. 1998.
- Ishikawa K., *What is Total Quality Control*, ASQC Quality Press, Prentice Hall, Englewood Clifs, N.J., 1985 (*Guida al controllo di qualità*, Franco Angeli, 1996).
- Massoni V. *Monitoraggio e valutazione dei progetti nelle organizzazioni pubbliche e private*. Franco Angeli – 1997.
- Shadish W.R., Newman D., Scheider M.A., Wye C., (a cura di), *Guidino Principles for Evaluators*, 1995.
- V. Massoni. *Monitoraggio e valutazione dei progetti nelle organizzazioni pubbliche e private*. Franco Angeli – 1997.
- Valadez j., Bamberger M., (a cura di), *Monitoruing and evaluating Social Programs in Developing Countries*, Banca Mondiale, Washington, 1994.

