



*Presidenza del Consiglio dei Ministri*  
**Dipartimento della  
Funzione Pubblica**

ESPERI@  
ALTA FORMAZIONE SPECIALISTICA  
E-LEARNING



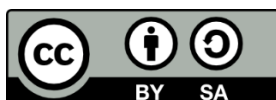
# L'analisi dei problemi e degli obiettivi

**Formez** PA

Questo materiale didattico rientra nell'ambito dei Percorsi e-Learning di alta formazione specialistica del Progetto Esper@ - Rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa delle Regioni e degli Enti Locali del Mezzogiorno mediante il reclutamento di nuove figure professionali - Linea 7 Alta Formazione.

Finanziamento: Programmazione 2007 – 2013

Questo materiale è distribuito con Licenza [Creative Commons Attribuzione - Condividi allo stesso modo 4.0 Internazionale](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).



*Autori:* Federico Bussi, Mariarosaria Russo

*Creatore:* Formez PA

*Diritti:* Dipartimento della Funzione Pubblica

*Data:* Novembre 2017

# L'analisi dei problemi e degli obiettivi

## L'analisi dei problemi

Un percorso di progettazione ben pianificato deve partire da un'analisi completa e accurata dei problemi reali dei beneficiari, definendo solo in un secondo momento le azioni che sono in grado di fronteggiare le problematiche rilevate nel contesto.

Nella pratica, talvolta, la progettazione è fortemente influenzata dalle attività, che spesso costituiscono un elemento predefinito, quasi obbligato. Ciò accade, probabilmente, perché le singole organizzazioni, o gli esperti che progettano, definiscono la strategia progettuale sulla base delle loro competenze e anche perché alcuni programmi finanziano esclusivamente determinate tipologie di azioni.

Il limite evidente di questo modo di operare è che il progetto offrirà delle soluzioni "preconfezionate" e, in genere, parziali che difficilmente saranno in grado di affrontare in modo adeguato i problemi esistenti.

È per superare questi limiti che il Project Cycle Management (PCM) colloca al centro di tutto il processo di progettazione l'**analisi dei problemi** che, per essere completa e accurata, deve essere realizzata con il coinvolgimento degli attori-chiave del contesto in cui si vuole intervenire. L'analisi dei problemi, secondo l'Approccio del Quadro Logico, è articolata in due parti distinte:

- l'identificazione e il chiarimento dei problemi,
- la loro gerarchizzazione in un diagramma di causa-effetto (Albero dei Problemi).

Il coinvolgimento degli attori-chiave deve essere accuratamente preparato, in quanto gli esiti dell'analisi dei problemi dipendono in maniera determinante dalle persone coinvolte, che possiedono le conoscenze e le competenze necessarie per un'analisi approfondita. Importante è il ruolo del facilitatore che, attraverso le sue competenze, dovrà riuscire a far partecipare tutti gli attori-chiave e a far emergere le reali problematiche di ciascun gruppo di attori, attraverso una corretta formulazione delle stesse. Questa fase è decisiva per la pianificazione di un progetto, in quanto condiziona le decisioni strategiche da prendere successivamente.

## Identificare e formulare i problemi correttamente

Per fare emergere le situazioni negative che gli attori vivono in prima persona o osservano nel loro operare quotidiano, è essenziale che i problemi siano espressi in termini:

- reali, basati cioè su fatti concreti e non su idee o opinioni;
- oggettivi, basati su fatti certi e, se possibile, dimostrabili;
- negativi, che rappresentino quindi delle condizioni negative attuali e non delle soluzioni;
- chiari, comprensibili quindi da tutti;
- specifici, riferiti cioè ad aspetti o elementi precisi (persone, luoghi, tempi, quantità, ecc.).

L'utilizzo di alcune semplici domande può rappresentare un valido ausilio per rendere più concreta e specifica l'analisi sia nei casi in cui sia prevista un'interazione con gli attori chiave (attraverso interviste, workshop partecipativi, ecc.), sia quando l'analisi dei problemi è realizzata da un singolo professionista "a tavolino" (utilizzando i risultati di indagini, ricerche, ecc.).

Qualora la formulazione del problema sia **generica o astratta** ("il problema è la scarsa capacità di coordinamento"), alcune domande utili da porre o da porsi possono essere:

- "Cosa accade nella realtà?"
- "Si può fare un esempio concreto?"
- "A chi, a quale gruppo di utenti si fa riferimento?"
- "Per chi questo aspetto rappresenta un problema?"

Nel caso di problemi espressi in forma positiva ("il problema è l'informazione") o come "mancanza di" ("il problema è la mancanza di formazione"), alcune domande utili per rendere più specifica e concreta l'analisi possono essere:

- "Quale problema in concreto può essere risolto o affrontato con (soluzione: l'informazione, la formazione)?"
- "Che cosa i beneficiari non possono o sono in grado di fare?"
- "Cosa accade nella realtà?"

Se il problema è espresso in termini di **opinioni personali** (es. "il personale dell'Ente X è inefficiente"), le domande che possono aiutare ad identificare i problemi reali e specifici che il giudizio negativo sottintende possono essere:

- "Che cosa il personale non è in grado di fare?",
- "Che cosa accade in concreto?".

## Gerarchizzare i problemi: l'Albero dei Problemi

Per passare dai singoli problemi al quadro complessivo della situazione attuale, con tutti i suoi aspetti negativi, è opportuno costruire un diagramma, denominato Albero dei Problemi, in cui tutti i problemi siano relazionati secondo legami di causa-effetto.

Nell'Albero, i singoli problemi sono collocati secondo relazioni di causa-effetto che vanno dal basso verso l'alto (Fig. 1).

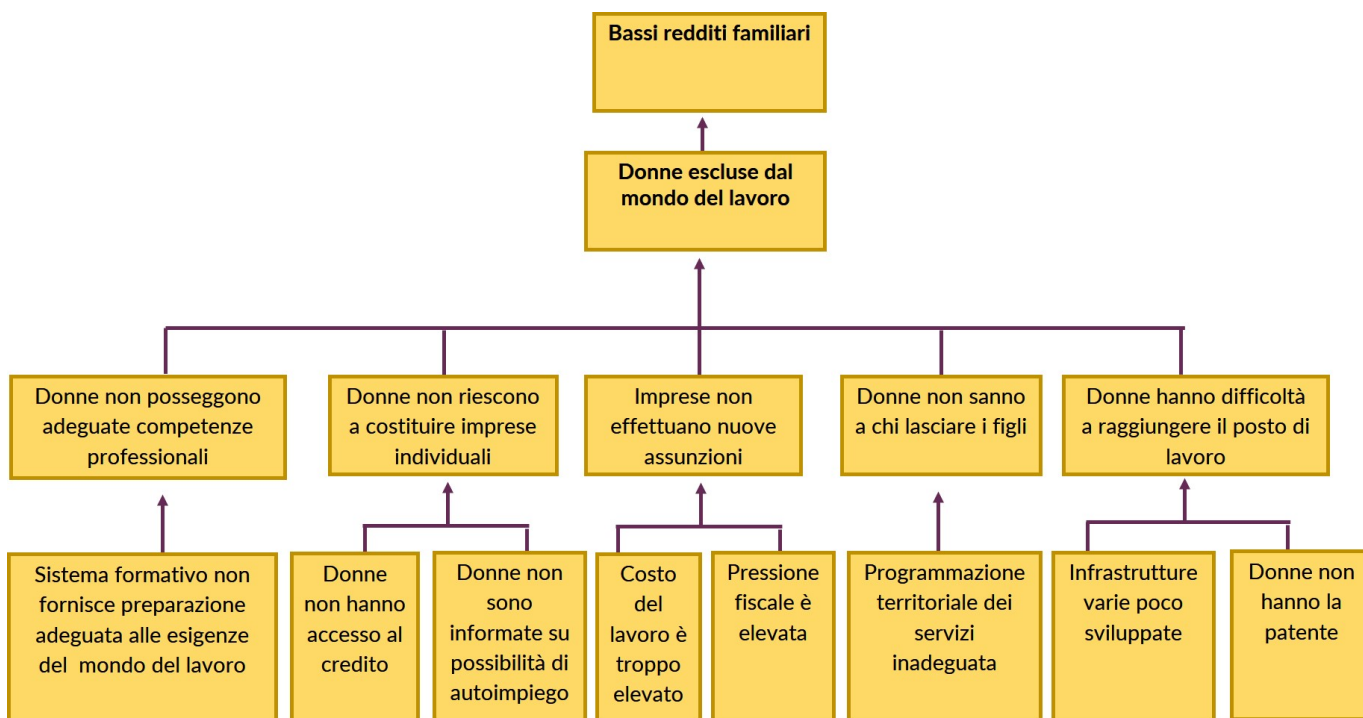
Per costruire questo diagramma, si sceglie, tra tutti i problemi identificati, uno da cui partire. Si individua poi un secondo problema in relazione al primo e si verifica se esso sia:

- una causa del primo problema, nel qual caso lo si colloca graficamente ad un livello inferiore;
- un effetto del primo problema, nel qual caso lo si colloca ad un livello superiore;
- né una causa né un effetto, nel qual caso lo si colloca allo stesso livello, cioè accanto.

Ad esempio, se il problema identificato è “donne escluse dal mondo del lavoro”, una causa potrebbe essere “le donne non sanno a chi lasciare i figli”, mentre un effetto potrebbe essere “bassi redditi familiari”.

La costruzione dell'Albero continua in questo modo, cioè collocando tutti i problemi nel diagramma di causa-effetto. Una volta completato, si tracciano delle linee di connessione, sempre dirette verso l'alto, che evidenziano i legami tra i diversi problemi.

Fig. 1 – Rappresentazione dell’Albero dei Problemi



Il diagramma ad albero sintetizza, quindi, la situazione negativa esistente sul problema “Donne escluse dal mondo del lavoro”.

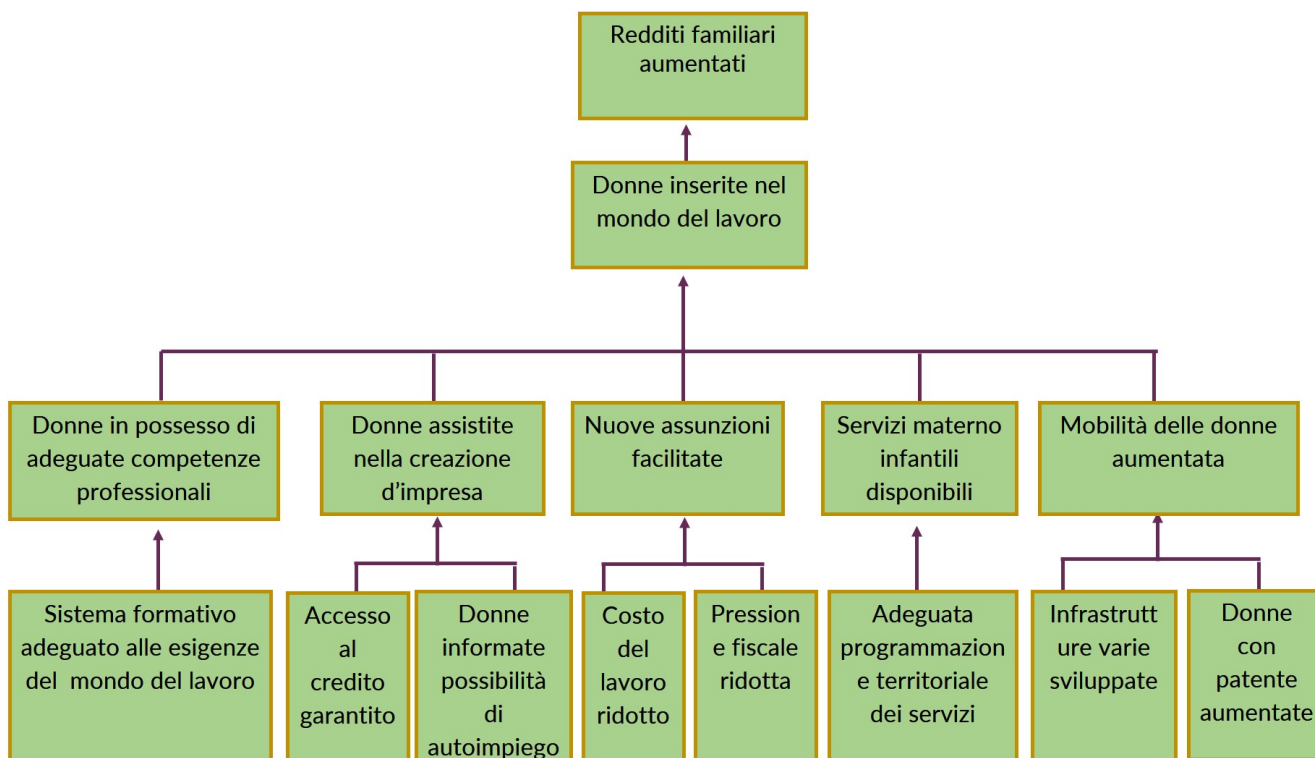
Un’analisi condotta sui problemi reali costituisce una base solida sulla quale sviluppare un insieme di obiettivi per il progetto che siano coerenti e ben focalizzati.

## L’analisi degli obiettivi

L’analisi degli obiettivi permette di passare dalla descrizione della situazione negativa attuale esistente, rappresentata nell’Albero dei Problemi, alla situazione positiva desiderata per il futuro, rappresentata nell’Albero degli Obiettivi. Quest’ultimo permette di raffigurare, in un quadro unitario, ciò che si potrebbe osservare nella realtà se tutti i problemi precedentemente identificati fossero risolti.

Questo passaggio è realizzato riformulando ciascun problema (**situazione negativa attuale**) nel corrispondente obiettivo, vale a dire nella **situazione positiva futura**. In questo modo si ottiene l’Albero degli Obiettivi (Fig. 2) che costituisce la versione speculare, in positivo, dell’Albero dei Problemi.

**Fig. 2 Albero degli Obiettivi**



Nell'Albero degli Obiettivi, quelle che erano relazioni di causa-effetto nell'Albero dei Problemi, diventano relazioni mezzi-fini. Nella trasformazione dei problemi in obiettivi, è importante verificare i legami logici tra i diversi obiettivi. Può infatti accadere che, nella trasformazione, i nessi di causa-effetto precedentemente identificati tra i diversi problemi non siano immediatamente applicabili ai corrispondenti obiettivi. Questa verifica rappresenta in realtà un'opportunità per migliorare l'analisi della situazione positiva desiderata per il futuro.

Per costruire l'Albero degli Obiettivi sarà, quindi, necessario:

1. riformulare tutte le situazioni negative dell'analisi dei problemi in situazioni desiderabili e realizzabili;
2. verificare le relazioni mezzi-fini per assicurarsi che la gerarchia individuata sia pertinente e completa;
3. rivedere le affermazioni, e aggiungere nuovi obiettivi, se necessario, per raggiungere l'obiettivo immediatamente superiore, ed eliminare gli obiettivi che sembrano non adatti o inutili.

In questo passaggio, è importante però non confondere gli obiettivi (descritti come situazioni positive già realizzate nel futuro) con le attività o le soluzioni necessarie per raggiungerli. Ad esempio, se il problema identificato è "le donne non possiedono adeguate competenze professionali", l'obiettivo sarà "donne adeguatamente qualificate" e non "corsi di formazione

per le donne” che rappresenta invece una delle possibili attività (ma non necessariamente l’unica) per raggiungere quell’obiettivo.

Anche in questa fase è importante coinvolgere gli attori-chiave, i quali saranno decisivi ad indicare una gerarchia alle priorità, a stimare la concretezza di certi obiettivi e ad individuare quei mezzi supplementari che potrebbero rivelarsi necessari per raggiungere gli obiettivi individuati.

Come nel caso dell’Albero dei Problemi, anche l’Albero degli Obiettivi dà una rappresentazione semplificata ma chiara della realtà, rappresentando uno strumento utile per la presentazione di idee progettuali basate su un’analisi di contesto reale.

In questa fase il progetto non è stato ancora definito e, quindi, gli obiettivi identificati nell’Albero non rappresentano automaticamente gli obiettivi progettuali. Difficilmente nella realtà un singolo progetto riuscirà ad affrontare (sulla base delle risorse umane e finanziarie disponibili, del mandato degli attori, ecc.) tutti gli aspetti problematici di una determinata situazione ma, più realisticamente, dovrà operare delle scelte tra i diversi obiettivi definiti nell’Albero. Questi vanno individuati tra quelli definiti sulla base, in genere, delle risorse finanziarie disponibili, nonché delle competenze dei soggetti realizzatori.

## **L’individuazione degli ambiti di intervento**

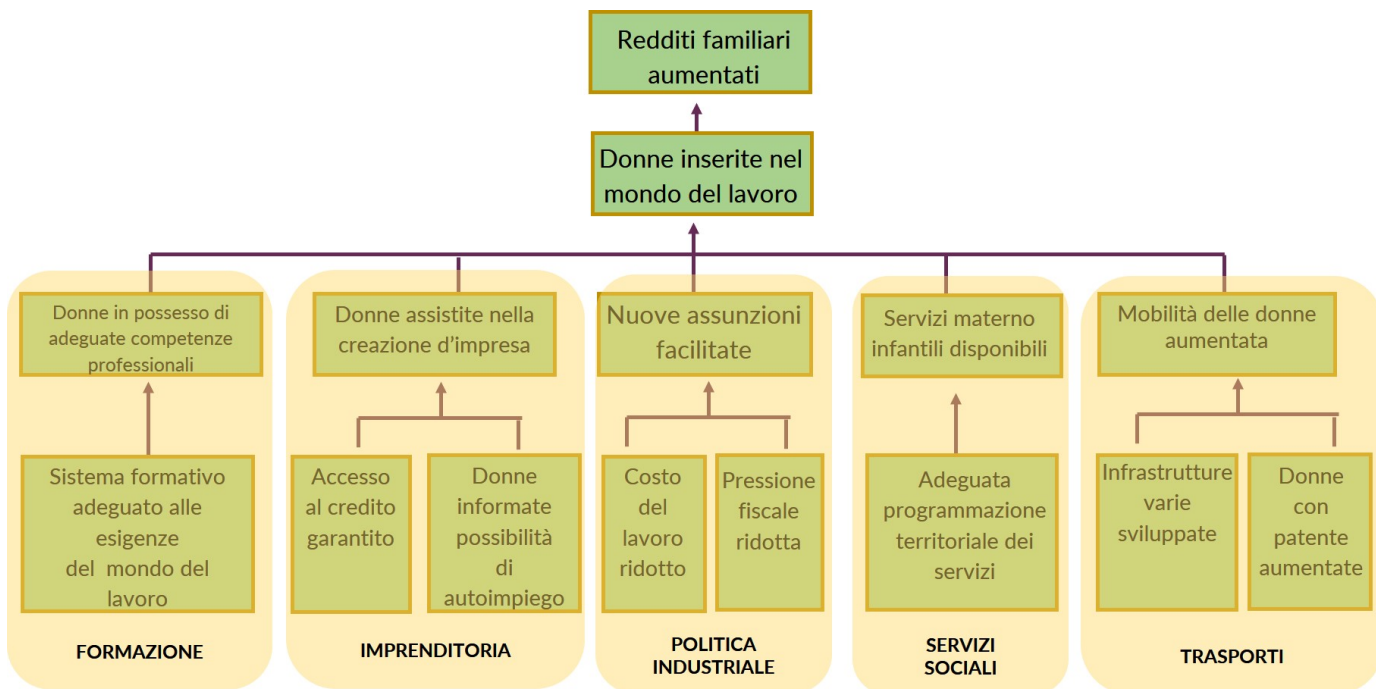
L’individuazione dei possibili ambiti di intervento del progetto, che rappresenta il momento conclusivo della fase di analisi, agevola le scelte che saranno effettuate nella fase successiva di progettazione.

A tal fine, gli obiettivi che nell’Albero possono essere associati tra loro sono raggruppati in aree o ambiti omogenei (*clusters*). Gli ambiti sono definiti sulla base delle competenze tecnico-professionali e/o istituzionali necessarie per raggiungere gli obiettivi associati in ciascun ambito (Fig. 3).

In questo modo emergono, con maggiore chiarezza, le differenti tematiche affrontate nella fase di analisi e, quindi, i diversi attori e le competenze specialistiche che sono necessari per intervenire in ciascun’area.



**Fig. 3 – Definizione degli ambiti di intervento**



## L'analisi della strategia

In questa fase, sarà necessario, tenuto conto dei punti di vista dei vari attori-chiave e dei vantaggi e delle difficoltà legate al trattamento dei problemi emersi, analizzare tutta una serie di questioni che impatteranno sulle scelte progettuali.

Questa fase è particolarmente delicata in quanto necessita della sintesi di parecchie informazioni, al fine di fornire un giudizio sulla strategia progettuale migliore da adottare. La scelta sarà evidentemente anche il frutto di una serie di compromessi necessari per equilibrare sia gli interessi dei diversi attori-chiave, sia i limiti pratici dati, per esempio dalle risorse disponibili.

La scelta della strategia sarà più facile quando ci saranno già dei criteri definiti rispetto ai quali valutare i vantaggi dei diversi ambiti di intervento selezionati.

Alcuni criteri generali sono:

1. il contributo atteso rispetto ad obiettivi generali quali: l'integrazione economica, la riduzione della povertà, ecc.;
2. i vantaggi offerti a gruppi di attori-chiave, come i giovani, le donne, gli anziani, ecc.;
3. la complementarità con altri programmi e/o progetti in corso o previsti;
4. la redditività economica;
5. il contributo alla costruzione della capacità istituzionale;
6. la fattibilità tecnica;

## 7. l'impatto sull'ambiente.

Il riferimento a questi e ad altri criteri permetterà di determinare ciò che potrà essere considerato dal progetto e ciò che invece non potrà esserlo, determinante per la costruzione della logica di intervento che verrà illustrata dal Quadro Logico del progetto.