



REGIONE TOSCANA

DIREZIONE GENERALE SVILUPPO ECONOMICO

Autorità di gestione

**Piano di Valutazione
del POR CReO/Fesr anni 2007-2013**

Ottobre 2007

O. PREMESSA

La valutazione gioca un ruolo chiave nel garantire il successo nel raggiungimento degli obiettivi strategici, nel migliorare l'allocazione delle risorse e fornire ai soggetti interessati risposte affidabili sui risultati del programma.

Nel regolamento (CE) n. 1083/2006 recante disposizioni generali sui Fondi strutturali (d'ora in poi, regolamento) si afferma che "le valutazioni sono volte a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'intervento dei fondi nonché la strategia e l'attuazione dei programmi operativi con riguardo ai problemi strutturali specifici che caratterizzano gli Stati membri e le regioni interessate, tenendo conto al tempo stesso dell'obiettivo di sviluppo sostenibile e della pertinente normativa comunitaria in materia di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica".

Nei passati periodi di programmazione dei fondi strutturali, le valutazioni hanno consentito di migliorare la programmazione e l'attuazione degli interventi, in modo sempre più consapevole circa la loro utilità. Nell'attuale periodo di programmazione si intende migliorare la qualità e l'uso della valutazioni, affinché il processo decisionale possa poggiarsi su informazioni ed analisi sempre più affidabili per programmare gli interventi, attuarli e dar conto dei risultati raggiunti in modo trasparente.

Il piano di valutazione è uno strumento per sostenere i processi di valutazione e la coerenza del ciclo della programmazione e dell'attuazione. Anche nel passato le attività di valutazione venivano pianificate, sebbene in modo implicito. Esplicitare la valutazione in un piano è utile per:

- definire cosa si intende valutare
- pianificare i processi e le attività, le risorse e la tempistica
- coinvolgere i portatori di interesse ed assicurare che abbiano una chiara comprensione dei processi e dei risultati della valutazioni
- prendere impegni chiari e circoscritti con i partner sociali e istituzionale e i cittadini
- assicurare che i risultati della valutazione siano disponibili con tempestività per le decisioni operative e strategiche riguardo al programma
- assicurare la qualità delle valutazioni

Il presente documento specifica cosa sarà valutato, come le attività saranno organizzate, i soggetti coinvolti nell'organizzazione, quale uso verrà fatto dei risultati della valutazione.

Per i motivi descritti, il POR prevede l'elaborazione di un piano di valutazione del programma, in tempo utile all'avvio tempestivo degli interventi previsti, da integrare progressivamente a seconda delle esigenze e nel rispetto delle indicazioni e degli specifici obblighi del regolamento.

A tale proposito, il regolamento, all'articolo 48, prevede che gli Stati membri effettuino "valutazioni connesse alla sorveglianza dei programmi operativi, in particolare laddove la loro realizzazione si allontani in maniera significativa rispetto agli obiettivi inizialmente fissati o laddove siano presentate proposte per la revisione dei programmi operativi". A tal fine essi "si dotano dei mezzi necessari allo svolgimento delle valutazioni, organizzano la produzione e la raccolta dei dati necessari e utilizzano i vari tipi di informazioni fornite dal sistema di sorveglianza".

Rispetto a quanto previsto dalle disposizioni regolamentari del periodo 2000-2006, nell'attuale periodo di programmazione la valutazione assume un ruolo più coerente con ciclo di vita del programma ed è sollecitata sia quando il monitoraggio e la sorveglianza evidenziano significativi scostamenti dagli obiettivi programmati, sia quando si rileva necessario riprogrammare gli interventi mediante la revisione del programma. La valutazione accompagna l'attuazione. Ambiti tematici di indagine, modalità e tempi non sono predeterminati ma dipendono dall'andamento del programma. La valutazione diventa più flessibile, con un approccio maggiormente guidato dalle domande di valutazione, espresse dai portatori di interesse.

Il regolamento, all'articolo 47, identifica tre tempi della valutazione: prima (ex-ante), durante (on-going) e dopo (ex-post) il periodo di programmazione.

La valutazione ex-ante del POR è stata effettuata sotto la responsabilità dell'autorità di gestione durante la formazione del programma. Una valutazione ex-post sarà effettuata a fine programmazione dalla Commissione europea in stretta collaborazione con lo Stato membro e l'autorità di gestione del POR.

Le valutazioni on-going sono distinte in due tipi:

- valutazione di natura strategica, al fine di esaminare l'evoluzione del programma rispetto alle priorità comunitarie e nazionali
- valutazione di natura operativa, al fine di sostenere la sorveglianza del programma operativo

La valutazione di natura strategica è legata alle politiche. I temi possono riguardare: a) aspetti di importanza strategica per il programma, come innovazione e accessibilità, o temi orizzontali, come ambiente e pari opportunità; b) il contributo del programma alle priorità pertinenti del Quadro Strategico Nazionale; c) il contributo al raggiungimento degli obiettivi della strategia di Lisbona. I risultati di queste valutazioni potrebbero essere riportati nel rapporto strategico degli Stati membri e della Commissione, da presentare al Consiglio europeo (seguito strategico - articoli 29 e 30 del regolamento).

La valutazione di natura operativa è legata all'avanzamento e alla sorveglianza del programma. I possibili temi oggetto di indagine riguardano le realizzazioni e i risultati, la

qualità e la pertinenza degli obiettivi quantificati, le raccomandazioni per migliorare l'efficienza e l'efficacia degli interventi.

Il POR, prevedendo un piano di valutazione, riconosce l'importanza della pianificazione di tale attività per sostenere il processo decisionale nella conduzione del programma ed accoglie le raccomandazioni contenute nel regolamento e le indicazioni del Quadro Strategico Nazionale.

Nel seguito, il documento di piano segue i suggerimenti contenuti nel documento di lavoro della Commissione europea del mese di aprile 2007 "Indicative guidelines on evaluation methods: evaluation during the programming period - Working Document No. 5".

I. COORDINAMENTO

1. Le domande di valutazione

Per decidere cosa valutare, è opportuno esplicitare domande di valutazione e criteri di giudizio. I criteri possono riguardare i seguenti punti chiave:

- **pertinenza:** indica se l'intervento programmato sia appropriato per i problemi che cercava di risolvere
- **efficienza:** confronta i processi e gli effetti con i mezzi e le risorse mobilitate
- **efficacia:** confronta le realizzazioni, i risultati e gli impatti con gli obiettivi fissati
- **utilità:** giudica gli impatti in relazione al più ampio contesto dei bisogni sociali ed economici

Ulteriori criteri di giudizio che possono aiutare a decidere le domande di valutazione riguardano la coerenza delle relazioni interne del programma tra attività, assi, obiettivi, la coerenza e la sinergia con altri programmi regionali, nazionali e comunitari.

Elementi da considerare nella scelta delle domande sono inoltre:

- aree potenziali di rischio evidenziate nella valutazione ex-ante
- aree potenziali di rischio sulla base di esperienze e valutazioni pregresse o suggerite da esperienze simili in altre regioni europee
- questioni che hanno sollevato controversie durante la negoziazione del POR e, successivamente, nell'attuazione
- scostamenti dal monitoraggio
- forti disparità nell'attuazione e negli effetti di uno stesso intervento su territori diversi
- esperienze e priorità dei beneficiari degli interventi, che potrebbero non coincidere con quelle dei responsabili del programma

Le domande valutative saranno individuate in base alla loro valutabilità: devono essere praticabili nel senso che sarà espresso un giudizio: a) sulla probabilità di ottenere risposta con i dati e le risorse disponibili; b) sulla probabilità di utilizzo della risposta fornita.

Le domande di valutazione saranno identificate con il coinvolgimento ampio del partenariato e di tutti i portatori di interesse.

2. I dati e il sistema di monitoraggio

I dati e le informazioni sulla base delle quali si esprimono i giudizi valutativi sono diversi e provengono da varie fonti. Si è soliti distinguere tra: a) dati di fonte secondaria, generati per altri scopi e che sono esterni ed indipendenti rispetto al programma (statistiche, indagini, rapporti, banche dati di fonte regionale, nazionale e comunitaria); b) dati di fonte primaria, generati direttamente dal programma (dati di monitoraggio, dati raccolti mediante altre modalità presso i beneficiari e i portatori di interesse).

Il sistema di monitoraggio fornisce il corredo informativo su tutti i progetti del POR, per le varie classi di dati finanziario, fisico e procedurale con periodicità, rispettivamente, bimestrale, annuale e semestrale. L'autorità di gestione e il comitato di sorveglianza seguono l'andamento del programma mediante gli indicatori di realizzazione e di risultato, in base ai quali è possibile evidenziare scostamenti reali o potenziali rispetto agli obiettivi e ai target iniziali. Il monitoraggio consente di evidenziare problemi nell'avanzamento finanziario e fisico e nei meccanismi di attuazione. Tali evidenze potrebbero richiedere una valutazione per analizzare il problema, individuarne le cause e suggerire azioni correttive, mediante valutazioni di natura operativa.

Valutazioni di natura strategica potrebbero essere richieste dall'andamento degli indicatori di impatto e dal loro raffronto con quelli di contesto. I dati per quantificare questi indicatori e per analizzare le cause delle criticità dovranno essere reperiti da fonti secondarie e mediante indagini ad hoc presso i beneficiari degli interventi.

3. Organizzazione, risorse umane e risorse finanziarie

L'autorità di gestione garantisce la struttura di coordinamento per la valutazione, con adeguato personale, ed identifica un responsabile della valutazione che coordinerà il gruppo di pilotaggio. Si avvarrà inoltre della collaborazione del Settore regionale di statistica, per il reperimento di tutte le statistiche e dei dati amministrativi di fonte regionale e nazionale, delle banche dati di "Segnali ambientali in Toscana", dei sistemi informativi dell'Agenzia Sanitaria Regionale e di IRPET, l'Istituto Regionale per la Programmazione Economica della Toscana, per la fornitura di dati contenuti nei rapporti periodici pubblicati dall'Istituto e della consulenza sulle metodologie di ricerca ed analisi.

Si ritiene di allocare per la valutazione non inferiore al 6/7% delle risorse dell'assistenza tecnica, considerato che il POR prevede interventi fortemente innovativi per i quali la valutazione assume un aspetto partecipativo e di apprendimento.

4. Valutazioni interne ed esterne

Le valutazioni saranno condotte in genere da valutatori indipendenti selezionati mediante gara pubblica. Si propone affidamenti diversi per segmenti tematici o aspetti specifici e a seconda della natura operativa o strategica della valutazione. Questa scelta comporta un adeguato coordinamento e controllo da parte di chi è responsabile del processo.

Alcune valutazioni potranno essere svolte da IRPET.

5. Il gruppo di pilotaggio per la valutazione

Sarà costituito un nuovo gruppo di pilotaggio per la valutazione, mediante la modifica e l'integrazione di quello già esistente. Oltre ai componenti attuali - i rappresentanti delle varie direzioni generali regionali coinvolte nel programma ed un rappresentante delle province - saranno individuati rappresentanti delle categorie sociali ed economiche e delle altre istituzioni e gruppi di interesse che compongono il comitato di sorveglianza e un rappresentante dell'IRPET. Il gruppo dovrà essere composto da un numero limitato di componenti, per garantirne la funzionalità e l'efficienza. Il coordinamento è garantito dal responsabile della valutazione.

Il gruppo di pilotaggio avrà un ruolo consultivo sui vari aspetti implicati nel processo di valutazione e assicurerà l'interesse dei vari soggetti coinvolti. Il gruppo è chiamato ad esprimere pareri sui seguenti aspetti:

- monitoraggio ed accompagnamento del processo di valutazione
- modifica e aggiornamento del piano di valutazione, se necessario
- selezione delle domande di valutazione
- contenuti tecnici dei bandi di gara per i servizi di valutazione
- qualità dei rapporti di valutazione
- qualità del processo di valutazione
- coordinamento con le valutazioni di altri soggetti componenti del comitato di sorveglianza, ove presenti
- diffusione dei risultati della valutazione e loro utilizzo tra i committenti e i portatori di interesse

6. Sistema di controllo di qualità del processo di valutazione

L'obiettivo che si intende perseguire è migliorare la capacità di valutazione del processo valutativo, ovvero la valutazione di secondo livello. Si tratta di un insieme di attività finalizzate a sostenere la qualità delle valutazioni e a garantire che esse siano attuate con le risorse adeguate. Di seguito si propone la griglia proposta nel documento di lavoro comunitario:

- obiettivi e programma coerenti: gli obiettivi del programma erano coerenti e il programma valutabile
- capitolato adeguato: il capitolato è stato scritto bene e si è rivelato utile
- selezione delle offerte: è stata condotta in modo adeguato e il valutatore è stato in grado di svolgere la valutazione secondo uno standard adeguato
- dialogo e feedback adeguati: sono stati creati un luogo e un processo inclusivi per assicurare feedback e opportunità con i committenti e i manager
- informazione adeguata: buon sistema di monitoraggio e disponibilità/accessibilità alle amministrazioni e alle altre parti
- buona gestione: il gruppo di valutazione è stato gestito bene ed assistito dal manager del programma
- disseminazione efficace tra i committenti: i rapporti/risultati della valutazione sono stati diffusi tra i committenti, incluso il gruppo di pilotaggio e i manager del programma che hanno reagito adeguatamente con reazioni/commenti puntuali
- disseminazione efficace tra i portatori di interessi: i rapporti/risultati della valutazione sono stati diffusi adeguatamente tra tutti i portatori di interesse e, ove necessario, secondo modalità che hanno promosso l'apprendimento delle lezioni

7. Modalità di pubblicazione e della messa a disposizione dei rapporti

I rapporti di valutazione saranno presentati al comitato di sorveglianza e alla Commissione. Ai risultati e ai rapporti sarà data ampia e tempestiva diffusione mediante la pubblicazione sul sito internet del POR. Sarà garantita una comunicazione efficace presso i responsabili delle varie attività del programma e presso tutti i portatori di interesse, ricorrendo anche a rapporti sintetici con un linguaggio adeguato ai cittadini e ai non addetti ai lavori.

8. Meccanismi di modifica del piano di valutazione

La presente proposta di piano è sottoposta all'esame del comitato di sorveglianza, che potrà osservarla e integrarla, nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni comunitarie.

La seconda parte, quella che segue, contenente le informazioni dettagliate sulla singole attività di valutazione, sui temi da valutare e la tempistica, sarà modificata e aggiornata dal gruppo di pilotaggio e successivamente, comunicata al comitato di sorveglianza.

9. Altre attività

Sono garantite le attività di coordinamento con il sistema di valutazione nazionale e con l'UVAL, unità di valutazione del Ministero dello Sviluppo Economico.

II. LE ATTIVITA' DI VALUTAZIONE

La seguente lista di attività valutative rappresenta una ipotesi di lavoro da sottoporre al gruppo di pilotaggio, i cui esiti saranno comunicati al comitato di sorveglianza.

Lista indicativa delle valutazioni da effettuare negli anni 2008-2009

2008

- Analisi di coerenza degli indicatori e dei relativi target a livello di attività rispetto a quello a livello di asse prioritario contenuti nel POR (valutazione esterna)
- Aggiornamento dell'analisi di contesto e della stima degli impatti relativamente ai settori della ricerca, sviluppo, innovazione e trasferimento tecnologico, per verificare l'attualità della diagnosi e gli interventi programmati dell'asse 1 (valutazione interna - IRPET)
- Definizione di una metodologia per la valutazione ex-ante dei progetti integrati nelle aree urbane dell'asse 5 del POR ((valutazione interna - IRPET)

2009

- Valutazione ex post del Docup obiettivo 2 anni 2000-2006 (valutazione esterna)
- Valutazione sulla pertinenza dei criteri di selezione dei progetti (valutazione esterna)
- Valutazione dei primi effetti delle attività più avanzate nell'attuazione (valutazione esterna)