

Il cittadino stakeholder della sanità

di **Angelo Tanese*** e **Alessio Terzi****

* Direttore Agenzia di Valutazione Civica di Cittadinanzattiva

** Past President Cittadinanzattiva

18

monitor

Da tempo, ormai, è sempre più oggetto di dibattito l'esigenza di includere i *participatory approaches* nelle pratiche di valutazione delle politiche e dei servizi pubblici.

Secondo molti autori, anche sulla base di numerose esperienze concrete, il coinvolgimento degli *stakeholder* nei processi di valutazione può generare molti benefici. In primo luogo amplia la prospettiva con cui affrontare un determinato argomento, migliorando la qualità e la profondità delle questioni poste alla base del processo di valutazione. Secondariamente, rende il processo più trasparente e condiviso, favorendo il confronto, la comunicazione e la collaborazione tra soggetti con interessi diversi. Da ultimo, facilita il processo stesso di valutazione e rende più consapevoli e competenti i differenti *stakeholder* in merito alla valutazione.

In sintesi, un approccio partecipativo viene considerato un elemento che può rendere i risultati (*findings*) della valutazione più utili, rilevanti e credibili. Anche in sanità sono state sviluppate, a questo proposito, metodologie di grande valore, come nell'ambito dell'*Health Technology Assessment*¹.

Tuttavia, quando lo *stakeholder* è il cittadino le cose si complicano per due ordini di motivi. Il primo riguarda la connotazione polivalente dello stesso "*stakeholder* cittadino" che, a seconda dei casi, potrebbe/dovrebbe intervenire come contribuente (e quindi teoricamente sovrano), componente di una determinata comunità locale, utente o paziente, rappresentante di un'organizzazione di malati o di consumatori, ed altro ancora. La seconda ragione, di ordine molto più generale, è quella del permanere di un approccio culturale nel quale, per de-

¹ Health Equality Europe (2008) Understanding Health Technology Assessment (<http://img.eurordis.org/newsletter/pdf/nov-2010/58-1%20HEE%20Guide%20To%20HTA%20for%20Patients%20English.pdf>)

finizione, i cittadini sono “incompetenti” e comunque portatori di interessi particolari.

Questa complicazione, unita ad una più generale inerzia, ha fatto sì che, in Italia, nonostante alcuni importanti processi di riforma avviati negli anni '90, permanga una debolezza dei meccanismi istituzionali di valutazione delle politiche e delle performance delle amministrazioni pubbliche. Sono stati di fatto vanificati, per esempio i meccanismi di verifica che avrebbero dovuto fare delle Carte e delle Conferenze dei servizi un perno dell'azione delle amministrazioni (Ceref, 2010)².

A onor del vero, in campo sanitario, l'inclusione del punto di vista dei cittadini nelle valutazioni di qualità ha prodotto risultati notevoli³. Resta il fatto che, anche nei casi migliori, le metodologie partecipative hanno sviluppato l'ascolto dei cittadini, pur con tecniche sofisticate, ma non li hanno riconosciuti come soggetti in grado di produrre autonomamente valutazioni strutturate⁴. Il punto di vista dei cittadini, in sostanza, è restato un oggetto di indagine, vale a dire uno dei tanti punti di vista di cui tener conto nello sviluppo delle diverse fasi della valutazione, piuttosto che l'autonoma espressione di una posizione fondamentale.

In tempi più recenti, le tecniche della democrazia deliberativa⁵ hanno permesso significativi passi in avanti. Esempio, a questo proposito, il caso della valutazione dell'impatto della “gron-

da autostradale” di Genova, nel quale il coinvolgimento dei cittadini ha permesso sensibili miglioramenti della qualità e riduzione dei costi del progetto⁶.

A livello internazionale, la necessità di ampliare gli spazi per l'autonoma partecipazione alla valutazione della qualità e dell'appropriatezza ha trovato ampi spazi teorici nello sviluppo dell'*Health Technology Assessment* e significative applicazioni pratiche nel *Patient and Public Involvement Program*⁷.

Il fatto più rilevante, però, è che al di là di questi sviluppi – che potremmo definire di valutazione partecipata – sempre più spesso i cittadini hanno autonomamente cercato e praticato uno spazio proprio, senza attendere l'iniziativa “dall'alto”. In altri termini, i cittadini hanno cercato il confronto e il dialogo con le istituzioni e gli altri attori, possibilmente in un rapporto di partnership e di collaborazione, considerando l'attività di valutazione come esercizio di un potere autonomo e indipendente. La finalità era, ovviamente, quella di rendere i cittadini più competenti e incisivi nella loro partecipazione alla vita pubblica, nel confronto con le istituzioni e, più concretamente ancora nel miglioramento della qualità dei servizi.

Attraverso i risultati della valutazione, infatti, diventa possibile esercitare una pressione per condividere e attuare con le istituzioni stesse dei programmi di adeguamento.

² CEREf (ed) (2010), *Rapporto sui risultati del progetto ministeriale: “Sviluppare strumenti idonei ad assicurare il coinvolgimento attivo dei pazienti e degli operatori e di tutti gli altri soggetti che interagiscono con il SSN”* (http://www.salute.gov.it/imgs/C_17_pagineAree_1322_listaFile_itemName_0_file.pdf)

³ Cinotti R., Cipolla C. (2003), *La qualità condivisa fra servizi sanitari e cittadini*, FrancoAngeli, Milano.

⁴ Altieri L. (a cura di) (2002), *Ascolto e partecipazione dei cittadini in sanità*, FrancoAngeli, Milano.

⁵ Bobbio B. (a cura di) (2004), *A più voci*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli.

⁶ Commissione per il Dibattito Pubblico sulla Gronda di Genova (2009), *Relazione conclusiva. Posizioni, argomenti e proposte emersi nel dibattito* (http://urbancenter.comune.genova.it/IMG/pdf/gronda_genova_relazione_conclusiva_def.pdf).

⁷ National Institute for Health and Clinical Excellence (NICE) (2012), *Patient and Public Involvement Policy* (<http://www.nice.org.uk/media/F14/95/NICEPIPPolicy.pdf>)

LO SPAZIO DELLA VALUTAZIONE CIVICA

La valutazione civica può essere definita come una ricerca-azione realizzata dai cittadini, mediante l'utilizzo di metodologie dichiarate e controllabili, per l'emissione di giudizi motivati su realtà rilevanti per la tutela dei diritti e per la qualità della vita.

Ricerca-azione perché nei processi di valutazione civica l'azione di valutazione, anche nei suoi aspetti più strettamente tecnici, coesiste necessariamente con la mobilitazione delle persone in merito a un dato problema, con la condivisione di informazioni e di un giudizio rispetto al problema e con la partecipazione al reperimento e all'attuazione di soluzioni. Il cittadino-valutatore è sempre e comunque un cittadino attivo e interessato al cambiamento della società⁸.

Sono i cittadini stessi, organizzati e dotati di adeguati strumenti e tecniche di valutazione, a produrre informazioni rilevanti su ambiti di analisi ritenuti significativi, quali servizi resi da soggetti pubblici o privati (es. sanità, trasporti, scuola, telecomunicazioni, utenze, servizi finanziari, ecc.) o politiche pubbliche attuate in determinati settori (come welfare, ambiente, giustizia), a livello nazionale o locale. Le fonti utilizzate sono quelle proprie del cittadino in quanto tale, e cioè la sua capacità di osservare i "luoghi", di formulare domande pertinenti e ben strutturate ai responsabili, di consultare i documenti pubblici.

L'attività di valutazione civica consente così di monitorare e verificare, ad esempio, il rispet-

to di determinati standard quanti/qualitativi previsti da impegni contrattuali o Carte dei Servizi, il grado di rispondenza di determinate politiche alle attese dei cittadini o, ancora, l'effettivo rispetto di determinati obblighi normativi, talvolta largamente disattesi.

La valutazione civica è dunque un'attività con una forte connotazione tecnica. I cittadini non si limitano all'espressione di opinioni soggettive, ma sono in grado di formulare giudizi fondati sulla base di dati e informazioni raccolti e elaborati secondo metodi predefiniti e, per quanto possibile, scientificamente validi e rigorosi. Questa dimensione tecnica rende la valutazione civica un processo analogo ad altre forme di valutazione e di ricerca sociale⁹.

Gli elementi che invece differenziano la valutazione civica rispetto ad altre forme di valutazione sono due. In primo luogo, il fatto che essa punti a rappresentare uno specifico "punto di vista" (*standpoint*) dal quale la realtà viene osservata e, quindi, a identificare, formalizzare e rendere misurabili aspetti propri dell'esperienza del cittadino (non semplici opinioni e osservazioni), che non possono essere ricondotti o interpretati da altri punti di osservazione. In secondo, e conseguente, luogo, il fatto che tale attività sia resa direttamente, e in modo autonomo, da cittadini organizzati, che intendono esercitare un ruolo attivo nella società per il miglioramento delle istituzioni e del *policy making*¹⁰. La struttura di valutazione (e cioè la rappresentazione qualitativa della realtà posta sotto osservazione), la definizione degli indicatori signifi-

⁸ Rubin H. and Rubin I. (1992), *Community Organizing and Development*, Mac Millan Publishing Company: New York.

⁹ Tanese A., Terzi A. (2010), *The active role of citizens in the evaluation process: methods, impact and prospects of Civic Evaluation in Italy*. Abstract book of The 9th European Evaluation Society International Conference, 6-8 October 2010, Prague (http://www.europeanevaluation.org/files/ees-abstract_book_2010-web.pdf)

¹⁰ Moro G. (2005), *Azione civica*, Carocci Faber, Roma.

cativi, la definizione e il calcolo degli indici significativi e le modalità di rilevazione nascono nell'ambito delle organizzazioni civiche e sono condivise con i partner di riferimento (al contrario di quanto avviene nella valutazione partecipata dove tali operazioni sono di competenza esclusiva, o almeno prevalente, dell'istituzione).

Nei processi di valutazione civica i cittadini sono dunque al tempo stesso:

- *promotori* del processo, vale a dire coloro che esprimono l'esigenza di approfondire e formulare un giudizio su un dato problema;
- *attuatori* dell'indagine, dal momento che essi stessi raccolgono dati ed elaborano informazioni rispetto al problema;
- *utilizzatori* della conoscenza prodotta, in quanto sono direttamente interessati a produrre un cambiamento sulla realtà analizzata.

Non è dunque possibile separare l'attività strettamente "tecnica" di produzione di informazioni da quella più propriamente "politica" di utilizzo delle stesse per incidere concretamente sulla società. La valutazione civica integra queste due dimensioni in quanto¹¹:

- identifica e rende misurabili gli aspetti rilevanti dal punto di vista del cittadino;
- definisce un insieme coerente di strumenti tecnici per la raccolta dei dati e per l'elaborazione delle informazioni;
- consente ai cittadini di far valere la propria interpretazione nei processi di policy making.

LA VALUTAZIONE CIVICA COME ESPRESSIONE DELLA CITTADINANZA ATTIVA

Non vi è alcun dubbio sul fatto che la valutazione civica debba essere considerata come una forma di espressione della cittadinanza attiva.

Intendiamo per cittadinanza attiva la capacità dei cittadini di organizzarsi, di mobilitare in modo autonomo risorse umane, tecniche e finanziarie, e di agire nelle politiche pubbliche, con modalità e strategie differenziate, per tutelare diritti e prendersi cura dei beni comuni.

Questa concezione riconosce come carattere fondamentale di un processo in atto almeno da trenta anni, il fatto che i cittadini assumono poteri e responsabilità in ordine ai problemi della vita pubblica che li riguardano direttamente.

In altri termini, i cittadini organizzati si propongono come un attore della politica; la loro presenza ha a che fare con il governo della società e con l'interesse generale, e non solo con la soluzione di singoli problemi o con la mera espressione di difesa di interessi privati.

A tale scopo, diventa rilevante la capacità di rendere i cittadini attori importanti del processo di *policy making* e accrescere il loro livello di *empowerment* nell'arena pubblica. Una delle strategie più efficaci consiste nell'accrescere il proprio livello di specializzazione e conoscenza dei singoli problemi, attraverso una maggiore capacità di analisi e di produzione di informazioni (e quindi, in ultima analisi di valutazioni). È ciò che Aaron Wildavsky definisce "cittadino analista"¹².

Secondo l'approccio della cittadinanza attiva, quindi, la valutazione civica, come sopra descritta,

¹¹ Terzi A., Tanese A., Lamanna A. (2010), *L'Audit civico in sanità: una espressione della cittadinanza attiva*, Mecosan n.74: 129-151.

¹² Wildavsky A. (1993), *Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis*, Transaction Publishers: New Brunswick.

è uno strumento fondamentale di empowerment del cittadino e delle organizzazioni civiche. L'autonoma produzione di informazioni può consentire di ridurre lo stato di subalternità o di dipendenza da altri nella conoscenza di un problema; o, in termini positivi, aumentare il potere dei cittadini e la loro capacità di influenza e di spinta verso il miglioramento della qualità¹³.

Dalla conoscenza prodotta dai processi di valutazione civica possono discendere azioni di informazione, ascolto e assistenza ai cittadini, di interlocuzione con le istituzioni, di partecipazione alle politiche pubbliche o più semplicemente di denuncia, reclamo o azione legale. In ogni caso, tale conoscenza è potenziale fonte di un potere proprio e originale, non derivato da altre autorità: il potere di produrre e diffondere informazioni e giudizi fondati sulla realtà, il potere di controllare e verificare il corretto funzionamento delle istituzioni e la qualità dei servizi, il potere di intervenire direttamente per risolvere problemi o rispondere a esigenze dei cittadini (ad esempio attraverso la co-produzione di politiche o servizi pubblici).

È indubbio, infine, che la valutazione civica, tra le tante forme che può assumere la *policy evaluation*, appare particolarmente collegata ai processi di apprendimento. È infatti intrinsecamente presente nell'azione stessa di valutare la volontà di agire con e nei confronti di altri attori per promuovere e realizzare un cambiamento.

Negli ultimi quindici anni Cittadinanzattiva è stata l'organizzazione che per prima ha pro-

mosso e sviluppato progetti e metodologie di valutazione civica in diversi ambiti di intervento della Pubblica Amministrazione italiana. Le azioni più strutturate a questo proposito sono state la campagna "Ospedale sicuro", condotta, dal 1998 al 2004, in 150 presidi, per verificare la sicurezza strutturale degli ospedali italiani (Lamanna e Terzi, 2005)¹⁴, l'Audit civico nelle aziende sanitarie, iniziato nel 2001 e tuttora in corso, che ha coinvolto il Ministero della salute, nove regioni e oltre il 50% delle aziende sanitarie, la Campagna "Imparare Sicuri", sulla sicurezza degli edifici scolastici, la valutazione civica della "qualità urbana" condotta in collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, il Forum e Fondaca nel 2009¹⁵.

L'ESPERIENZA DECENNALE DELL'AUDIT CIVICO IN SANITÀ

L'Audit civico consiste in un'analisi critica e sistematica dell'azione delle aziende sanitarie promossa dalle organizzazioni civiche. Si configura quindi come uno strumento a disposizione dei cittadini per promuovere la valutazione della qualità delle prestazioni delle aziende sanitarie locali e ospedaliere.

Il primo ciclo sperimentale di Audit civico è stato avviato da Cittadinanzattiva nel 2001 con lo scopo di definire e testare sul campo il quadro teorico e metodologico realizzato con la collaborazione di 12 aziende sanitarie. A partire dal 2003, la possibilità di aderire all'Audit civico è stata estesa all'universo delle aziende sanitarie, e

¹³ AA.VV. (2010), *Il sistema sanitario e l'empowerment, I quaderni di Monitor*, 6° suppl. al n. 25 di Monitor. (http://www.agenas.it/monitor/supplementi/Quaderno_Monitor_6_SupplMon.pdf)

¹⁴ Lamanna A., Terzi A. (2005), *La valutazione civica della qualità e della sicurezza nelle strutture sanitarie (I programmi "Audit civico" e "Ospedale sicuro")*. In G. Banchieri (a cura di.), *Confronti: pratiche di benchmark nella sanità pubblica italiana*, Italpromo, Roma.

¹⁵ Dipartimento della Funzione Pubblica (2010), *La valutazione civica della qualità urbana. Manuale operativo* (http://www.qualitapa.gov.it/fileadmin/mirror/archivioli-valcivica/Manuale%20operativo_valcivica.pdf).

La sperimentazione ha riguardato 14 città di quattro Regioni del Sud Italia: Campania, Puglia, Calabria e Sicilia

il numero delle aziende coinvolte è aumentato costantemente negli anni¹⁶.

Oggi si può affermare che l'Audit civico si è insediato stabilmente nel sistema sanitario italiano, come la principale forma concreta di valutazione nel settore pubblico che ha come protagonisti i cittadini, in un quadro di collaborazione tra organizzazioni civiche e aziende sanitarie.

La decisione di dotare la cittadinanza attiva di un proprio strumento di valutazione dell'azione delle aziende sanitarie è nata come risposta a tre ordini di problemi.

La prima esigenza era quella di dare una forma concreta alla centralità del cittadino. L'Audit civico si proponeva di superare una visione riduttiva del ruolo dei cittadini come meri destinatari di servizi. Infatti, rispetto alle metodologie più tradizionali di rilevazione della *customer satisfaction*, nell'Audit civico il cittadino non è un puro oggetto di indagine, da interrogare con le dovute tecniche, ma diventa il soggetto valutatore che visita le strutture e interroga i responsabili. La centralità del cittadino si esercita quindi nella concreta definizione di specifici criteri di progettazione e di valutazione dei servizi e delle politiche sanitarie.

La seconda esigenza era quella di rendere trasparente e verificabile l'azione delle aziende sanitarie. Cittadinanzattiva ha fondato nel 1980 il Tribunale dei Diritti del Malato, una rete di sportelli aperti su tutto il territorio nazionale, spesso all'interno degli ospedali e delle strutture sanitarie, per raccogliere segnalazioni e interventi dei cittadini. Questa lunga esperienza è stata la base da cui si è sviluppata l'idea di rendere an-

cora più rilevante il giudizio dei cittadini per realizzare un cambiamento del sistema sanitario. Da questo punto di vista, l'Audit civico è anche uno strumento per accrescere il livello di *accountability* delle aziende sanitarie e dei loro dirigenti.

La terza fondamentale ragione era quella di disporre di una procedura di valutazione locale, ma fondata su criteri omogenei e comparabili, in modo da valutare anche il grado di disparità e di frammentazione del Servizio sanitario sul territorio nazionale. Come vedremo, infatti, l'Audit civico si basa su un sistema unificato di indicatori che rende facilmente comparabili le performance delle aziende in una prospettiva di benchmarking.

La struttura di valutazione dell'Audit è articolata in 3 componenti e 12 fattori di valutazione, analizzati attraverso una serie di indicatori uguali per tutte le aziende (in totale sono rilevati 380 indicatori).

Non è questa la sede per un approfondimento descrittivo degli aspetti tecnici e operativi dell'Audit Civico¹⁷. L'aspetto importante da sottolineare in merito alla metodologia è il fatto che l'Audit civico non è una semplice raccolta di informazioni, ma un vero processo di valutazione promosso dalle organizzazioni civiche e condiviso con le aziende sanitarie.

Le équipes di valutazione (un numero compreso tra un minimo di 8 e un massimo di 20 persone) sono composte in modo misto da cittadini e da operatori dei servizi. I cittadini sono selezionati attraverso bandi pubblici, che danno la possibilità a chiunque sia interessato di parte-

¹⁶ Terzi A., Tanese A., Lamanna A., Liberti M. (2011) *L'Audit civico: la valutazione civica sistematica dei servizi e delle strutture sanitarie*. In Tanese A. e Nardi S. (a cura di), *Osservatorio civico sul federalismo in Italia. Rapporto 2011*, Cittadinanzattiva, Roma.

¹⁷ Per questo si rimanda a Terzi, Tanese, Lamanna (2010, op. cit.).

cipare. Gli operatori dei servizi sono indicati dalla Direzione dell'azienda. I componenti dell'équipe vengono preparati allo svolgimento dell'Audit civico con un modulo formativo curato dai responsabili che hanno partecipato alla formazione regionale.

Ogni équipe definisce un Piano locale di Audit civico, che comprende:

- la definizione del campo di indagine, cioè l'elenco dettagliato delle strutture che saranno sottoposte ad analisi, i nominativi dei responsabili da intervistare e l'indicazione degli operatori incaricati dell'accoglienza dei gruppi di osservazione;
- la designazione nominativa delle persone responsabili delle specifiche operazioni di raccolta dei dati (somministrazione dei questionari e osservazione diretta);
- il calendario delle operazioni di raccolta dei dati.

La fase di esecuzione comprende le operazioni di raccolta dei dati e della loro restituzione su supporto informatico. Sulla base dei dati raccolti, l'équipe elabora un Rapporto locale di valutazione articolato in quattro parti: l'analisi dei dati, il verbale sintetico di valutazione, il piano di eliminazione delle non conformità e il piano delle azioni correttive.

A circa un anno di distanza dalla conclusione, è prevista una verifica sugli effettivi esiti ed in particolare sullo stato di attuazione del piano di eliminazione delle non conformità e del piano delle azioni correttive. Di norma, tale verifica è associata alla realizzazione di un nuovo ciclo di Audit civico.

LE PROSPETTIVE DI COINVOLGIMENTO DEI CITTADINI NELLA VALUTAZIONE DEI SERVIZI SANITARI

La Pubblica Amministrazione italiana è caratterizzata da una diffusa debolezza dei sistemi di valutazione e di misurazione delle performance e le pratiche di valutazione delle politiche pubbliche sono ancora poco consolidate mentre la crisi in atto tende a privilegiare un approccio meramente contabile. La sanità, da molti punti di vista, si colloca su livelli decisamente più avanzati della media. Il Rapporto 2011 dell'Osservatorio Civico sul Federalismo in Sanità ha rilevato l'esistenza di una situazione a "macchia di leopardo" dove situazioni di assoluta eccellenza (anche nel confronto internazionale) coesistono con realtà arretrate, caratterizzate da servizi di scarsa qualità, nei quali avvengono sistematicamente violazioni dei diritti essenziali¹⁸.

Fatte le debite proporzioni, una questione analoga è rilevabile anche nel livello dell'Unione europea. La crisi del modello sociale europeo, infatti, è di antica data; già nel 2007 una *survey* sullo stato di attuazione della Carta europea dei diritti del malato metteva in evidenza sistematiche difficoltà in tre diritti fondamentali: il rispetto del tempo dei pazienti, la libera scelta e l'accesso alle cure¹⁹. Il più recente *assessment* del 2011 ha confermato il dato e ha rilevato la tendenza di vari sistemi sanitari europei a rispondere al problema con lo sviluppo almeno sul piano formale di un "utente forte", cioè capace di fronteggiare le riduzioni di protezione con la capacità di esercitare consapevolmente ed efficacemente i diritti relativi al consenso, alla libe-

¹⁸ Tanese A. e Nardi S. (a cura di), *Osservatorio civico sul federalismo in Italia. Rapporto 2011*. Cittadinanzattiva, Roma.

¹⁹ Active Citizenship Network (2007), *Patients' Rights in Europe: Civic Information on the Implementation of the European Charter of Patients' Rights, Report at First European Patients' Rights Day, 29 March 2007, Brussels.* (http://www.activecitizenship.net/images/patientsrights/patients_rights_report_final-eng.pdf)

ra scelta, al reclamo e al risarcimento²⁰.

In linea di principio ciò fa crescere la domanda di trasparenza, di *accountability* e di autonoma verifica della qualità; ma al tempo stesso si riscontra, a questo proposito, anche una sensibile resistenza da parte delle istituzioni e dei sistemi amministrativi.

Per un'amministrazione pubblica consapevole, la partecipazione dei cittadini è una risorsa in più per perseguire un modello di buon governo. Per un'amministrazione pubblica debole nei processi di *governance* e di management, invece, il coinvolgimento del cittadino può rischiare di diventare fine a sé stesso, un'opzione più ideologica o formale che un contributo sostanziale alla produzione di una conoscenza utile per decidere e attuare un cambiamento reale.

A fronte di molte difficoltà, occorre anche sottolineare che tutti i più recenti tentativi di riforma della Pubblica Amministrazione in Italia hanno messo in rilievo le esigenze di misurazione delle performance, di trasparenza, rendicontazione e partecipazione. L'ultimo in ordine temporale è il Decreto Legislativo n. 150/2009, che indica la valutazione, la rendicontazione e la trasparenza dell'operato delle amministrazioni pubbliche non più come iniziative volontarie e sporadiche del singolo ente, ma fasi obbligatorie e integrate di un ciclo di gestione della performance su cui poggia la stessa azione di governo dell'amministrazione.

Questo nuovo "spazio normativo" per la valutazione e la trasparenza sembra essere una ulteriore risposta alla crescente domanda di *accountability*, di cambiamento e di *governance* della Pubblica Amministrazione maturata negli ultimi anni

in Italia. Infatti, pur in un quadro generale di delegittimazione delle istituzioni e di sfiducia nella politica, permane nell'opinione degli italiani una domanda di servizio pubblico (soprattutto in servizi essenziali come sanità, educazione, giustizia).

Il Sistema di valutazione nazionale per il miglioramento della qualità dei servizi sanitari progettato da Agenas, attribuendo un peso consistente al punto di vista del cittadino e alla dimensione dell'empowerment, testimonia l'attenzione delle istituzioni a creare nuovi spazi e occasioni per rispondere positivamente a questa domanda di partecipazione. E la disponibilità e l'interesse di molti cittadini a prendere parte attivamente ai processi di Audit e di valutazione civica appare l'espressione di una riserva di fiducia e di aspettativa di cambiamento ancora presente nel Paese, e alla quale è possibile attingere per intraprendere percorsi di miglioramento delle politiche e dei servizi pubblici.

Da questo punto di vista, la valutazione civica ha in sé una grande potenzialità di sviluppo, perché coniuga la produzione di informazioni con l'utilizzo delle stesse per l'azione. Si tratta di un tipo di ricerca-sociale che ha insito al suo interno l'obiettivo e il meccanismo di produzione di un cambiamento nella realtà, che è dato dalla volontà di partecipazione e di protagonismo dei cittadini. A fronte di una domanda di cambiamento e di una debolezza di risposta da parte delle istituzioni, i cittadini, in partnership con le istituzioni stesse, possono fornire una conoscenza utile per l'apprendimento, vale a dire per la costruzione di un nuovo modello di relazioni sociali e di *governance* di problemi complessi.

²⁰ Active Citizenship Network (2011). *The EU Charter of Patient's Rights. A Civic Assessment. Report at 5th European Patients' Rights Day, 18 April 2011, Brussels* (http://www.activecitizenship.net/files/patients_rights/civic_assessment/european_patients_rights_day_report_light.pdf)