

4<sup>a</sup> Sessione parallela

## **Valutazione delle politiche pubbliche e delle performance delle amministrazioni pubbliche**

**Presiede:**

Antonio Schizzerotto (Università di Trento)

I sussidi alla formazione e l'influenza sulle retribuzioni delle formazioni professionali permanenti. I casi delle Regioni italiane

**Relatore:**

Giuseppe Costa (Università di Torino)

Come definire, misurare e conseguire gli outcome nel settore pubblico

**Relatore:**

Pietro Micheli (CIVIT)

Miglioramenti di performance su obiettivi specifici: apprendimenti dai comportamenti della PA nel caso del meccanismo premiale degli obiettivi di servizio per il Mezzogiorno

**Relatore:**

Paola Casavola (Fondazione RES)

Il Servizio nazionale di valutazione dell'INVALSI: un'infrastruttura immateriale per il miglioramento del sistema scolastico italiano

**Relatore:**

Roberto Ricci (INVALSI)

La valutazione integrata delle politiche pubbliche

**Relatore:**

Ef시오 G. Espa (Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione)



**vale il parlato**

### ***Antonio Schizzerotto***

Il Comitato tecnico-scientifico che ha organizzato questo convegno era intenzionato a dedicare una sessione al tema della “valutazione delle politiche pubbliche e degli esiti della pubblica amministrazione”. Si tratta di un tema particolarmente cruciale che, nel nostro Paese, diversamente da quello che accade nelle realtà sociali più avanzate, è abbondantemente negletto. In Inghilterra, e soprattutto degli Stati Uniti, esiste una pluralità di organismi che effettuano sistematiche valutazioni di impatto sulle politiche pubbliche; la stessa Germania, che si è mossa con un certo ritardo, ha attualmente una rete di istituzioni imponente che si occupa di stabilire se esistono e quali siano gli effetti sul comportamento e sulle condizioni di vita delle “popolazioni-obiettivo”, cioè dei gruppi sociali ai quali le politiche pubbliche sono dirette. Queste indagini sono rigorose sotto il profilo metodologico e analitico, al punto tale da permettere fondate imputazioni causali, ovvero, risultati misurabili in modo concreto e palpabile. Si parla molto, nel nostro Paese, di valutazione, ma se ne parla in termini generali; sotto la definizione di “valutazione” sono fatti passare i concetti più disparati. Si considerano processi valutativi mere indagini di soddisfazione dell’utente, analisi di stampo processuale (ovvero le analisi sulle procedure tendenti a verificare se queste siano state rispettate o meno), e così molto altro; ovviamente, si tratta di questioni relativamente importanti, ma non in grado di misurare gli effetti sulle condizioni di vita e sui comportamenti delle popolazioni a seguito degli interventi della pubblica amministrazione. Ritengo che analoghe considerazioni sulla pubblica amministrazione non siano riconducibili a effettive misure di efficienza o di soddisfazione dell’utente, anche se sono utili per capire come cambiano le condizioni di vita delle persone. Soltanto attraverso analisi simili gli interventi della pubblica amministrazione possono, infatti, essere adeguatamente tarati e cambiati. Mi spiego meglio: mettere a punto misure di politica pubblica sia nel campo dell’istruzione, sia in quello della sanità e delle politiche del lavoro, è complicatissimo. Lo è per ragioni di carattere legale e procedurale. Si tratta, infatti, di definire quali siano le condizioni di eleggibilità delle persone alle misure di politica pubblica, se questi criteri di eleggibilità siano rispettati, che non ci siano

problemi di natura informativa o stigmi di altro tipo che riducano il cosiddetto *take-up rate*, cioè i tassi di accesso alla politica da parte dei gruppi che ne avrebbero diritto e si tratta, infine, di monitorare nel tempo quali siano gli effetti di queste misure. Abbiamo evidentemente a che fare con un'analisi estremamente complicata, che richiede impegni cospicui, ma che sarebbe opportuno programmare da parte del nostro Paese.

Esiste una sorta di diffidenza, spesso da parte dell'autorità politica in generale, contro valutazioni di impatto delle politiche pubbliche, perché molto spesso si scambia erroneamente la valutazione della politica pubblica per valutazione del politico. L'importante è capire che quando si fa valutazione di *policy* o di prestazioni generali della pubblica amministrazione, quello che viene monitorato, misurato, valutato è esattamente il prodotto delle iniziative e non il grado di approvazione di cui un politico gode. Se si dice che una politica non funziona, non significa immediatamente dire che il politico che l'ha progettata è scarsamente capace o che non è in grado di capire i bisogni della collettività. Il problema, invece, è molto più articolato di quello che sembra.

Do la parola a Pietro Micheli, il quale interverrà principalmente sulla pubblica amministrazione.

### **Pietro Micheli**

Buongiorno a tutti, mi presento, sono Pietro Micheli e lavoro per la Commissione Civit. L'acronimo Civit sta per Commissione indipendente per la valutazione, integrazione e trasparenza delle amministrazioni pubbliche.

La Commissione è stata istituita circa un anno fa e si occupa di introdurre una serie di strumenti per il miglioramento dei servizi pubblici, muovendosi secondo tre linee principali. La prima è quella della valutazione intesa come misurazione della performance delle organizzazioni pubbliche; la seconda e la terza sono quelle della trasparenza e integrità. Io mi concentrerò soprattutto sulla parte della valutazione, intesa come misurazione interna alle organizzazioni, quindi delle performance organizzative e del personale. Non stiamo parlando di valutazione delle politiche pubbliche, che è altra cosa, ovviamente, anche se correlata.

Il primo punto in programma è spiegare rapidamente quali sono le prospettive e le logiche alla base di quello che viene chiamato il "ciclo della gestione della

performance” che rappresenta l’elemento principale della cosiddetta “riforma Brunetta”, ovvero il decreto legislativo 150 del 2009. Il ciclo di gestione della performance è composto da una serie di elementi che tutte le amministrazioni pubbliche, anzitutto i ministeri, gli enti nazionali e successivamente anche gli enti locali, dovranno introdurre in diverse modalità e attraverso diversi strumenti. Si tratta di un cambiamento sostanziale all’interno della pubblica amministrazione, articolato in quattro *step*. Il primo è il cosiddetto “piano della performance”, ovvero un piano strategico composto da un sistema di misurazione a livello organizzativo, che valuta le performance dell’organizzazione; un sistema di misurazione e valutazione del personale, ovvero un *appraisal*, come si dice in inglese; e infine la rendicontazione, cioè una relazione finale di chiusura del ciclo.

Il ciclo di performance ha una durata triennale, con elementi annuali quali, ad esempio, la rendicontazione e la declinazione del piano delle performance in obiettivi operativi.

Oggi vorrei approfondire l’aspetto di *outcome*, ossia dell’impatto dell’operatività dell’amministrazione pubblica nel medio e lungo termine sugli *stakeholder*. Una parte di tutta questa riforma riguarda il concetto di *outcome* che in Italia, a differenza dell’Inghilterra, dove molti passi in questa direzione sono stati fatti da tempo, è molto indietro.

Esistono essenzialmente due filoni alla base della riforma Brunetta: il *new public management* che è stato molto attivo in altri paesi negli anni ‘80 e ‘90 e quello che viene chiamato *open government model*, un modello di gestione dell’amministrazione pubblica derivante dalle esperienze degli Stati Uniti. Ci sono, da un lato, concetti molto forti, quali quelli di efficienza, efficacia, economicità e dall’altro un discorso più indirizzato al coinvolgimento degli *stakeholder* e alla considerazione degli *outcome*. Ciò che questa riforma tenta di fare è di unire gli elementi positivi di entrambi i filoni. Il *new public management* ha avuto pro e contro nel tempo e lo stesso ci si aspetta da quest’altro paradigma, che possiamo definire dell’*open government*.

Semplificando, ciò che si cerca di fare è, da un lato, migliorare l’efficienza delle amministrazioni pubbliche, soprattutto in un periodo critico come questo, e dall’altro

rendere l'amministrazione più trasparente e più legata ai risultati che impattano sulla collettività.

Le logiche che animano questa riforma sono varie; tra queste ricordiamo quella del miglioramento continuo, quindi della pianificazione, misurazione, controllo, ma in una logica di miglioramento dei servizi, in cui l'inclusione degli *stakeholder* diventa fondamentale.

Il lavoro che stiamo facendo con i ministeri e con gli enti locali, consiste proprio nel rendere l'amministrazione più connessa a un impianto di *stakeholder*, ma non senza ricadute sulle finalità dell'amministrazione e sui dati che sono in suo possesso.

Si stanno, inoltre, prendendo in considerazione altri temi fondamentali, come l'*accountability*, cioè il dovere di render conto ad alcuni soggetti, che è un concetto legato alla trasparenza. Proprio la trasparenza è uno degli elementi che spicca maggiormente in questa riforma, sebbene sia fondato su una serie di provvedimenti che erano già stati presi in precedenza; ora però le amministrazioni sono tenute a redigere un programma per la trasparenza e l'integrità che prima non esisteva e che dovrebbe rendere l'amministrazione più intellegibile e appunto più trasparente verso il pubblico. Sottolineo che per trasparenza della PA s'intende l'accessibilità totale ai dati.

Faccio un'ultima osservazione sul discorso degli *outcome*, che rappresentano il punto di approdo di ogni amministrazione pubblica, secondo le nuove indicazioni della riforma Brunetta; infatti, se in passato si cercava di tarare le amministrazioni pubbliche nel senso del *push*, cioè dello spingere verso il pubblico tutti i servizi che si realizzavano, oggi si vuole prima capire quali sono i bisogni del pubblico e successivamente produrre i servizi che il pubblico necessita.

Passiamo ora ai legami ritenuti importanti. Il primo è il legame tra politica e amministrazione. Sia a livello di enti nazionali che di enti locali, in Italia, come in tanti altri paesi, esistono grandi problemi di comunicazione e collaborazione tra il vertice politico e quello amministrativo. Oggi, invece, poiché vengono considerate le conseguenze delle politiche e si ragiona di risultati a lungo termine, l'elemento politico e quello amministrativo devono parlarsi.

Altra questione molto importante è l'esigenza di legare la strategia all'operatività, cosa che molto spesso non è avvenuta, ma sulla quale stiamo lavorando. Un ulteriore elemento sul quale ci stiamo confrontando ormai da tempo è quello di cercare di impostare un discorso di misurazione, in cui l'elemento organizzativo si leghi al sistema di valutazione del personale. E questo, come potrete immaginare, è un tema molto caldo e anche molto difficile da affrontare. E infine, un ultimo elemento da valutare è la capacità di avere una reportistica interna che sia allineata a quella esterna; ciò significa che qualsiasi documento interno di pianificazione strategica deve essere compreso all'esterno, comprensione che adesso difficilmente esiste.

Questo breve discorso serve per accennarvi l'impianto di questa riforma e del lavoro che sta facendo la Commissione con cui collaboro, orientato soprattutto a proporre una serie di linee guida per il raggiungimento degli obiettivi che vi ho appena descritto. Con il termine *outcome* s'intende l'impatto di un'azione, cioè la conseguenza di un'attività o di un processo vista dalla parte dell'utente o degli *stakeholder* in generale. Di *outcome* si parla tantissimo nel caso della sanità, ma interessa svariati ambiti delle organizzazioni pubbliche. Pensiamo, per esempio, al Comune di Roma: quest'ultimo potrebbe affermare che la salute della popolazione dell'area del Comune di Roma è migliorata; ma sarebbe altrettanto interessante avere le opinioni degli abitanti dell'area interessata, che in qualche modo validino o meno queste affermazioni.

Ora facciamo alcune considerazioni sulla comparazione tra i diversi ministeri che abbiamo effettuato di recente nel gruppo Civit, in particolare paragonando il Ministero delle infrastrutture e trasporti italiano con altri cinque casi stranieri, e cioè con quello inglese, americano, australiano, francese e canadese. Esistono in Italia, come negli altri paesi, una serie di indicatori di processo di attività utili per controllare l'operato di ciascun ministero. Non esiste, invece, in Italia, nessun indicatore relativo alla soddisfazione dell'utenza o agli *outcome*. Il fatto che ci sia traffico o meno in un centro urbano dipende da moltissimi fattori: dal fatto che la gente guidi bene o male, da quante macchine ci sono, da come è organizzato il traffico, da quanto sono larghe le strade, e così via; tutto questo non dipende dal ministero. Quello che, però, il ministero può fare è cercare di indirizzare e lavorare il più possibile affinché un'area venga migliorata.

Purtroppo, nel caso italiano, abbiamo focus prevalenti su *input* e processi, ma poco sugli *output* e ancor meno sugli *outcome*. Se osserviamo lo stato dell'arte nei diversi paesi che abbiamo esaminato, notiamo subito che il Ministero delle infrastrutture e trasporti inglese misura, valuta e gestisce le proprie performance in maniera più articolata di quello italiano. Tra le priorità del governo inglese, e in particolare della nuova coalizione di centro-destra, spicca il focus *on outcome*. *Transparency* e *city and participation* sono altri elementi presi in considerazione. Facciamo alcuni esempi di come organizzazioni pubbliche inglesi hanno mappato questi *outcome*, partendo dal caso dell'università. Ho scelto l'università perché le istituzioni universitarie hanno cercato, per tanto tempo e con difficoltà, di quantificare il loro impatto; infatti non si tratta di un'operazione semplice perché bisogna qualificare il tipo di impatto da ricercare: sugli studenti, sulla collettività, sul mondo della ricerca? Possiamo approcciare il discorso in diversi modi, per esempio creando una “mappa strategica”, cioè, una mappa qualitativa all'interno della quale si inseriscono gli obiettivi di un'organizzazione: nel caso specifico inseriamo i dati dell'Università di Linz, mostrando come questo ente cerca di raggiungere la sua *purpose*, cioè i suoi intenti ultimi, e la sua *vision*. Se l'Università di Linz, come tante università, vuole essere eccellente nella ricerca e nell'insegnamento, cercherà di realizzare processi e attività attraverso l'utilizzo di una serie di risorse chiamate *enables*, cioè quelle che sono le sue risorse principali, sia a livello finanziario che di risorse umane.

Vi porto anche l'esempio di un Comune inglese, che ha mappato la visione dell'organizzazione, le strategie, il sistema di misurazione, i progetti e gli *outcome*. Si tratta di un impianto che innanzitutto necessita di una grossa coesione tra l'elemento politico e quello amministrativo, perché se non c'è confronto fra i due ambiti, non vengono alla luce i dati importanti. Per fare questo, le istituzioni inglesi si servono anche dei dati dell'Istituto nazionale di statistica britannico, l'ONS, e di quelli prodotti dal National Audit Office, un'organizzazione che in parte fa un'attività simile a quella che da noi svolge la Corte dei Conti, e in parte si occupa del *value for money audits*, attività che anche in Italia sarebbe utile realizzare.

Concludendo, ciò che stiamo cercando di ottenere come Civit, è di spostare l'attenzione da una visione interna dell'organizzazione a una più esterna, sia attraverso la legge sia attraverso una serie di strumenti gestionali. In secondo luogo, per ottenere un vero e proprio focus verso l'esterno abbiamo bisogno di dati che al momento non sono disponibili, e soprattutto ne abbiamo bisogno in maniera tempestiva. Bisogna contemporaneamente guardare a una prospettiva interna per potenziare l'efficienza dell'amministrazione, e a una esterna, di reportistica e di coinvolgimento degli *stakeholder*; e, infine, bisogna cercare di ottenere una serie di dati che al momento scarseggiano.

Molte organizzazioni pubbliche, con le quali ci siamo confrontati, stanno cercando di muoversi in questa direzione. Trattandosi di una conferenza organizzata dall'Istat, rivolgo loro l'appello di lavorare per ottenere dati più solidi, su Comuni, ministeri e altri soggetti; questo apporto potrebbe diventare una leva per stimolare questi soggetti a fare di più, nella direzione della valutazione e della misurazione delle conseguenze del loro operato.

### **Antonio Schizzerotto**

Ringrazio l'ingegner Micheli per la sua brillante e lucida esposizione. Do la parola a Paola Casavola.

### **Paola Casavola**

Parlerò anch'io di performance della pubblica amministrazione, concentrandomi in particolare sulla performance delle politiche. Ho lavorato nell'amministrazione pubblica per molti anni, dieci dei quali al Dipartimento per le politiche di sviluppo, e ciò di cui vi parlerò oggi ha a che fare con un vero tentativo di miglioramento della performance della pubblica amministrazione. Mi sono occupata per oltre un anno di attività di controllo strategico, ed ho potuto osservare come le amministrazioni reagiscono ai tentativi di modificare il modo con cui l'amministrazione si comporta e riesce a influenzare il benessere dei cittadini.

Noi tutti siamo interessati a migliorare performance critiche nell'agire pubblico, ma i risultati non sono scontati. Si tratta di un problema di incentivi per l'amministrazione o

piuttosto di mancanza di capacità? Quanto servono effettivamente questi percorsi formali per la definizione di obiettivi precisi di *outcome*, di valutazione delle performance, di premi e sanzioni, di *capacity building*? Cosa deve cambiare nelle nostre amministrazioni? Quanto conta la percezione che si sta facendo sul serio, che c'è un'effettiva mobilitazione al cambiamento? E infine, a quali aspetti dobbiamo guardare per capire se e come l'organizzazione può cambiare?

Parto da un caso concreto, a cui ho lavorato io stessa per molti anni: si tratta di un meccanismo premiale chiamato “meccanismo degli obiettivi di servizi per le Regioni del Mezzogiorno” attualmente in corso. Questa iniziativa di policy costruita dopo un lunghissimo percorso di condivisione istituzionale con i soggetti coinvolti tra il 2005 e il 2007, è stata formalmente lanciata nel 2007, attraverso un documento condiviso con la Commissione Europea, ma anche con altri meccanismi formali, tra cui un'intesa Stato-Regione, una delibera Cipe, e gli obiettivi di servizio. Si è trattato, pertanto, di un impegno che le regioni del Mezzogiorno e il Ministero dell'Istruzione si sono presi per migliorare, dopo un certo numero di anni, alcune variabili di *outcome* molto rilevanti per i cittadini. L'interesse per questo meccanismo non deriva soltanto dall'impegno verso gli obiettivi che sono stati definiti in maniera molto specifica, ma anche perché si tratta di un processo particolare che mette insieme molte variabili, che solitamente siamo abituati a considerare in maniera separata. Fa seguito un meccanismo premiale con un *rewarding* finanziario per gli enti che abbiano ottenuto risultati soddisfacenti, e un percorso esplicito da seguire. Il meccanismo, infatti, non riguarda soltanto i target e le premialità, ma prevede anche un percorso capacitante, con una richiesta esplicita alle amministrazioni di pianificare, osservare e correggere le azioni da intraprendere. Le amministrazioni coinvolte devono organizzarsi per seguire questo percorso, perché sono osservate dall'esterno. Viene messo a disposizione anche un sostegno di assistenza tecnica e di misurazione statistica che si spinge fino a un livello sub-regionale. Si tratta di un percorso di riflessione molto serio e dell'esperienza più matura del tentativo di migliorare la performance delle amministrazioni pubbliche nel Mezzogiorno che questo Paese abbia mai seriamente sperimentato.

Passiamo ora ad analizzare gli indicatori che riguardano *outcome* rilevanti per i cittadini: i servizi di asilo nido; la quantità di rifiuti conferiti in discarica; la raccolta differenziata dei rifiuti urbani; il compostaggio umido; l'acqua effettivamente distribuita sul totale di quella messa in rete; la popolazione civile servita da depurazione; il livello degli *early school-leavers*, cioè di quei soggetti che non hanno titolo di studio superiore alla licenza media; e due indicatori fondamentali che riguardano le competenze in lettere e matematica degli studenti quindicenni. Vi ricordo che questa sfida, che è stata accettata dalle otto regioni del Mezzogiorno e dal Ministero dell'Istruzione, ha come obiettivo quello di migliorare le performance dell'amministrazione in maniera visibile nell'impatto sui cittadini. I target da raggiungere sono molto ambiziosi, ma sono stati lungamente discussi dai soggetti coinvolti.

Rispetto ai risultati finora ottenuti, possiamo dire che si procede molto lentamente, in quanto gli impegni presi richiedono uno sforzo importante di cambiamento dell'azione pubblica. Gli ultimi dati disponibili sono quelli della rilevazione Pisa 2009, rilevazione internazionale condotta dall'Ocse, da cui emerge un miglioramento abbastanza significativo nelle competenze degli alunni, anche per le regioni del Mezzogiorno. Ma quello che soprattutto si deduce è una maggiore consapevolezza di cosa davvero significasse far partecipare i ragazzini a test simili.

Gli indicatori scelti sono collegati all'azione pubblica, alla portata delle amministrazioni, e sono utili come segnalatori di *outcome*, perché ci mostrano quanto sono lunghe le catene che vanno dall'organizzazione amministrativa al miglioramento del benessere dei cittadini. Sono, inoltre, indicatori scelti a livello regionale. Quindi doversi confrontare con un target territoriale vero fa sì che il numero raggiunto rappresenta una media regionale. Per esempio, per quanto riguarda la raccolta differenziata dei rifiuti urbani, la *baseline* iniziale era all'8,7 per cento, i dati del 2008 sulla media del Mezzogiorno sono al 20 per cento, con un netto miglioramento, tra cui spicca quello della Sardegna che, con un aumento del 40 per cento, alza la media nazionale.

Ottenere buoni dati regionali sui servizi per i cittadini è stato uno sforzo enorme. Come si può migliorare una media regionale? Prima di tutto è necessario adottare le cosiddette

azioni *remedial*, intervenendo dove è necessario. Ciò vuol dire che l'amministrazione per migliorare deve imparare a lavorare in modo più focalizzato e selettivo. Evidentemente, stiamo chiedendo alle amministrazioni di fare un salto di capacità notevole, perché bisogna conoscere nel dettaglio le singole situazioni, cosa funziona e cosa no, dove le cose funzionano meglio, dove peggio, quali sono le conseguenze delle decisioni prese. Bisogna, inoltre, andare a caccia di informazioni aggiornate, che spesso non hanno le caratteristiche dell'informazione statistica certificata, ma servono ugualmente per impostare un'azione. Infine, bisogna capire come si agisce amministrativamente, conoscere le norme adatte e le procedure da attuare.

Passiamo ora agli obiettivi di servizio e al perché rappresentano un caso interessante. In primo luogo, questi obiettivi sono dotati di un meccanismo formale fortissimo, ben pensato, tecnicamente molto robusto, che evidenzia alcuni aspetti ed è molto esplicito sulla necessità di dover acquisire nuove capacità. All'opposto gli obiettivi fissati implicano costi molto elevati per l'organizzazione, e soprattutto per i decisori apicali. Il passaggio all'utilizzo di meccanismi tecnologicamente ben pensati, con buoni obiettivi specifici sugli *outcome* aiuta.

Riguardo allo stato dei lavori, viene riportato da più parti che si sta procedendo molto lentamente anche su questioni generalmente ritenute importanti. Inoltre, si fanno ancora molte poche azioni *remedial*, spesso incompatibili con il lavoro nell'amministrazione, che non facilita le ispezioni fuori dall'ufficio. Ma soprattutto quello che conta sono i giudizi politici e i segnali che arrivano dal governo. Nel caso specifico degli obiettivi di servizio, per esempio, i ministri non ne hanno mai parlato, e questa indifferenza o deviazione dell'idea iniziale, mina fortemente la possibilità di costruire i percorsi organizzativi necessari.

Ritengo che sia molto importante ragionare sulle variabili rilevanti che non solo danno conto dei segnali di cambiamento e rendono, così, possibile sopportare il costo del cambiamento organizzativo ma anche perché restituiscono la percezione che si sta facendo sul serio, nella strada di un reale cambiamento.

### **Antonio Schizzerotto**

Do ora la parola al professor Efsio Espa, dal cui *abstract* emerge il tentativo di mettere insieme valutazioni di impatto delle politiche e analisi di ciò che avviene a livello organizzativo all'interno delle strutture della pubblica amministrazione. Dopo questo intervento, parleranno Roberto Ricci e Giuseppe Costa che faranno un approfondimento sulle politiche pubbliche in senso proprio, specificamente quelle dell'istruzione e della sanità.

### **Efsio G. Espa**

Ho incominciato a interessarmi di valutazione una dozzina di anni fa, e questo interesse, che man mano è diventato parte integrante del mio lavoro, nasceva dal rendersi conto, lavorando in strutture di governo, della cronica mancanza di dati legati tempestivamente alle singole politiche pubbliche e da una disabitudine totale dei processi pubblici a costruirsi una memoria degli interventi passati, fuori da un buio sostanziale, nel quale tuttora continuano a essere calati. Non si impara mai né dagli errori né dai casi positivi che siamo in grado di realizzare e questa situazione mi colpì molto, soprattutto se confrontata a quanto accadeva in altri paesi, non soltanto i soliti Regno Unito e Stati Uniti, ma anche altre realtà. Oggi, rispetto a 12 anni fa, la condizione complessiva sul piano istituzionale è migliorata, anche dal punto di vista della fornitura di dati, perché l'universo dei dati amministrativi si è allargato a dismisura nel nostro Paese e continua a farlo. L'Istat, fra l'altro, gioca un ruolo spesso di coordinamento molto attivo da questo punto di vista. La situazione è talmente cambiata al punto tale da creare quasi una babele di strumenti e di percorsi valutativi.

Con valutazione delle politiche pubbliche s'intende un esercizio in cui si cerca di capire la bontà di un intervento effettuato dallo Stato; si cerca di capire se i soldi che il contribuente ha impiegato per finanziare un certo intervento siano stati ben spesi. Concretamente, sulla base di metodologie di carattere controfattuale, si isolano gli impatti di una particolare politica, si depurano da questi impatti gli elementi ambientali e quelli di contesto e si cerca di capire se una particolare *policy* ha prodotto una differenza rispetto a un andamento inerziale che sarebbe stato quello a cui avremmo

assistito in assenza della costruzione di quel particolare intervento. Abbiamo, nel nostro Paese, un'ottima scuola di statistica e di econometria. C'è un paradosso, tuttavia, in questa metodologia che è all'origine del progetto di ricerca sul quale provo ad accanirmi da alcuni mesi: cioè che l'unico strumento di attuazione degli interventi pubblici e delle politiche pubbliche è totalmente assente da questo quadro. In sostanza, si crea quasi un ambiente artificiale nel quale esiste, ad esempio, la decisione di stanziare fondi a favore di alcune categorie non protette e poi si osservano, su queste categorie, i dati di *output*, cioè quante risorse sono state erogate, quante persone sono state toccate, da quale intervento, che età media, che distribuzione regionale. E poi, successivamente, ci si pongono delle domande di valutazione che dovrebbero cercare di capire se effettivamente quell'intervento è servito a migliorare le condizioni di quel gruppo di destinatari dell'intervento oppure no. Tuttavia, tra l'impulso iniziale e il risultato finale, c'è una grande scatola che si chiama "pubblica amministrazione", della quale normalmente non si dà conto. Ed è, a mio avviso, un errore. Una buona amministrazione è in grado, a parità di provvedimenti, di garantire una *policy* probabilmente superiore rispetto a un'amministrazione di minore qualità o di minore efficienza. Quindi, questo è un paradosso che va risolto, e noi ricercatori quando andremo a tentare nuove analisi di impatto, dovremo necessariamente porci anche il problema dell'efficienza organizzativa delle amministrazioni.

Ci troviamo, quindi, di fronte a un primo scollamento: cioè, la valutazione di impatto delle politiche pubbliche viaggia ormai su binari che poco si parlano, per esempio, con la valutazione della performance, di cui ci parlava prima Pietro Micheli, per non dire, poi, di altri aspetti più specifici della valutazione, come quella legata alla valutazione delle strutture organizzative o del personale. Questa netta separazione degli universi di analisi non ha conseguenze negative soltanto su una visione limitata di ciò che costituisce l'impatto delle politiche pubbliche, ma sulla stessa valutazione della performance; se, ad esempio, l'intero apparato messo in piedi dal decreto legislativo 150 e teso a radiografare in maniera puntuale l'operato delle amministrazioni e non soltanto dei vertici apicali, ma di tutto il personale, rimanesse svincolato da una verifica dell'utilità delle politiche, si correrebbe il rischio di fare un esercizio fine a se stesso.

Potremmo, infatti, essere in grado di arrivare a una definizione rigorosa di efficienza delle amministrazioni, ma se tutto ciò non è connesso ai risultati che quelle amministrazioni sono in grado di conseguire sulle singole politiche pubbliche, alla fine si ha soltanto un esercizio astratto da cui scaturisce un'idea di efficienza poco funzionale a capire l'utilità e la qualità dell'intervento pubblico.

Il decreto 150 contiene alcuni spunti nella direzione appena accennata; penso, ad esempio all'enfasi sulla *customer satisfaction*, concetto diverso dalla valutazione d'impatto, ma che può costituire un elemento valutativo utile a ottenere una vera e propria valutazione d'impatto. Soprattutto per alcuni servizi, infatti, come quello del trasporto pubblico locale, avere elementi di riscontro sull'utilità di un cambiamento nell'articolazione di un sistema di trasporto locale in una grande città, può ovviamente costituire parte di una valutazione d'impatto. Anche se nel decreto 150 ci sono alcuni spunti che vanno in questa direzione, credo che nella realtà, gli elementi di ricerca sull'impatto delle *policies* si vengano a perdere per concentrarsi sui fattori interni alla dinamica delle amministrazioni.

Nel nostro Paese, che fino a 12 anni fa non aveva nessuno degli elementi oggi esaminati, le cose sono cambiate, anche se in maniera molto disordinata. Faccio brevemente un quadro della situazione attuale delle istituzioni che, in questo Paese, si occupano di valutazione. Ci sono attività di controllo strategico, cioè di controllo sui grandi obiettivi, che il decreto legislativo 150 continua a lasciare in mano a un precedente assetto organizzativo, quello del decreto legislativo 286 del '99, che prevede un Comitato tecnico-scientifico con compiti di supervisione sulle amministrazioni centrali, utilizzando come strumento le direttive ministeriali annualmente emanate dai singoli ministri. In queste direttive dovrebbero essere specificati una serie di obiettivi, su cui il Comitato tecnico-scientifico dovrebbe sovrintendere, sia per quanto riguarda la loro definizione sia per il controllo successivo. Abbiamo poi l'intero apparato messo in piedi di recente dal decreto legislativo 150: dai compiti di indirizzo e coordinamento assegnati alla Civit, a tutta la struttura interna alle amministrazioni legata all'attività di misurazione e valutazione. Inoltre continuiamo ad avere, seppure con compiti diversi, i nuclei di valutazione degli investimenti pubblici, istituiti dalla legge 196 del 2009, legge

di riforma della contabilità pubblica. Inoltre, abbiamo due direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri, una del 2008 e un'altra del 2009, che hanno finalmente avviato le attività di regolamentazione delle analisi di impatto. Si tratta, dunque, di un sistema frastagliato, totalmente sconnesso al suo interno. Le analisi d'impatto vengono fissate da uffici diversi da quelli che si occupano di definizione degli obiettivi. Una babele di obiettivi che rischia di vanificare anche gli sforzi complessivi di quello che è un aspetto centrale di tutta la partita valutativa. Cioè, programmare per obiettivi, controllare per risultati, potremmo dire.

L'attività di programmazione finanziaria, in linea di principio, dovrebbe dipendere da una fissazione di obiettivi e priorità; le risorse, in linea teorica, dovrebbero essere destinate all'interno del bilancio dello Stato, a seconda delle priorità. Se manca quest'attività di definizione degli obiettivi, il bilancio al suo interno risulta essere molto incoerente e dipendente dalla conformazione dei bilanci precedenti. Dico tutto questo non per fare la solita lamentela su come sono organizzate le cose, ma perché probabilmente qualche intervento di "buonsenso istituzionale" potrebbe servire a evitare questa babele. Per esempio, basterebbe avere piena accortezza che può esistere un solo strumento di definizione preventiva del bilancio a livello di singole amministrazioni, quelle che una volta si chiamavano "note preliminari", ed essere convinti che dentro quel quadro previsionale di bilancio debbano entrare tutti quegli obiettivi delle strutture organizzative previsti, per esempio, dalla legge Brunetta. Questo processo non è impossibile. Nel nostro Paese, le amministrazioni devono parlarsi tra di loro, cosa che spesso non è facile, devono saper dialogare con coerenza.

Sugli esiti del tentativo di capire quanto la qualità amministrativa possa orientare l'impatto delle politiche pubbliche, io spero di potervi dare dei risultati più precisi forse tra un anno, nella consapevolezza che quella che stiamo percorrendo è la strada da battere, senza mai perdere di vista che, in questo Paese, le stesse politiche possono avere gradi di attuazione, di effettiva implementazione, di intensità di impatto completamente diversi.

**Antonio Schizzerotto**

Ora lasciamo la parola a Roberto Ricci che ci parlerà di analisi delle politiche dell'istruzione.

**Roberto Ricci**

Buonasera a tutti. Faccio parte dell'Invalsi, Istituto nazionale di valutazione, che si occupa in particolare della scuola, ovvero della fase pre-universitaria. Lo scopo della mia breve relazione è quello di mostrare cosa si sta facendo in un campo specifico come quello dell'istruzione. Il Servizio nazionale di valutazione ha lo scopo fondamentale di fornire, annualmente, in alcuni snodi cruciali dell'istruzione pre-universitaria, i dati sugli apprendimenti di base (lingua italiana, matematica), in modo tale che le scuole e il sistema possano disporre di dati comparabili. Per quale ragione questo lavoro è così importante? Credo che sia noto a tutti che uno dei grossi problemi del quale soffre il nostro sistema scolastico è la mancanza di ricerca vera sulla scuola. Non intendo tanto la ricerca didattica, ma soprattutto la ricerca sul sistema scolastico, ovvero sulla sua capacità di produrre gli apprendimenti di base a un livello soddisfacente per il Paese. Gli apprendimenti di base, infatti, hanno una correlazione fortissima con il prodotto interno lordo di un paese. Il legislatore, all'incirca nel 2008, introduce, per la prima volta, alla fine della scuola secondaria di primo grado, la licenza media, un esame uguale per tutti, ma soprattutto valutato ovunque nello stesso modo. Questa introduzione è stata una rivoluzione quasi copernicana per la nostra scuola. Si è concessa la possibilità alla singola istituzione scolastica di avere dati comparabili che fossero anche motore di promozione del miglioramento. Nel momento in cui un sistema si organizza sull'autonomia delle sue istituzioni scolastiche, si parla automaticamente di valutazione, diretta in modo particolare sugli apprendimenti di base; è importante che su quest'ultimi di base non ci sia alcun margine di negoziazione, perché sussiste l'obbligo del loro raggiungimento.

Le rilevazioni dell'Invalsi si parlano abbastanza strettamente con quelle internazionali. Penso al Pisa, che è stata citata prima, ma anche al Timss, che è un'altra rilevazione internazionale riguardante gli apprendimenti di matematica e di scienze per la quarta

elementare e la terza media. Ritengo che valutare la capacità del sistema di fornire un servizio così strategico sia fondamentale. Ovviamente le difficoltà sono molteplici, in primo luogo quelle di tipo culturale. Non soltanto la scuola, infatti, ma anche l'amministrazione fatica a volte a comprendere l'importanza della periodicità della rilevazione, la necessità di essere costanti negli oggetti di rilevazione. Infatti, disporre di rilevazioni costanti negli stessi ambiti è fondamentale. Quest'anno abbiamo valutato matematica e molto spesso ci viene detto anche dall'amministrazione, «ma perché non passiamo a storia?». Non funziona in questo modo, perché se si vuole produrre qualcosa di affidabile e comparabile nel sistema, la costanza dell'oggetto di rilevazione è il principio primo di qualsiasi disegno di esperimento, anche quello più semplice e banale. Un altro sforzo che sta cercando di realizzare l'Istituto è quello di non limitarsi, come spesso è stato fatto in Italia, a rilevazioni puramente concentrate sul dato cognitivo, ma di spostarsi anche sul dato di contesto, consentendo così valutazioni al netto dei condizionamenti socio-economici-culturali, che così tanto pesano sugli apprendimenti, in particolare su quelli di base. Saranno prodotte nei prossimi mesi valutazioni sul valore aggiunto, cioè su quanto ciascuna istituzione scolastica riesce ad aggiungere, in termini di livelli cognitivi ottenuti dagli allievi al netto di determinate condizioni.

Le scuole possono accedere in modo riservato a un insieme di dati che permettono di confrontare i risultati raggiunti a livello di singole istituzioni, ma anche a livello di classe. Questa possibilità serve per promuovere, anche all'interno di una stessa istituzione, il confronto, che noi riteniamo fondamentale, proprio nel momento in cui si stabilisce l'autonomia scolastica. Il significato fondamentale dell'espressione "infrastruttura immateriale" consiste proprio nel dare al sistema la possibilità di compararsi e, quindi, di scegliere a seguito di valutazioni dei risultati ottenuti grazie a determinate operazioni e determinate scelte di tipo metodologico-operative.

In queste pochissime battute, spero di aver dato un'idea di cosa fa l'Invalsi e di come desidera porsi al servizio del Paese attraverso l'attività svolta.

### **Giuseppe Costa**

Il mondo della sanità si differenzia per avere una ricca esperienza di valutazione sia di politiche sia di performance, molto sviluppata, sofisticata dal punto di vista

metodologico, ma molto poco governata. Faccio solo un paio di esempi. Il principale fatto capitato negli ultimi dieci anni nel nostro settore è che l'obiettivo di servizio di trasferire una quota significativa del livello di assistenza ospedaliera dal regime del ricovero ordinario ad altro regime di ricovero, ha centrato un risultato straordinario. Si è ottenuta una riduzione del 25 per cento dei ricoveri ordinari in soli 10 anni, e una buona parte di questa riduzione è stata realizzata nei primi cinque. Si tratta, inoltre, di un risultato ottenuto in modo abbastanza distribuito in tutto il Paese. Le forme di incentivazione erano legate a standard nazionali e a meccanismi di condizionamento della programmazione sanitaria. Abbiamo anche esempi analoghi su obiettivi di servizio di carattere professionale: il movimento delle linee guida ha cercato di limitare la variabilità nei comportamenti professionali, diffondendosi praticamente in tutte le corporazioni professionali, o per iniziativa indipendente delle corporazioni o per iniziative di governo da parte delle amministrazioni regionali, dei servizi sanitari regionali con risultati significativi. Abbiamo appena concluso la valutazione dell'applicazione delle linee guida sui tumori dell'intestino nell'ambito piemontese, che prevedeva la raccomandazione di trattare prima dell'intervento con la radioterapia i tumori dell'intestino di T3 e T4, cioè quelli caratterizzati da una peggiore sopravvivenza; questa pratica che riguardava il 7 per cento dei casi, si è triplicata in cinque anni.

Meccanismi di valutazione sia su obiettivi di organizzazione sia su quelli professionali sono molto diffusi ma, come accennavo, purtroppo sono anche poco governati. Nel sistema sanitario non esiste una struttura come l'Invalsi, ma piuttosto una pluralità di centri con diversi compiti di valutazione. La situazione sanitaria, inoltre, è ancora più complicata di quella scolastica, perché è situata a un livello di tutela che è oggetto di federalismo, in cui la *governance* dei meccanismi di valutazione è totalmente differente non essendo più diretta soltanto dal centro verso le regioni, ma anche dalle regioni verso le proprie aziende sanitarie.

Concentriamoci ora sugli obiettivi e meccanismi di valutazione per cercare di capire quale risposta potrebbero avere nella sanità. Vi mostro alcuni dati sulla variabilità nei risultati della salute utili per costruire un impianto di valutazione. I due fattori più

interessanti riguardano la variabilità nella domanda e nel contesto, che emergono da un'analisi multivariata su quanto influiscono le differenze geografiche e quanto le caratteristiche degli individui. L'indicatore di stato fisico perde molti punti con l'abbassamento della posizione socioeconomica dell'individuo, mentre la differenza geografica risulta pressoché irrilevante. Ciò significa che, quando parliamo di risultati in termini di salute concentrandoci sulla variabilità, il gradiente nord-sud nella salute fisica è prevalentemente spiegato dalla maggiore concentrazione, nel Sud, della povertà individuale; quindi la variabilità del gradiente è spiegata da distribuzione diseguale del bisogno, e dalla minore capacità del contesto meridionale di moderare l'effetto sfavorevole sulla salute della povertà individuale.

Le caratteristiche essenziali con cui si presenta l'*outcome* della salute sono collegate alla distribuzione delle risorse tra gli individui e ai contesti in cui questi si trovano. Queste differenziazioni, quindi, nascono a monte, nei determinanti strutturali, cioè nel modo con cui l'economia e il lavoro producono e distribuiscono risorse agli individui e ai contesti, nel modo in cui il *welfare* modera, cioè, gli effetti di questa distribuzione. Anche altri fattori, come stress e stili di vita condizionano la distribuzione di fattori di rischio verso cui deve essere esercitata la capacità della sanità di farvi fronte.

Bisogna tener conto delle differenze appena illustrate per allocare le risorse, in grado di modificare e migliorare la situazione. L'allocazione delle risorse in funzione del bisogno rappresenta una politica attualmente in discussione nella riforma del federalismo, e già attiva da anni nel settore della sanità. Da una quindicina d'anni, infatti, sono stati definiti in sanità i livelli di tutela e la distribuzione del fondo sanitario non più a spesa storica, ma sulla base del bisogno. Per meglio decidere sulle politiche di allocazione delle risorse, sarebbe utile avere un indicatore univoco e accreditato della deprivazione, che invece nel nostro Paese non esiste.

Un altro aspetto necessario da analizzare per la messa a punto di una buona politica sugli *outcome* è la valutazione dell'impatto, anche relativamente alla differente distribuzione. Ci sono poi una serie di denominatori, come quello della speranza di vita media della popolazione, che devono essere aggiornati, alcuni dei quali non riguardano esclusivamente l'ambito delle politiche sanitarie.

Faccio un altro esempio, sul risultato dell'estensione del programma mammografico in Italia. Si tratta di un obiettivo di servizio, perseguito negli ultimi 10 anni in Italia che evidenzia i seguenti risultati: l'accesso alla mammografia tra le donne italiane ha avvantaggiato in particolare i meno istruiti e le persone del Sud. Si sta, quindi, andando nella giusta direzione rispetto alle disuguaglianze di partenza, grazie anche all'introduzione di nuove tecnologie che garantiscono un accesso equo delle persone alle strutture. La Pet, che è una delle tecnologie degli ultimi 10 anni, quando è stata introdotta, veniva utilizzata in modo molto diseguale dal punto di vista sociale; oggi, dopo circa otto anni, viene usata in modo molto più distribuito. Stiamo, pertanto, di fronte a un tipico esempio di *equity-audit* nella valutazione di impatto nel *technology assessment* e nell'introduzione di una tecnologia.

Infine dobbiamo sottolineare che mancano totalmente le covarianti sociali nei sistemi informativi sanitari, mancanza cui stiamo provvedendo con un'analisi su alcune sub-aree italiane. Si tratta, infatti, di un ambito interessante, perché proprio le differenze sociali sono quelle che mettono in evidenza, in modo molto eloquente, squilibri che potrebbero essere corretti nella variabilità dei risultati ottenuti. La critica più diffusa al sistema sanitario riguarda l'assenza di indicatori sintetici condivisi di *performance*, fondamentali perché capaci di innescare un meccanismo di *benchmarking* tra le organizzazioni che possono, confrontandosi, migliorare.

### **Antonio Schizzerotto**

Grazie. Possiamo approfittare di questi venti minuti che ancora ci rimangono per approfondire alcune questioni. Io partirei dall'intervento di Efsio Espa che ha sollevato un argomento essenziale, ripreso anche negli ultimi due interventi, constatando che spesso, pur facendo valutazioni d'impatto, ci dimentichiamo del peso che la pubblica amministrazione ha nel condizionare gli esiti delle misure da adottare. Quale suggerimento ne consegue? Dobbiamo fare valutazioni d'impatto anche degli aspetti interni organizzativi dell'amministrazione e, dunque, ogni volta che si valuta una politica è necessario fare da un lato analisi controfattuali e dall'altro lato analisi del contesto organizzativo? O invece abbiamo qualche altro tipo di soluzione praticabile davanti a noi?

La seconda questione che vorrei approfondire riguarda, invece, gli obiettivi di servizio. La loro definizione dipende a sua volta da indagini di stampo valutativo o viene invece stabilita attraverso forme di negoziazione politico-sociale? Cioè, chi definisce se alcuni obiettivi sono rilevanti o meno? È il politico che stabilisce qual è l'obiettivo rilevante, o invece, esistono istanze diverse che agiscono al riguardo?

La terza questione che vorrei sollevare riguarda l'analisi di contesto. Le variabili contestuali che arricchiscono l'analisi causale degli effetti delle politiche possono sopperire alla mancanza di analisi organizzative dettagliate sui modi di funzionamento della pubblica amministrazione?

### **Efisio G. Espa**

Il tentativo esplicito e non marginale di inserire l'analisi sull'efficienza amministrativa all'interno dell'analisi di uno specifico intervento pubblico deve andare nella direzione di un controfattuale anche degli assetti organizzativi. Più semplicemente penso che nel disegno sotteso a una ricerca valutativa si debba aprire una finestra molto più ampia rispetto a quella attualmente utilizzata. Gli esempi riguardanti l'impreparazione o l'inadeguatezza delle strutture amministrative rispetto a un compito ad esse affidato possono essere tantissimi. Infatti, l'assenza di cultura valutativa si esprime in una incapacità quasi cronica, forse dipendente dal fatto che un'analisi dei presupposti organizzativi e amministrativi che consentano l'attuazione di una politica economica e sociale raramente viene fatta.

Faccio esempi concreti: due regolarizzazioni di centinaia di migliaia di lavoratori emigrati, una avvenuta nel 2004 e l'altra lo scorso anno. Si trattava di creare, nel primo caso, più di 600 mila cittadini italiani, nel secondo caso quasi 300 mila. La prima esperienza si risolse in un caos organizzativo assoluto, perché il carico di lavoro spettante alle varie amministrazioni era del tutto sproporzionato rispetto all'adeguatezza amministrativa di quel compito. Si tenne, però, positivamente conto di quel disastro, e l'anno scorso, l'intera intelaiatura organizzativa su questo provvedimento è stata completamente rivoluzionata, non soltanto per una maggiore informatizzazione del processo, ma anche perché il *back office* era chiaramente più adeguato alle dimensioni di questo *tsunami* di domande arrivate.

Giuseppe Costa, nella sua pregevolissima relazione, ci ha ricordato, confrontando indicatori diversi nelle Regioni meridionali, che forse alcune differenze non dipendono soltanto da una questione ambientale di contesto, che ovviamente è importantissima, ma anche da investimenti diversi in sanità. Nell'esperienza delle nostre regioni questa diversità nasconde, spesso, l'incapacità a spendere o la propensione a spendere male.

Il programma di ricerca quindi, secondo il mio punto di vista, dovrebbe semplicemente concentrarsi sulla struttura amministrativa, sulle sue caratteristiche, sul tipo di personale, sul numero di persone e da qui trarne delle indicazioni per capire i diversi gradi di impatto di una particolare politica.

### **Giuseppe Costa**

Mi aggancio alla domanda di Schizzerotto: chi è che definisce gli obiettivi di servizio? Gli esempi più virtuosi dimostrano che gli obiettivi di servizio devono essere istruiti dal punto di vista scientifico in una sede indipendente che sia in grado di misurare la rilevanza dei problemi, dei bisogni e l'efficacia delle azioni che si possono utilizzare. Miscelare rilevanza del problema ed efficacia delle azioni consente, a livello scientifico, di suggerire dei *range* di obiettivi di servizio ragionevoli che vengono poi sottoposti alla consultazione dei decisori, sia a livello burocratico sia politico. Una netta separazione tra il livello di elaborazione, l'indipendenza nell'elaborazione scientifica e livello decisionale, è sia utile che necessaria, anche se molto difficile da realizzare, soprattutto in campi minati come quelli oggi descritti. Come disciplinare questo meccanismo mi sembra che sia uno degli elementi più delicati del nostro sistema di valutazione, su cui dobbiamo ancora costruire una cultura.

### **Antonio Schizzerotto**

Che probabilità abbiamo che i livelli organizzativi illustrati da Pietro Micheli siano acquisiti all'interno della specificità italiana?

### **Pietro Micheli**

Valutazione delle politiche pubbliche e funzionamento della pubblica amministrazione sono due temi chiave, che nella leadership politica italiana sono assenti. Non perché ai

politici non interessino, ma perché il portare avanti un processo difficile come quello contenuto in questa riforma dell'amministrazione viene affrontato in Italia senza il lavoro sul campo. Se non c'è un supporto politico, le cose non funzionano; ma il supporto politico non significa che la politica debba decidere cosa fare, quanto piuttosto che sia in grado di puntare i riflettori sugli aspetti su cui lavorare, e questo spesso non avviene.

Alla "policy", inoltre, deve essere legata una strategia. Anche questo aspetto, in Italia, non esiste, in quanto far ragionare a livello strategico e operativo persone abituate a ragionare su un piano politico, è estremamente complicato. I modelli che vi ho mostrato oggi cercano di rendere più razionale una gestione che altrimenti è scissa tra la parte politica e quella operativa.

Infine, in Italia abbiamo una idea della collettività diversa rispetto a quella degli Stati Uniti o dell'Inghilterra. Lì c'è una domanda di dati che arriva dal pubblico. In Italia ciò avviene molto meno, e ci si basa piuttosto su impressioni qualitative: quella scuola è meglio di quell'altra perché ce lo ha detto un amico, non perché i numeri lo confermano.

A mio parere, il vero aspetto determinante è rappresentato dalla *leadership* politica, che deve dare un impulso forte verso questi cambiamenti, anche se ci troviamo in un momento difficile, caratterizzato da una scarsa ricettività. I dati affidabili, *reliable*, prodotti dall'Istat potrebbero aiutare a percorrere la strada dei cambiamenti che abbiamo di fronte. I dati servono alla collettività per orientare scelte importanti. Il cittadino, infatti, vuole sapere se la scuola che è a un chilometro è migliore di quella che sta a due chilometri, non se in Emilia-Romagna si studia meglio che in Campania. Grazie.

### **Antonio Schizzerotto**

Ringrazio tutti i partecipanti di essere intervenuti e voi che avete avuto la pazienza di rimanere finora.