

**Valutazione tematica del Programma Attuativo Regionale del Fondo di
Sviluppo e Coesione (PAR FSC) 2007-2013 della Regione Friuli Venezia
Giulia**

DISEGNO DI VALUTAZIONE

Marco Marinuzzi

Marzo 2018

Premessa

Il presente documento, elaborato dal consulente a supporto del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NUVV) intende proporre un disegno di valutazione del Programma Attuativo Regionale del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) 2007-2013 del Friuli Venezia Giulia. Esso rappresenta il primo prodotto da consegnare al committente, con riferimento al Piano di Lavoro sottoscritto in data 27 febbraio 2018 ed è finalizzato alla stesura di un rapporto di valutazione tematica da consegnare entro il 15 dicembre 2018.

Il disegno di valutazione rappresenta la fase iniziale della valutazione, nella quale si definiscono i metodi e le tecniche da utilizzare per rispondere alle domande di valutazione. Si descrivono, finalità, modi e tempi per l'esecuzione delle attività.

Obiettivo della valutazione è un'analisi sugli impatti di alcune misure (riguardanti aiuti alle imprese e il mercato del lavoro) che confluirà in un rapporto di valutazione da consegnare all'Organismo di Programmazione e Attuazione (OdP) del PAR FSC.

Il documento si articola in tre capitoli:

Il primo definisce il mandato valutativo e il quadro di riferimento della valutazione tematica del PAR FSC. Tale valutazione prende avvio dalle risultanze della valutazione precedente e si integra con quanto emerso nelle valutazioni dei programmi FESR e FSE.

Il secondo capitolo illustra il quadro logico della valutazione e dà conto di metodologie e tecniche che saranno utilizzate. Presenta una descrizione sintetica dell'esito dell'attività valutativa: un rapporto di valutazione tematica finalizzato a comprendere qual è stato il contributo del Fondo di Sviluppo e Coesione alle politiche regionali per la competitività delle imprese e per lo sviluppo territoriale dell'area montana.

Il terzo capitolo, infine, descrive le modalità e i tempi di esecuzione dell'attività di valutazione.

1. Il mandato valutativo e il quadro di riferimento del PAR FSC

La cornice programmatica all'interno della quale si colloca l'attività di valutazione del PAR FSC 2007-2013 fa riferimento, soprattutto agli orientamenti definiti dal Quadro Strategico Nazionale, il documento che illustrava, nella precedente programmazione, la strategia che si intendeva perseguire nell'ambito della politica di coesione e rappresentava il quadro di riferimento entro cui furono definiti i Programmi Operativi. Introducendo i principi della programmazione unitaria dei fondi europei e nazionali afferenti alla politica di coesione e di sviluppo regionale, il QSN ha di conseguenza presupposto che anche la valutazione si sviluppasse secondo un approccio unitario. Il presente esercizio valutativo, collocandosi successivamente, dal punto di vista temporale, rispetto alle valutazioni riguardanti il POR FESR e il POR FSE, non potrà non tenerne conto e dovrà esprimere alcune considerazioni sull'effettiva unitarietà dell'azione di *policy*.

Il PAR FSC del Friuli Venezia Giulia è uno degli strumenti attraverso cui trova attuazione operativa il Disegno Strategico Regionale approvato nel 2005. Essendo diventato pienamente operativo in epoca successiva ai programmi operativi finanziati dai Fondi Strutturali, il Programma, necessariamente, assume il ruolo di strumento complementare al POR FESR, al POR FSE e al Programma di Sviluppo Rurale della programmazione 2007-2013. A tal fine, le azioni individuate vanno intese come integrazione e rafforzamento degli obiettivi individuati dagli altri programmi della politica di coesione.

Il mandato valutativo riguarda tre Linee d'Azione delle nove incluse nel programma che rappresentano il 23% della dotazione finanziaria complessiva del PAR. Esse, come riportato dai colleghi NUVV e dall'OdP, sono sostanzialmente "chiusure", essendo completati tutti i progetti finanziati a valere delle stesse. Ciò permette, quindi, di formulare alcune considerazioni nell'ottica di una valutazione finale delle misure in esame.

Il PAR si articola in quattro assi, sette obiettivi e nove linee d'azione (LdA) qui di seguito schematicamente riproposte.

Asse 1 – Accessibilità	Obiettivo 1.1 – Potenziamento e miglioramento degli standard del TPL, con particolare attenzione alla qualità del servizio ferroviario	LdA. 1.1.1 - Rinnovo del parco rotabile per il trasporto ferroviario regionale
	Obiettivo 1.2 – Riduzione del deficit strutturale in aree critiche della viabilità d'interesse regionale e locale	LdA 1.2.1 – Opere di viabilità regionale e locale necessarie allo sviluppo competitivo e sostenibile del Friuli Venezia Giulia
Asse 2 – Ambiente	Obiettivo 2.1 – Riduzione della pressione del sistema degli insediamenti sull'Alto Adriatico	LdA 2.1.1 – Ripristino ambientale del sito inquinato di interesse nazionale di Trieste ai fini di riconversione e sviluppo produttivo
		LdA 2.1.2 – Adeguamento e/o potenziamento dei sistemi di depurazione delle acque reflue urbane
Asse 3 – Competitività	Obiettivo 3.1 – Rafforzamento della competitività del sistema economico regionale	LdA 3.1.1 – Sviluppo e rafforzamento del tessuto produttivo regionale
		LdA 3.1.2 – Miglioramento dell'offerta di ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico
	Obiettivo 3.2 – Occupazione e mobilità del capitale umano per l'occupabilità	LdA 3.2.1 – Servizi per il lavoro
Asse 4 – Sviluppo locale	Obiettivo 4.1 – Programmi locali di sviluppo per una crescita territoriale equilibrata	LdA 4.1.1 – Sviluppo di filiere produttive in area montana
		LdA 4.1.2 – Progetti di sviluppo territoriale

Le linee d'azione oggetto dell'approfondimento valutativo (evidenziate in **grassetto**) pertengono all'Asse III e all'Asse IV e fanno riferimento, ciascuna, a un obiettivo diverso. Sono state concordate con il NUVV e con l'OdP in quanto complementari ad analoghe misure finanziate dal POR FESR e dal POR FSE nonché in stato di realizzazione avanzato.

La Linea d'Azione (d'ora innanzi LdA) 3.1.1 condivide l'obiettivo 3.1 con l'LdA 3.1.2 mentre l'LdA 4.1.1 concorre assieme all'LdA 4.1.2 al raggiungimento dell'Obiettivo 4.1.1.

La valutazione in essere sarà, pertanto, volta anche ad approfondire in che misura le due LdA dell'Obiettivo 3.1 e quelle dell'Obiettivo 4.1 si sono coordinate e come hanno contribuito al raggiungimento del correlato obiettivo.

L'obiettivo 3.1 - *Rafforzamento della competitività del sistema economico regionale*, a sua volta, si articola in più obiettivi operativi, di seguito elencati:

- rafforzare il tessuto produttivo regionale per favorire processi di crescita dimensionale del sistema imprenditoriale e superare i fenomeni di nanismo e marginalità;
- orientare le scelte imprenditoriali verso le attività di ricerca e sviluppo, l'adozione di nuove soluzioni organizzative, l'introduzione di processi produttivi innovativi e l'immissione di nuovi prodotti sul mercato;
- valorizzare le eccellenze nei settori economici regionali, anche nella loro funzione di modelli riproponibili da parte di altre realtà;
- incrementare la capacità di offrire innovazione e nuova conoscenza al sistema produttivo locale;
- migliorare l'attrattività del territorio regionale anche al fine di favorire nuovi insediamenti;

il valutatore procederà a indagare in che misura essi sono stati raggiunti attraverso il finanziamento dei progetti.

L'obiettivo 3.2 - *Occupazione e mobilità del capitale umano per l'occupazione* mira al raggiungimento degli standard essenziali e degli standard generali di qualità regionali allo scopo di assicurare modalità omogenee e trasparenti di erogazione dei servizi sull'intero territorio regionale. Esso, pertanto, si riferisce a un'unica LdA e quindi la relazione è diretta.

Il terzo obiettivo interessato, ovvero il 4.1 *Programmi locali di sviluppo per una crescita territoriale equilibrata* è volto a contribuire al consolidamento, allo sviluppo dei sistemi economici locali in aree subregionali, ovvero, laddove i cluster o le filiere locali si presentano in crisi di competitività, di supportare i processi di riconversione produttiva e di riposizionamento delle imprese sui mercati. Anch'esso persegue una duplice finalità:

- contribuire al consolidamento di un tessuto produttivo rinnovato, coerente con le opportunità e la vocazione dei territori montani che offra durature possibilità di occupazione per la popolazione delle aree montane;
- arrestare il decremento demografico e lo spopolamento, contribuendo a creare nelle aree montane un clima di fiducia e un diffuso orientamento all'innovazione, che faciliti l'adozione di soluzioni creative ed intraprendenti sia nell'attività di impresa che in quelle istituzionali.

Il primo sotto-obiettivo presenta un'elevata complementarietà con gli obiettivi operativi che dettagliano l'obiettivo 3.1. Sarà quindi compito del valutatore comprendere anche in che misura essi hanno agito in maniera sinergica.

2. Il quadro logico della valutazione, metodologie e tecniche utilizzate

Tutti i metodi e le tecniche utilizzate per condurre un'analisi valutativa hanno i loro punti di forza e di debolezza.

Sebbene il PAR FSC si collochi all'interno della programmazione 2007-2013, si ravvisa l'opportunità di sviluppare l'approccio valutativo tenendo in considerazione anche gli orientamenti dell'attuale ciclo di programmazione che sottolineano l'importanza di concentrare il lavoro valutativo sul contributo fornito dalle politiche in oggetto allo sviluppo locale. Si vuole quindi focalizzare l'attenzione sulla valutazione delle azioni rispetto ai risultati attesi. In un quadro così delineato, è di primaria importanza poter disporre di una batteria di indicatori (di realizzazione, risultato e impatto) che siano in grado di render conto, in maniera misurabile e significativa, degli effetti prodotti dalla politica messa in campo.

Finalità della valutazione del PAR FSC è fornire all'OdP responsabile dell'attuazione del programma in particolare e all'amministrazione regionale in generale, le informazioni necessarie per verificare l'efficacia e l'efficienza degli interventi finanziati, la loro pertinenza e il contributo che hanno dato al raggiungimento degli obiettivi generali del programma. Essa intende, altresì, analizzare in che misura il programma ha agito in maniera complementare e sinergica alle altre programmazioni regionali a valere sui Fondi Strutturali.

In tal senso, la valutazione fornisce un supporto operativo all'OdP al fine di individuare eventuali criticità o inefficienze che possano aver minato la buona attuazione del programma. Gli esiti valutativi, le considerazioni e suggerimenti espressi, trattandosi di un approfondimento puntuale su tre linee d'azione, non potranno essere estesi al programma nel suo complesso ma rimarranno limitati alle dette linee.

Il Disegno di valutazione individua alcune domande di carattere generale e altre più specifiche relative alle singole LdA. Le domande di carattere generale servono ad avere una visione d'insieme del programma.

Le domande corrispondono a un bisogno reale d'informazione e riguardano un impatto, un risultato o un bisogno.

Il processo di definizione delle domande di valutazione discende innanzi tutto dalla scelta delle LdA sulle quali eseguire l'approfondimento valutativo. Esse sono state scelte in quanto di particolare interesse per l'OdP e il NUVV, vista la loro correlazione anche con altre misure afferenti ad altre programmazioni. Esse, inoltre, come riportato dagli altri membri del NUVV, sono sostanzialmente "chiuse", essendo completati tutti i progetti finanziati a valere delle stesse. Ciò permette, quindi, di formulare alcune considerazioni nell'ottica di una valutazione finale delle misure in esame.

Le Domande di Valutazione a seguito di un confronto con l'OdP e con il NUVV durante il quale il valutatore ha tratto utili informazioni sullo stato dell'arte. Alcune di esse sono state concordate durante il predetto confronto mentre altre derivano dall'analisi del materiale a disposizione del valutatore (reperito in rete). Alla data di consegna del presente rapporto non è stato possibile avere accesso ai dati di monitoraggio.

Le domande si suddividono in due domande di valutazione di carattere generale, volte a definire il quadro di riferimento programmatico, e domande specifiche, relative alle singole LdA.

Domande di valutazione di carattere generale

RIVEDERE

- D1* L'analisi di contesto del PAR FSC 2007-2013 risulta ancora attuale?
- D2* Gli obiettivi indicati nel PAR risultano ancora pertinenti in relazione all'eventuale mutamento del contesto?

Domande di valutazione relative alle singole Linee d'Azione:

- D3* LdA 3.1.1 e 4.1.1 – Le modalità di presentazione della richiesta di contributo e le procedure di rendicontazione erano semplici? L'impresa si è mossa da sola o è stata aiutata da un consulente?
- D4* LdA 3.1.1 – L'azione prevedeva alcuni interventi di carattere innovativo quali, ad esempio, il ricorso alla figura del manager a tempo. Che valore aggiunto ha portato tale soluzione alle aziende che ne hanno beneficiato?

- D5 LdA 4.1.1 – I contributi erogati si sono sostanziali in interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture che non sembrano aver contribuito a un effettivo aumento della qualità dell’offerta turistica. Si è tenuto conto, nel corso della successiva attuazione del PAR o in altre programmazioni successive (del ciclo 2014-2020), di queste risultanze?
- D6 LdA 4.1.1 – I dati di contesto socio-economico evidenziano il perdurare di una situazione di debolezza dell’area montana. In che termini la misura ha contribuito al miglioramento delle condizioni di vita di cittadini e imprese? In che termini si è coordinata con l’azione 4.1.2?
- D7 LdA 3.1.1 – tutte e tre azioni rientranti nella Linea d’Azione 3.1.1 hanno finanziato progetti di importo anche molto modesto i cui interventi non sembrano avere apportato un significativo contributo alla Ricerca e Sviluppo regionale. Il programmatore e la struttura attuatrice di riferimento hanno tenuto conto di questi suggerimenti? In che termini? Sono state svolte riflessioni in merito alla riformulazione dei requisiti di ammissione previsti dagli Avvisi Pubblici?
- D8 LdA 3.1.1 e 4.1.1– le ridetermine dei contributi assegnati sono state talvolta di natura molto elevata. È stata svolta una riflessione in seno all’amministrazione se tali evenienze siano da addebitare a una scarsa chiarezza delle disposizioni contenute nel bando, all’inadeguata organizzazione di momenti informativi sul territorio o al comportamento incauto o scorretto da parte delle imprese? Molti progetti, inoltre, sono stati oggetto di revoca o rinuncia. Qual è il motivo che ha portato, in particolare, alcune imprese a rinunciare al contributo assegnato? Le strutture attuatrici hanno individuato delle soluzioni per far fronte ai ritardi nell’attuazione rispetto quanto indicato nei cronogrammi?
- D9 LdA 3.1.1 – in che misura l’LdA si è integrata, in una visione unitaria, con l’LdA 3.1.2? E con l’LdA 4.1.1? In che misura le azioni finanziate dall’FSC hanno agito in maniera complementare a quanto finanziato dal POR FESR, POR FSE e PSR?
- D10 È stata definita una strategia di comunicazione del programma? Come si è sviluppata? Ha facilitato la relazione con i beneficiari
- D11 In che misura i progetti finanziati hanno contribuito a generare occupazione?
- D12 E’ possibile individuare i primi impatti delle linee d’azione? I progetti finanziati hanno contribuito ad accrescere il PIL pro capite e la qualità della vita dei beneficiari?

2.1 Quadro di riferimento metodologico

Il PAR FSC afferisce alla programmazione 2007-2013 e, pertanto, si ritiene opportuno prendere quale riferimento metodologico la documentazione di indirizzo che è stata prodotta a servizio di quel periodo di programmazione. A titolo non esaustivo, si riportano di seguito alcuni documenti che saranno tenuti in considerazione:

- DG Regio, *Indicative guidelines on evaluation methods: monitoring and evaluation indicators – Working Document No. 2*, August 2006;
- DG Regio, *Measuring structural funds employment effects – Working Document No. 6*, March 2007;
- DG Regio, *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: evaluation during the programming period – Working Document No. 5*, April 2007;

- Sistema Nazionale di Valutazione, *Orientamenti per l'organizzazione della valutazione della politica regionale 2007 – 2013: il Piano di valutazione*, gennaio 2008;
- DG Regio, *Reporting on core indicators for ERDF and Cohesion Fund – Working Document No. 7*, July 2009;
- Dipartimento per le Politiche di sviluppo – UVAL, *Approcci alla valutazione degli effetti delle politiche di sviluppo regionale*, Materiali Uval, febbraio 2011.

Ad essi si ritiene utile aggiungere altri documenti preparati a supporto dell'attuale ciclo programmatico.

- C.E. GUIDANCE DOCUMENT ON EVALUATION PLANS (European Regional Development Fund, European Social Fund, Cohesion Fund) - Terms of Reference for Impact Evaluations. Guidance on Quality Management of External Evaluations (April 2014)
- C.E. GUIDANCE DOCUMENT ON MONITORING AND EVALUATION - European Regional Development Fund and Cohesion Fund – Concepts and Recommendations March 2014
- Vanclay Frank, *Guidance for the design of qualitative case study evaluation A short report to DG Regio*, Department of Cultural Geography, University of Groningen, February 2012
- Abreu Maria, *Good practices in the selection and use of outcome indicators*, Department of Land Economy and Pembroke College University of Cambridge, February 2012

2.2 Metodi e tecniche

Il precedente rapporto di valutazione ha privilegiato un approccio incentrato sull'analisi statistica e sul ricorso a una valutazione controfattuale che ha fornito alcuni utili elementi valutativi. Con il presente rapporto, essendo la maggior parte dei progetti giunti a conclusione, come riferito dall'OdP durante una prima riunione conoscitiva, si ritiene utile avviare una prima riflessione sui risultati e gli impatti generati dal programma.

Il collega, come detto, aveva rilevato l'incompletezza e discordanza di informazioni quantitative che indebolivano la qualità dell'azione valutativa. Qualora tale evenienza dovesse persistere, si ritiene opportuno ricorrere alla metodologia MAPP – Method for Impact Assessment of Programmes and Projects, soprattutto per la valutazione delle Linee d'Azione 3.1.1 e 4.1.1.

Si tratta di una metodologia elaborata nel quadro delle politiche per lo sviluppo rurale ma che è stata successivamente utilizzata in diversi settori e paesi. È uno strumento metodologico che unisce un approccio qualitativo con strumenti di valutazione partecipata ma che include anche un momento quantitativo.

Questo approccio permette ai soggetti interessati da un intervento, di valutare i suoi impatti seguendo una struttura logica. La prima versione è stata sviluppata da Susanne Neubert nel 1998 ed è stata utilizzata, anche dal sottoscritto nella valutazione ex post dei Programmi di Sviluppo Rurale 2000-2006.

Il MAPP si basa su discussioni di gruppo (focus group). I gruppi sono solitamente composti da imprese che hanno e che non hanno beneficiato degli aiuti finanziari; possono essere invitati anche altri stakeholder (associazioni di categoria, enti locali, strutture attuatrici).

Prima di avviare la MAPP, però, il valutatore svolgerà una fase a tavolino finalizzata all'analisi della documentazione esistente. A titolo indicativo essa ricomprenderà il Programma Attuativo, i verbali dei Comitati di Sorveglianza, le Schede Attività, gli avvisi per la presentazione dei progetti, i criteri di selezione

utilizzati e ogni altra documentazione che l'OdP, le Strutture Attuatrici o il NUVV ritenessero utile mettere a disposizione del valutatore.

Particolare attenzione sarà riposta anche nella lettura critica dei rapporti di valutazione prodotti nel 2007-2013 e relativi ad ambiti complementari a quelli oggetto di approfondimento.

Si esamineranno i seguenti rapporti:

- Valutazione Tematica L'incentivazione ed il supporto alle attività di RSI delle PMI – Terzo rapporto: R&S nelle PMI;
- Valutazione Tematica L'incentivazione ed il supporto alle attività di RSI delle PMI – Secondo rapporto: R&S nelle PMI;
- Valutazione Tematica L'incentivazione ed il supporto alle attività di RSI delle PMI -Primo Rapporto: Strategia e Strumenti;
- Valutazione degli effetti socio-economici della modalità dell'albergo diffuso;
- Valutazione intermedia del POR FESR 2007-2013;
- Valutazione Tematica n. 8 -La cooperazione tra PMI e la creazione di collaborazioni e sinergie con Università e Centri di Ricerca Regionali;
- Valutazione unitaria politiche sistema economico territoriale;
- Valutazione unitaria politiche sistema della ricerca e innovazione;
- Valutazione unitaria politiche per l'occupazione.

Questa prima fase servirà a descrivere lo stato di avanzamento procedurale, fisico e finanziario delle tre LdA per fornire un quadro di ciò che è stato realizzato o è in corso di realizzazione e i risultati ottenuti.

Questo primo livello di analisi, diversamente dai successivi e dall'approccio MAPP, precede, almeno in parte, la fase di risposta puntuale alle domande di valutazione, fondandosi su schemi consolidati e volto a soddisfare fabbisogni conoscitivi generali.

2.3 Le risultanze del rapporto di valutazione intermedia e il loro recepimento

Il Rapporto finale di Valutazione intermedia del programma, consegnato a giugno 2016, ha interessato l'avanzamento del programma nel suo complesso mentre il rapporto a cui fa riferimento questo Disegno di Valutazione rappresenterà, come convenuto, un aggiornamento della valutazione limitatamente alle tre linee d'azione (3.1.1, 3.2.1 e 4.1.1) ritenute di particolare interesse per l'amministrazione regionale. Risulta pertanto fondamentale avviare il percorso valutativo partendo dalle principali risultanze evidenziate dal collega.

In un quadro sostanzialmente positivo, egli metteva in luce alcune emergenze la cui persistenza avrebbe potuto nuocere alla buona attuazione del programma e pregiudicarne il raggiungimento degli obiettivi. A tale proposito, egli indicava anche alcuni suggerimenti e raccomandazioni per migliorare il programma in corso d'opera o da tenere in considerazione in vista di future programmazioni.

Per quanto riguarda l'avanzamento fisico del programma, il valutatore rilevava alcune criticità nel percorso che aveva condotto alla definizione e scelta degli indicatori nonché diffuse lacune nell'alimentazione del sistema di monitoraggio tali da renderlo, de facto, uno strumento poco informativo e di limitata utilità. Infatti, gli indicatori non riescono a rappresentare l'effettivo avanzamento e fornire utili elementi per comprendere se e quanto gli obiettivi del programma e delle rispettive linee d'azione siano stati raggiunti.

Per quanto riguarda la Linea d'Azione 3.1.1, il valutatore ha espresso alcune perplessità in merito alla congruenza tra l'erogazione di contributi per la Ricerca e lo Sviluppo di taglia finanziaria anche molto ridotta (2.500-5.500 Euro) e l'effettivo beneficio che essi possano portare all'innovazione delle imprese regionali. A ciò si aggiunga che molti progetti hanno accumulato forti ritardi nel rispetto dei rispettivi cronogrammi e siano stati oggetto di ridetermina del contributo assegnato. In taluni casi, le ridetermine hanno interessato un importo assai elevato, soprattutto se rapportato al contributo inizialmente concesso.

Si è riscontrata, inoltre, una performance molto differenziata, dal punto di vista dell'avanzamento finanziario, tra le diverse linee d'azione del PAR. Alcune, tra cui quelle di nostro interesse (segnatamente la 3.1.1.2, la 4.1.1.1 e la 4.1.1.2) hanno riportato un decremento rispetto alla rilevazione dell'anno precedente. Tale decremento va addebitato a revoche, rinunce e ridetermine.

L'aggiornamento dell'analisi socio-economica di contesto prodotta dal valutatore ha, infine, fatto emergere il perdurare di alcune criticità di rilievo che ostacolano un percorso di sviluppo dell'area montana. Dalla lettura del rapporto di valutazione sembrerebbe che le misure attuate non siano riuscite a rispondere in maniera incisiva a questi fabbisogni.

Il valutatore approfondirà se e in che misura le strutture attuatrici hanno recepito, nella successiva attuazione del programma in oggetto o capitalizzato in altre programmazioni (POR FESR 2014-2020, PSR 2014-2020, POR FSE 2014-2020 o altre programmazioni di livello regionale) i suggerimenti e raccomandazioni espressi dal precedente valutatore nel suo rapporto. Questo approfondimento sarà finalizzato a verificare l'utilizzabilità e l'utilità della valutazione da parte dell'amministrazione regionale e sarà, a sua volta, oggetto di valutazione.

2.4 Gli indicatori di realizzazione e di risultato

Uno specifico approfondimento riguarderà gli indicatori di realizzazione e risultato individuati, necessari per ottenere informazioni sull'avanzamento fisico del programma.

Gli indicatori sono strumenti che servono a misurare un risultato da raggiungere o un effetto prodotto e servono a fornire informazioni per prendere decisioni o render conto in merito all'attuazione di una politica, programma o progetto.

Essi dovrebbero essere strettamente collegati agli obiettivi delle politiche e disporre di un valore di partenza (baseline) e un valore obiettivo (target).

Gli indicatori, inoltre, dovrebbero anche essere S.M.A.R.T., acronimo che si scioglie come segue:

- Specifici (non vaghi né generici) rispetto all'obiettivo da misurare;
- Misurabili, quantitativamente e/o qualitativamente;
- Accessibili, cioè tali che le informazioni si possano reperire a un costo accettabile;
- Rilevanti rispetto alle necessità di valutazione e alle nostre esigenze conoscitive;
- Tempo-definiti, cioè con una chiara indicazione dell'orizzonte temporale di riferimento.

Il programma ha individuato gli indicatori di realizzazione e risultato sotto riportati che, ad una prima e sommaria analisi, non sembrano in grado di restituire informazioni esaurienti sull'effettivo successo o meno della misura di finanziamento. Tesi, peraltro, già sostenuta dal valutatore intermedio laddove evidenziava, ad esempio, che gli indicatori nel sistema di monitoraggio MI-FSC talvolta non corrispondessero con quelli riportati nelle schede di attività. Con il presente rapporto si andrà a verificare se sono stati apportati dei correttivi al sistema degli indicatori, recependo i suggerimenti del valutatore.

Sarà importante anche verificare la progressione degli indicatori nel corso del tempo (indicativamente a cadenza semestrale per verificare se vi è stata corrispondenza tra un avanzamento più rapido o un rallentamento inaspettato e aspetti legati al sistema di gestione.

La LdA 3.1.1 prevede i seguenti indicatori di realizzazione:

- Giornate uomo prestate (n);
- Imprese beneficiarie (n);
- Progetti realizzati (n);
- Progetti realizzati in collaborazione con università o enti di ricerca (n).

La LdA 3.2.1 prevede i seguenti indicatori di realizzazione:

- Numero di strumenti tecnologici e informatici effettivamente acquisiti sulla base delle esigenze specifiche di servizio (n);
- Incremento nell'utilizzo generale dei servizi online del sistema (%).

La LdA 4.1.1 prevede i seguenti indicatori di realizzazione:

- Destinatari (n);
- Estensione dell'opera in lunghezza (km).

Di seguito, invece, gli indicatori di risultato selezionati per ciascuna LdA:

LdA 3.1.1

- Spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private sul PIL (%);
- Brevetti registrati allo European Patent Office (n/milione ab.);
- Numero di imprese che hanno introdotto innovazioni di prodotto e/o di processo sul totale delle imprese (%).

LdA 3.2.1

- Numero di servizi amministrativi resi on line rispetto al totale dei servizi erogati a favore dei disoccupati (%);
- Numero di servizi di incontro domanda/offerta (IDO) resi on line (%).

LdA 4.1.1

- Progetti di impresa finanziati sul totale delle imprese coinvolte (%)

Le prime considerazioni che emergono dall'analisi della batteria di indicatori è che questi non aiutano il lavoro del valutatore nell'analisi dell'efficacia degli interventi. Non descrivono la realtà ma, sostanzialmente, sono dei contatori.

Si evidenzia, inoltre, che tra gli indicatori di realizzazione, solitamente espressi in valori assoluti, vi è anche un indicatore (nella LdA 3.2.1) che descrive un cambiamento e che parzialmente si sovrappone agli indicatori di risultato.

Sarà quindi importante approfondire quali sono state le scelte alla base della definizione del set di indicatori

2.5 Gli attori da coinvolgere nella valutazione del PAR

L'attività di valutazione prevedrà diversi momenti di interazione con gli attori che sono stati coinvolti direttamente o indirettamente nella fase di attuazione del programma.

Si tratta degli attori interni, ovvero le strutture responsabili della gestione del programma, e degli attori esterni, coinvolti a vario titolo e misura nel programma o che si connotano quali opinion leader nel settore in questione.

Di seguito un primo elenco dei soggetti che saranno contattati e che saranno invitati a mettere a disposizione la documentazione ritenuta utile per l'esercizio valutativo. Si tratta del soggetto responsabile della *governance* di programma, delle strutture attuatrici delle singole azioni e delle Camere di Commercio, enti concedenti i contributi.

Gli attori interni al momento individuati sono:

- Organismo di Programmazione e Attuazione (OdP) quale responsabile della programmazione, attuazione e gestione del PAR FSC, incardinato nel Servizio contabile e rendiconto - Struttura stabile per il coordinamento delle attività del PAR FSC e della contabilizzazione dei programmi europei;
- Servizio per l'accesso al credito delle imprese (azione 3.1.1.1);
- Servizio industria e artigianato (3.1.1.2 – industria e brevetti e 3.1.1.2 - artigianato);
- Servizio commercio e vigilanza sulle cooperative (3.1.1.2 – commercio);
- Area agenzia regionale per il lavoro (3.2.1);
- Servizio coordinamento politiche per la montagna (4.1.1)
- Camera di Commercio di Udine;
- Camera di Commercio di Pordenone;
- Camera di Commercio della Venezia Giulia;
- Centri per l'Impiego Pubblici (campione).

Il secondo elenco riporta gli attori esterni che, a titolo indicativo, potranno essere i seguenti:

- CNA-Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa;
- Confartigianato;

- Legacoop;
- Confcooperative;
- AGCI;
- Unione degli Industriali;
- UTI dell'area montana ed, eventualmente, Comuni non aderenti ad alcuna UTI ma rilevanti per l'ambito valutativo;
- Confcommercio;
- ConfAPI;
- Incubatori e parchi tecnologici (AREA Science Park, Friuli Innovazione, Polo Tecnologico di Pordenone, Consorzio Innova FVG);
- Altri da individuare.

La lista degli attori potrà essere integrata a seguito di un confronto con il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici.

L'interazione consisterà nella pianificazione di riunioni e incontri per rispondere alle domande valutative e individuare buone pratiche sviluppate dal programma o criticità e colli di bottiglia da rimuovere in vista delle future programmazioni europee o nazionali.

Il risultato dell'attività valutativa consisterà nella stesura di un rapporto di valutazione tematica riguardante le tre linee d'azione più volte ricordate. Il rapporto, oltre all'analisi sui risultati raggiunti dalle singole LdA, renderà conto del contributo, in un'ottica di complementarità, apportato dall'FSC alle politiche di settore. Si analizzerà, quindi, come le azioni ricomprese all'interno di una singola LdA si siano integrate tra loro e siano espressione di una visione unitaria ma anche come il PAR FSC si sia coordinato con i programmi finanziati dai Fondi Strutturali. Sviluppandosi a cavallo di due programmazioni, il valutatore prenderà in considerazione sia il settennio 2007-2013 sia il ciclo 2014-2020.

3. Modalità e tempi di esecuzione

Il Piano di Lavoro concordato con il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici richiede di impostare ed elaborare, entro il 30 novembre 2018, una valutazione tematica sull'efficacia degli interventi finanziati a valere sulla *Linea d'Azione 3.2.1 – Servizi per il lavoro* e di elaborare una valutazione tematica sulle *Linee d'azione 3.1.1 – Sviluppo e rafforzamento del tessuto produttivo regionale* e *4.1.1. – Sviluppo di filiere produttive in area montana* entro il 15 dicembre 2018.

Le attività di valutazione avranno inizio nel mese di aprile del corrente anno. La prima azione sarà, una volta resi disponibili e analizzati i dati di monitoraggio del sistema MIFSC fvg 2007-2013, prendere contatto con le strutture attuatrici delle singole azioni e con l'OdP al fine di reperire dati e informazioni di natura qualitativa e quantitativa. Alle stesse sarà richiesta la disponibilità a mettere a disposizione ulteriore documentazione che possa risultare utile al lavoro del valutatore. Indicativamente, questa fase si dovrebbe esaurire nel corso del mese di aprile.

Il rapporto di valutazione farà riferimento ai dati di monitoraggio aggiornati al 30 aprile che, come comunicato per le vie brevi, saranno disponibili a fine maggio. Una volta analizzati i dati di avanzamento

fisico, finanziario e procedurale, sarà possibile avere un quadro più definito dello stato di attuazione del Programma ed, eventualmente, richiedere ulteriori incontri con le strutture attuatrici per un confronto su alcuni elementi che dovessero emergere dall'analisi dei dati.

Tra il mese di giugno e il mese di settembre sarà elaborato, inviato e analizzato il questionario destinato agli stakeholder e a un campione rappresentativo di imprese beneficiarie degli aiuti per le azioni 3.1.1 e 4.1.1 e agli stakeholder rilevanti per l'azione 3.2.1. I questionari potranno essere accompagnati anche da interviste telefoniche al fine di chiarire o commentare alcune risposte.

Nel mese di settembre si prevede di organizzare i tre focus group, uno per Linea d'Azione.

I mesi di ottobre e novembre saranno dedicati all'elaborazione delle informazioni raccolte e alla finalizzazione del rapporto di valutazione.

3.1 Indice del rapporto di valutazione

Indicativamente, l'indice del rapporto di valutazione si strutturerà come segue. Eventuali variazioni potranno comunque essere apportate dal valutatore alla luce di quanto emergerà dalle varie fasi di valutazione.

1. Introduzione
2. Valutazione dell'attualità della diagnosi
3. Recepimento dei suggerimenti e delle raccomandazioni del valutatore intermedio
4. Avanzamento procedurale, fisico e finanziario delle linee d'azione selezionate
5. Valutazione dal sistema di gestione adottato con riferimento alle misure selezionate
6. Sinergie e complementarità con altri programmi
7. La comunicazione nei confronti dei potenziali beneficiari, beneficiari e territorio
8. Valutazione degli indicatori di realizzazione e risultato
9. Impatti ed effetti occupazionali delle linee d'azione valutate
10. Conclusioni

FASI													04	05	06	07	08	09	10	11		12