

INDICAZIONI PER L'AGGIORNAMENTO DELLA VALUTAZIONE INTERMEDIA E LA RICERCA SUL CAMPO

Modulo I: le domande di valutazione

Introduzione

La definizione delle domande di valutazione è un elemento fondamentale del processo di definizione di un percorso valutativo. Una valutazione che pone domande rilevanti, realistiche e circoscritte ha molte più possibilità di fornire informazioni e analisi utili per influenzare i percorsi di sviluppo definiti da programmi operativi come quelli del QCS. L'esperienza della Valutazione Intermedia (VI) ha mostrato i limiti di domande troppo ampie e generiche e la necessità di formulare domande più orientate su aspetti specifici e circoscritti del programma¹. L'aggiornamento della valutazione intermedia si presenta come un'occasione per definire domande più specifiche e circoscritte.

Questo modulo è strutturato in 3 sezioni. La prima affronta il problema della selezione delle parti di programma su cui concentrare gli sforzi valutativi, la seconda delinea sinteticamente il processo per la formulazione delle domande di valutazione e la terza definisce le principali caratteristiche della domanda di valutazione per l'aggiornamento delle VI.

1. Cosa valutare e perché

L'aggiornamento delle valutazioni intermedie dei programmi operativi si presenta come un'occasione per migliorare il contenuto conoscitivo della valutazione, non solo per una migliore comprensione degli effetti del programma, ma anche per ottenere maggiori spiegazioni dei perché di quegli effetti.

Per contenuto conoscitivo intendiamo tutti quegli elementi che aumentano la conoscenza (e rispondono alle domande) degli attori interessati al programma: le Autorità di gestione (in tutte le sue parti), la Commissione europea, gli altri stakeholder.

Come dimostrato dall'esperienza della valutazione intermedia, spesso la rilevanza e la qualità delle valutazioni sono fortemente limitate da una domanda valutativa troppo ampia e generica.² Per poter correggere questi limiti della domanda di valutazione nell'aggiornamento, è necessario selezionare su quali parti del programma è più utile concentrare gli sforzi valutativi e per quali finalità. Questo significa che sulla valutazione di tali parti è necessario prevedere più risorse finanziarie, umane e temporali, ricorrendo ove possibile a indagini più approfondite effettuate direttamente sui destinatari dei programmi. Questo non significa, ovviamente, che non sia

¹ Vedi rapporto del seminario del SNV del 18 Febbraio 2004.

² Un esempio è l'analisi valutativa del contributo del Fse alla SEO (ovvero il contributo delle azioni finanziate con il FSE alla Strategia Europea per l'Occupazione e ai suoi obiettivi condivisi a livello europeo) che presupponeva una panoramica delle principali politiche co-finanziate e degli aspetti nei quali tale contributo poteva essere colto, ma anche un chiarimento specifico di quali questioni fossero rilevanti in ciascun contesto.

necessario analizzare e creare conoscenza sulle altre parti del Programma, sulle quali può essere opportuno adottare una sorta di criterio di “proporzionalità” utilizzando analisi, metodi e fonti informative meno “costose”.

I programmi operativi Ob.1 2000-2006 sono caratterizzati da strutture complesse e obiettivi ambiziosi. Alcuni interventi finanziati nei vari Assi sono connessi tra loro, altri sono complementari ad interventi finanziati nel quadro della leggi nazionali (per esempio dalla 328/2000), altri ancora fortemente caratterizzati dalle priorità settoriali o dai fondi da cui sono finanziati (come ad esempio quelli finanziati dal FEOGA o dal FSE). Inoltre, molti interventi si sviluppano su un periodo lungo (dall'ideazione, ai bandi, al finanziamento e infine alla realizzazione). Se da un lato questo rende arduo il compito di restringere il campo della valutazione solo ad alcuni aspetti del programma, dall'altro lo rende ancora più necessario al fine di una valutazione dai contenuti conoscitivi rilevanti. Selezionare le parti di programma da valutare significa infatti determinare **l'oggetto specifico della valutazione** e di conseguenza stabilire **l'unità di analisi** che si intende adottare nella raccolta e analisi dei dati. Questo significa in pratica non solo decidere cosa valutare, ma anche su cosa non focalizzare l'attenzione della valutazione in questa fase di aggiornamento, che non potrà comprendere il programma nella sua interezza. Questo non significa che gli aspetti selezionati siano gli unici importanti all'interno del programma, ma piuttosto che sono quelli su cui è **utile** e **realistico** concentrare gli sforzi valutativi in questa particolare fase dell'attuazione. Utilità e realismo sono due priorità fondamentali per selezionare gli aspetti dei programmi oggetto della valutazione intermedia:

- Cosa è **utile** valutare in questa fase della programmazione, al fine di un miglioramento della gestione futura. Ovvero: aspetti del programma sui quali esistono dubbi o incertezze riguardo il funzionamento effettivo o i risultati attesi; aspetti del programma che si desidera consolidare nella futura fase di programmazione; aspetti del programma che la valutazione intermedia ha identificato come 'problematici' e sui quali sono stati proposti ri-orientamenti sostanziali, ecc.
- Cosa è **realistico** valutare in questa fase della programmazione. Ovvero: aspetti del programma per i quali esistono le condizioni per una valutazione efficace (monitoraggio aggiornato, accesso agli stakeholders possibile, progetti in stadio di attuazione sufficientemente avanzato per poter essere considerati ecc.); quali sono le priorità dati i tempi e le risorse a disposizione; quale tipo di informazione ha più possibilità di essere utilizzata in questa fase, ecc.

Si possono considerare diversi criteri per procedere alla selezione delle parti di programma da valutare. Alcuni possono sembrare più ovvi o semplici di altri (ad esempio quelli fondati sulla struttura di assi e misure del programma stesso), ma nella fase preparatoria dell'aggiornamento è particolarmente importante prendere in considerazione i criteri più utili e rilevanti nel contesto specifico del programma. Alcuni dei criteri da considerare sono:

- a. **La rilevanza territoriale.** In questo caso si tratta di selezionare, sulla base di criteri predefiniti e di interesse specifico in un dato contesto, un territorio sul quale il programma interviene al fine di comprendere come e se i diversi interventi producono i risultati attesi. E' importante ricordare che esistono diverse tipologie di territori. Dalla classificazione più immediata del territorio come unità amministrativa

(una provincia, un comune ecc), a tipologie altrettanto rilevanti per la valutazione. Queste possono essere unità territoriali che fanno riferimento a tipologie di interessi comuni, quali ad esempio “un distretto rurale” o “industriale”, o a tipologie che fanno riferimento ad alcune specificità del territorio stesso, come ad esempio i parchi, le riserve naturali o le aree protette. L'intento ultimo del privilegiare un territorio come oggetto della valutazione è quello di considerare il programma nel suo insieme in un contesto specifico e geograficamente delimitato. La dimensione territoriale è particolarmente importante per comprendere gli effetti concreti del programma nel suo insieme in un contesto specifico e geograficamente delimitato. Come vedremo di seguito, la rilevanza territoriale può coesistere con quella tematica.

b. I settori tematici. Questi sono esplicitati nelle varie misure dei Programmi Operativi (PO) e nei relativi obiettivi. Tuttavia, è molto importante che ‘la misura’ non venga assunta come unità di analisi, ma piuttosto che lo siano gli interventi finanziati o previsti da quella misura. Questo per due motivi: in primo luogo perché la misura, anche se identifica un tipo di progetto o un settore di intervento, non necessariamente spiega in maniera univoca cosa in pratica viene finanziato. La Misura rientra infatti in una logica di gestione del programma, identificando un ‘contenitore di fondi’ piuttosto che una selezione di interventi con effetti e conseguenze reali. In secondo luogo perché spesso le misure sono semplicemente troppo ampie e vaghe perché possano essere oggetto di valutazioni puntuali. Se si sceglie di selezionare gli oggetti della valutazione su base tematica, sarà necessario:

- ‘superare’ la logica di misura, definendo in termini più ‘reali’ il settore di intervento, possibilmente esprimendolo come obiettivo di policy (come ad esempio quelli derivati dal QCS³).
- selezionare una sotto-tipologia di interventi rilevanti (ovvero non tutti i progetti finanziati all'interno di una o più misure, ma una selezione specifica), tenendo in considerazione anche interventi nello stesso settore finanziati da altre misure (come ad esempio gli interventi di inclusione sociale e servizi alla persona, tipicamente finanziati da Misure dell'Asse 3 e 5).
- farsi guidare dall'esperienza dei progetti attivati nel definire il campo di indagine, piuttosto che dallo stato di avanzamento e capacità di spesa della misura.

³ I PO hanno mutuato e, in alcuni casi, ulteriormente specificato e articolato gli obiettivi del QCS, che si esprimono in maniera abbastanza concreta. Questi obiettivi parlano, ad esempio, di ridurre il degrado e abbandono delle aree naturali, di integrare nei processi di sviluppo le comunità locali, di rafforzare le funzioni strategiche dei centri urbani, di migliorare l'accessibilità dei sistemi locali alle grandi reti di trasporto. In alcuni casi, questi obiettivi identificano univocamente alcuni tipi di intervento e misure, in altri no. Ad esempio uno degli obiettivi comuni a più programmi è lo sviluppo rurale, al cui “raggiungimento” possono contribuire con modalità diverse una pluralità di misure, alcune esplicitamente come quelle finanziate dal FEOGA, altre “indirettamente”, come le infrastrutture e i servizi che contribuiscono a ridurre l'isolamento di tali aree, come la formazione o la ricerca, come gli aiuti alle PMI e all'artigianato che possono creare opportunità di occupazione e reddito alternative, ecc. Analoghi sono il caso degli obiettivi connessi all'incremento del turismo di qualità, alla competitività delle imprese e alla promozione dello sviluppo locale.

- c. La tipologia di interventi e strumenti.** In questo caso il criterio di selezione è fondato sul tipo di interventi (ad esempio progetti integrati, progetti 'a sportello', percorsi integrati, azioni di accompagnamento ecc.). Come nel caso del criterio settoriale, la tipologia degli interventi può fornire una guida per la selezione di un campione di progetti con finalità comparative (ovvero interventi 'simili' attuati in territori diversi, p.e. province diverse). Ovviamente, questo criterio può essere applicato in combinazione con quello settoriale e territoriale (ad esempio concentrare l'aggiornamento sui progetti in ambito urbano, gestiti in partenariato con le amministrazioni locali nel campo dei servizi sociali e alla persona).
- d. La tipologia di destinatari.** In questo caso la valutazione si concentra sui destinatari degli interventi (ad esempio le piccole e medie imprese, le aziende agricole, i giovani agricoltori, le amministrazioni locali, persone o gruppi di persone in particolari condizioni, personali o lavorative, ecc.) con lo scopo di comprendere gli effetti del programma sui gruppi, organizzazioni o istituzioni a cui si rivolge.

Nella valutazione intermedia non è stata prestata sufficiente attenzione alla dimensione territoriale degli interventi finanziati, mentre ci si è troppo concentrati sull'attuazione di assi e misure a livello di programma. L'aggiornamento è un'occasione per correggere questo limite, privilegiando la dimensione territoriale e applicandola come criterio principale per la selezione delle parti di programma oggetto della valutazione. Tuttavia, i criteri per la selezione non sono da considerarsi come alternativi, ma piuttosto come criteri che, combinati tra loro, possono guidare la selezione delle parti di programma oggetto dell'aggiornamento delle valutazioni intermedie. Ad esempio un modo molto utile di procedere è quello di coniugare il criterio tematico con quello territoriale. Ovvero una volta individuato un settore tematico di interesse, fare in modo che le domande di valutazione che verranno identificate abbiano una collocazione territoriale precisa (per esempio cercare di capire l'influenza di un POR sui servizi offerti alle popolazioni rurali di una determinata area marginale di una regione X).

Oltre a stabilire quale componente del programma sarà oggetto dell'aggiornamento delle valutazioni intermedie, è necessario determinare con quali finalità specifiche si intende valutare i programmi. Le finalità delle valutazioni di programmi complessi come quelli finanziati nell'ambito del QCS sono necessariamente molteplici e interdipendenti. E' tuttavia necessario stabilire quali sono le finalità principali e tra queste quali quelle prioritarie, per evitare che la valutazione si ponga fini poco realistici o addirittura contrastanti.

Le principali finalità della valutazione dei PO del QCS possono comprendere:

1. **Rendicontazione:** la valutazione descrive cosa è stato realizzato e come il programma ha raggiunto gli obiettivi stabiliti, secondo le modalità di attuazione previste. Questa finalità è principalmente rivolta ai finanziatori.
2. **Accountability, finalità democratiche e di trasparenza:** la valutazione si propone di aumentare il grado di trasparenza della gestione del programma, di rendere conto ai beneficiari e di incoraggiarne la partecipazione attiva.
3. **Dimostrare risultati e impatti:** la valutazione si propone di dimostrare cosa ha funzionato, cosa non ha funzionato e cosa è cambiato a seguito dell'introduzione del programma.
4. **Miglioramento della gestione:** la valutazione considera come il programma è stato gestito e attuato.

5. **Orientare processi di policy:** la valutazione propone elementi conoscitivi utili per orientare le decisioni sulle politiche o i dibattiti politici.
6. **Apprendimento:** la valutazione si propone di apprendere dall'esperienza passata o corrente per ri-orientare il programma (soprattutto a livello locale).

2. Il processo di formulazione delle domande di valutazione

Il processo di formulazione delle domande di valutazione non si presta ad essere codificato in maniera univoca né è possibile, se non addirittura poco utile, definire un percorso ottimale per ottenere buone domande di valutazione. Tuttavia, l'esperienza della valutazione intermedia dei programmi operativi e le riflessioni che ne sono conseguite hanno fornito alcuni *suggerimenti* da tenere in considerazione nella fase di formulazione delle domande di valutazione per l'aggiornamento, affrontati nel documento *Domande di Valutazione: Spunti per il processo di individuazione e selezione*⁴. Riportiamo qui principi e criteri di riferimento per i processi che saranno concretamente identificati.

- **Identificare tutti gli attori interni** alle AdG (es. i responsabili di Fondo e di misura) da coinvolgere nella formulazione delle domande di valutazione.
- **Identificare e coinvolgere gli attori esterni** alle ADG (i partner sociali, rappresentanti di organizzazioni di categoria ecc), con particolare attenzione alla dimensione partenariale. Condizione è che conoscano il programma: membri del Comitato di Sorveglianza, altri rappresentanti dell'amministrazione (p.e., responsabili di uffici settoriali regionali, soggetti responsabili della tutela dell'ambiente), politici (assessori, membri del Consiglio), rappresentanti di categorie esterne al CDS ma coinvolte nel programma (ad esempio organizzazioni di destinatari, imprese, università ecc).
- **Negoziare le domande con il valutatore** nelle primissime fasi delle attività valutative dell'aggiornamento. I valutatori hanno la capacità, oltre che il compito, di definire e interpretare le domande di valutazione proposte dalla committenza, tenendo conto di ciò che è realistico, sulla base di dati e delle risorse disponibili. Ruolo del valutatore è anche quello di mediare tra le domande, esplicite o implicite, espresse dai vari stakeholders del processo valutativo.
- **Selezionare** le domande di valutazione sulla base degli elementi emersi nell'ambito delle valutazioni intermedia (richiamo all'importanza dell'utilizzo delle valutazioni).
- Selezionare le domande di valutazione su elementi chiari di **realismo, fattibilità e utilizzabilità**. Questo significa selezionare domande a cui sia possibile nella realtà fornire una risposta, ovvero domande su cui siano disponibili dati, per le quali sia possibile accedere alle fonti informative rilevanti (persone, non solo carte...), a cui sia possibile e utile dare risposta nell'orizzonte temporale dell'aggiornamento, che

⁴ Ad esempio in occasione del seminario del SNV lo scorso 18 Febbraio è stata discussa la corresponsabilità delle Adg nel costruire una valutazione utile, che innanzitutto presuppone l'esplicitazione delle domande di valutazione, cioè dubbi, curiosità o timori in relazione alle azioni previste e nella messa a disposizione delle informazioni rilevanti.

siano abbastanza specifiche da poter individuare in maniera chiara l'oggetto e l'unità di analisi a cui si riferiscono (ovvero categorie di persone, opere realizzate, territori definiti ecc), per le quali siano disponibili le risorse e le competenze necessarie e soprattutto che siano utilizzabili per la programmazione futura.

- Porsi **obiettivi chiari e realistici**. Ovvero: una data entro la quale finalizzare le domande da proporre al valutatore, un numero indicativo di domande a cui si vorrebbe trovare risposta con l'aggiornamento (sarebbe ragionevole restare nel limite di una decina di domande), una combinazione soddisfacente di tipi diversi di domande (vedi sezione 3) e di attori coinvolti nel processo.

E' importante sottolineare che il coinvolgimento di più attori nella formulazione delle domande di valutazione non comporta alcuna variazione nella responsabilità dell'AdG nella gestione e finalizzazione delle domande di valutazione, con particolare riferimento ai limiti imposti dai costi, dalle risorse a disposizione e dalla effettiva possibilità di raccogliere dati nei tempi stabiliti.

3. Caratteristiche delle domande di valutazione

Domande chiare, rilevanti e contestualizzate sono necessarie non solo affinché la valutazione possa fornire informazioni e conoscenze nuove e rilevanti, ma anche per garantire risposte utili per la programmazione e l'orientamento strategico dei programmi operativi. L'esperienza della valutazione intermedia ha dimostrato i limiti di domande valutative troppo ampie e generiche non solo, come prima richiamato, nell'elaborazione dell'analisi, ma soprattutto per la successiva utilizzazione dei risultati, necessariamente troppo generici. Per questo motivo è necessario che le domande per l'aggiornamento della valutazione intermedia siano più specifiche e mirate ad aspetti circoscritti del programma.

3.1. Domande su risultati e impatti

Le valutazioni intermedie sono state caratterizzate da una forte attenzione ai **processi e ai sistemi**, soprattutto gestionali, dei programmi operativi. Questo ha condotto a una buona analisi dello stadio di avanzamento dei programmi, con particolare riferimento alla capacità di spesa nei vari assi e misure. Tuttavia, ciò non è sufficiente per ottenere elementi di apprendimento sull'efficacia del programma e sul modo con cui il programma modifica o meno le condizioni del contesto in cui opera. Nella fase di aggiornamento sarà necessario concentrarsi sugli effetti, ovvero sui **risultati e sugli impatti**, degli interventi finanziati dai programmi operativi e sulla capacità dei programmi di raggiungere gli obiettivi preposti. La natura complessa e i tempi di attuazione prolungati dei programmi finanziati dal QCS possono rendere questo compito non facile, a meno che le domande non siano circoscritte ad aspetti specifici del programma e a territori dove sia possibile osservare le conseguenze reali degli interventi in atto (cfr. sezione 2).

Cosa si intende per risultati e impatti? Non esistono definizioni univoche, ma in generale la descrizione di un risultato o di un impatto di un intervento risponde a domande del tipo: "Cosa è **cambiato** con l'introduzione del programma, ovvero con l'attuazione dei progetti e interventi finanziati dal programma ?" Cosa è successo di

nuovo o diverso, se tali cambiamenti erano previsti o se invece erano inattesi, se hanno effettivamente migliorato le condizioni esistenti o se invece le hanno peggiorate.

Nel linguaggio dei fondi strutturali, le **realizzazioni** di un programma sono gli oggetti materiali e immateriali che un programma ha finanziato. I **risultati** dei programmi possono essere descritti come conseguenze dirette di un intervento su un territorio o una popolazione target (ad esempio il miglioramento dei tempi di percorrenza per raggiungere una destinazione a seguito di interventi di adeguamento di una ferrovia; l'incremento effettivo di sensibilità alle questioni di genere in un gruppo di funzionari che hanno partecipato a una iniziativa di formazione e sensibilizzazione a tematiche di pari opportunità). Gli **impatti** riguardano effetti permanenti e allargati, lungo catene anche indirette, di ciò che è stato finanziato (ad esempio se e come un servizio ha contribuito a migliorare la qualità della vita nella comunità delle persone che ne hanno usufruito). In generale, domande su risultati e impatti non hanno come oggetto il programma stesso (gli assi e le misure), ma le conseguenze di ciò che il programma ha finanziato.

Esistono diverse strategie e tecniche per giudicare gli effetti dei programmi. E' possibile ad esempio valutare l'efficacia delle realizzazioni del programma, verificando la misura in cui queste contribuiscono a realizzare gli obiettivi di sviluppo espressi dai programmi operativi. Un altro approccio è quello di verificare la coerenza e l'efficacia delle scelte operate dai PO, con particolare riferimento agli strumenti di policy e di attuazione adottati dai PO e alla loro efficacia nel favorire cambiamento economico e sociale. Nel caso dei programmi operativi del QCS per focalizzare le domande dell'aggiornamento della valutazione intermedia sui risultati e gli impatti del programma sarà necessario formularle secondo le due seguenti categorie:

- a. Domande sui **soggetti** beneficiari degli interventi, siano essi persone fisiche o altri soggetti economici, come ad esempio un particolare tipo di aziende. In questi casi ci si interroga su cosa è accaduto nella vita delle persone a seguito delle attività finanziate dal programma in un particolare territorio, o sulle ricadute di determinati interventi sulle aziende cui sono stati destinati. Tali cambiamenti possono essere conseguenze dirette ma anche indirette delle azioni del programma⁵. Queste sono domande sul cambiamento della qualità della vita e delle opportunità delle persone, siano esse gruppi o categorie disagiate (ad esempio anziani, giovani, immigrati ecc), appartenenti a particolari categorie (ad esempio commercianti, disoccupati di lunga durata, imprenditori ecc) o altre categorie socio-economiche della popolazione di riferimento (bambini, donne, popolazioni rurali, persone senza fissa dimora ecc.).

Esempi strutturati di domande sui soggetti (solo indicative):

- Per quali sezioni della popolazione è migliorato l'accesso ai servizi XX finanziati dal POR Y nella Provincia Z ? Quali sono gli effetti nella vita di queste persone (condizioni di salute, frequenza scolastica, occupabilità, professionalità, accesso a programmi di studio e ricerca ecc);

⁵ Ad esempio: (1) la bonifica di un sito pericoloso può avere una conseguenza diretta sulle condizioni di salubrità e di sicurezza di un'area, ma può anche rimuovere un ostacolo alla valorizzazione turistica di un'area limitrofa e come tale contribuire a migliorare la qualità della domanda turistica in quell'area. Questo però potrebbe anche non accadere. Quali sono i soggetti e/o i gruppi che si avvantaggiano di questa azione del programma? Come se ne avvantaggiano? Perché? A quali condizioni ? (2) l'apertura di un centro di servizi per l'infanzia può in teoria beneficiare tutti, ma questo avviene realmente? Chi sono gli utenti? Chi viene a conoscenza del nuovo servizio? Chi sono i nuovi impiegati?

- In che modo la popolazione rurale nella provincia di x ha beneficiato dell'introduzione degli incentivi y e z ? Come variano gli effetti/benefici per le diverse categorie di questa popolazione (ad esempio donne e uomini, giovani e anziani ecc.)?
 - Gli interventi x e y hanno di fatto raggiunto le persone a cui erano destinati? In particolare, hanno raggiunto le persone più deboli/svantaggiate a cui aerano rivolte? In che misura?
 - Gli attori coinvolti nel progetto x nel comune y partecipano alle decisioni e alla gestione del progetto (ad esempio alle decisioni sulla ripartizione delle risorse)? Dispongono delle informazioni e dei mezzi per esercitare questo potere?
 - Quali sono le imprese che hanno usufruito dell'incentivo x? Come è stato utilizzato? Ha prodotto i risultati attesi? (ad esempio le imprese in oggetto hanno investito in attività di ricerca e innovazione scientifica).
- b. Domande sugli **oggetti**, ovvero sui prodotti finanziati dal programma stesso. Esempi di oggetti finanziati dai PO del QCS sono: infrastrutture, servizi (sanitari, educativi, informativi, assistenza tecnica), formazione e orientamento al lavoro, incentivi e assistenza alle imprese, attività di coordinamento e assistenza tecnica. Le domande sugli oggetti non devono limitarsi a informazioni sulla realizzazioni dei programmi (su cui in genere esistono dati di monitoraggio soddisfacenti), ma anche sulla loro intrinseca qualità, sulla loro potenzialità di modificare lo sviluppo, sulla loro effettiva necessità e utilizzo⁶. Prodotti secondari dei programmi operativi si possono anche considerare le organizzazioni sostenute in un dato territorio dai finanziamenti dei PO, come imprese sociali, onlus, agenzie locali e altri attori coinvolti nell'attuazione del programma.

Esempi strutturati di domande sugli oggetti (solo indicativi):

- Le infrastrutture x nel y comune sono state completate secondo le modalità e i tempi previsti dal programma ? Vengono utilizzate secondo le previsioni ? Che impatto hanno avuto (sull'ambiente naturale e urbano) ? Hanno prodotto gli effetti previsti (ad esempio hanno migliorato la viabilità, la qualità dell'acqua ecc.)?;
- Il servizio x erogato presso le asl/scuole/centri di formazione y nei comuni della provincia y è fornito secondo le modalità previste dal programma? E' di buona qualità? Chi ne usufruisce? Produce gli impatti desiderati (sugli utilizzatori, sulla comunità, sull'occupabilità ecc);
- L'organizzazione x nel comune y è in grado di gestire le risorse erogate dal programma? Che ruolo ha acquisito nella comunità in cui opera? Come ha coinvolto gli attori locali? Ha influenzato il modo in cui vengono prese le decisioni sulla gestione del programma a livello locale e regionale ?

⁶Ad esempio: (1) abbiamo costruito vie d'accesso a luoghi dove qualcuno avrebbe bisogno di arrivare? (2) Il centro di competenza destinato a facilitare il trasferimento di tecnologia alle imprese del territorio si occupa di sviluppo locale? (3) l'assistenza tecnica che forniamo a un progetto integrato fornisce le figure richieste nella sua specifica fase di maturazione? Abbiamo mandato ingegneri dove chiedevano animatori o viceversa ?

In generale, va segnalato come le domande sui risultati e gli impatti non debbano limitarsi a rispondere solo a quesiti relativi alla loro quantificazione o qualificazione. Così si soddisferebbe solo o in gran parte l'esigenza di *rendicontazione* (i punti 1,2,3 precedentemente elencati). E', invece, necessario che siano indirizzate a capire anche "perché" determinati risultati e impatti si sono verificati e "perché" certi effetti non si sono verificati. Si soddisferebbe così anche l'esigenza di *valutazione come apprendimento* (i punti 4, 5, 6 precedentemente elencati). Tra l'altro, l'esigenza di rendicontazione dovrebbe venire soddisfatta non solo dalla valutazione, ma soprattutto da sistemi di monitoraggio fisico e procedurale che dovrebbero informare in maniera più tempestiva rispetto al ri-orientamento dell'azione (v. ciclo delle informazioni funzionali alla formulazione di bandi e avvisi, funzionali soprattutto alle azioni rivolte alle imprese ed alle persone).

Infine, concentrare le domande dell'aggiornamento sui risultati e impatti dei programmi operativi non significa escludere dall'analisi la strategia del programma, per comprenderne la coerenza e rilevanza in questa fase avanzata della programmazione. La coerenza e rilevanza della strategia del programma va affrontata dalle domande sugli effetti dei programmi, aiutando a chiarire in che modo si è giunti ai risultati e impatti osservati e se questi sono consistenti con gli obiettivi del programma. Nel caso in cui non sia possibile osservare i risultati e gli impatti o questi non siano consistenti con gli obiettivi preposti, l'analisi della strategia del programma può aiutare a comprenderne le ragioni, come ad esempio le motivazioni della mancata parziale attivazione della spesa. In pratica questo significa identificare gli ostacoli che non hanno permesso di realizzare i risultati o di raggiungere gli obiettivi.

Analizzare la strategia del programma significa identificare le relazioni di causa e effetto che legano le diverse fasi della programmazione, e le relazioni tra gli interventi e i loro effetti analizzando in particolare le ipotesi formulate e verificandone la fondatezza. In pratica, questo significa porsi domande sul perché alcuni fenomeni si sono verificati e altri no, ricostruendo la logica degli interventi che hanno prodotto o meno i risultati attesi. Ad esempio:

- Cosa ha dettato la scelta di un particolare strumento (p.e. uno sportello informativo o un regime d'aiuto) per affrontare un determinato problema? Quali erano le condizioni necessarie affinché tale scelta si rivelasse fondata? Si sono verificate? Se si, hanno prodotto i risultati attesi? Se no, quali risultati hanno prodotto?
- Qual è stato il contributo specifico apportato dagli interventi finanziati dai PO ad un determinato cambiamento sociale o economico ? Ovvero: in che modo i progetti di recupero scolastico finanziati dal PO X nella provincia Y hanno contribuito alla riduzione dell'abbandono scolastico? Cos'altro potrebbe finanziare il programma per migliorare questo risultato (ovvero più progetti di recupero scolastico o altro?)
- In che modo si pensava che gli interventi finanziati contribuissero a raggiungere gli obiettivi preposti? L'ipotesi è stata confermata dagli eventi? Se no, dov'è il problema? Cos'altro si potrebbe fare per raggiungere gli obiettivi ?

3.2 Potenzialità conoscitive delle domande di valutazione

Domande di valutazione come quelle esposte nei paragrafi 4.1 e 4.2 non si limitano alla verifica delle realizzazioni del programma, ma si interrogano sugli obiettivi di sviluppo e benessere dei PO, tentando di spiegare non solo gli effetti dei programmi, ma anche la loro utilità, per chi e in quali circostanze. Domande di questo tipo richiedono che chi le propone sia disposto non solo ad accettare la risposta, ma anche a gestire i margini di incertezza e a formulare nuove domande sulla base di quanto appreso. Domande di questa natura possono essere formulate a diversi livelli e secondo gradi di complessità variabile. Da questo dipende il potenziale conoscitivo delle risposte e delle analisi che ne derivano. In generale, domande a cui è possibile rispondere in maniera univoca con un sì o con un no sono caratterizzate da un limitato potenziale conoscitivo, soprattutto in contesti complessi come quelli dei programmi operativi finanziati dal QCS.

Anche nel caso in cui sia possibile formulare e rispondere a domande di questo tipo (ad esempio se un ponte o una strada sono stati effettivamente costruiti), raramente offrono informazioni nuove o che non siano a disposizione delle amministrazioni competenti. In generale, il valore aggiunto dell'analisi valutativa è legato alla possibilità di espandere queste domande ad analisi ulteriori (e quindi ad altre domande), che si interrogano, ad esempio su questioni quali l'utilizzo del ponte o della strada realizzati, da parte di chi e se il risultato del programma, ovvero il nuovo ponte o la nuova strada, hanno avuto l'impatto desiderato o no (sull'ambiente, sugli scambi commerciali, sulla viabilità ecc.)

Domande che offrono un contenuto conoscitivo più utile sono quelle a cui è possibile rispondere con una misura, ad esempio che il 15% della popolazione target di un comune usufruisce di un nuovo servizio finanziato dal programma o che la viabilità in un centro urbano è migliorata in modo soddisfacente sulla base dei dati esistenti. Domande di questo tipo **descrivono** i risultati del programma e costituiscono un punto di partenza utile per l'analisi d'impatto⁷.

Infine, domande che permettono di metter a confronto diversi aspetti degli effetti del programma (ad esempio in che modo certe tipologie di piccole e medie imprese hanno utilizzato gli incentivi rispetto ad altre o come certe categorie sociali hanno avuto accesso a un servizio) sono generalmente quelle più utili sia per i soggetti attuatori, responsabili di decisioni strategiche per il futuro del programma, sia per il finanziatore che può comprendere i punti di forza e di debolezza del programma, sia per il cittadino che ha il diritto di conoscere come le risorse vengono utilizzate e chi ne trae beneficio. Questo tipo di domande sono quelle che permettono di **interpretare** l'impatto effettivo del programma e sono quelle che in genere inducono a un'analisi più attenta della strategia del programma e di come sia possibile migliorarla.

3.3 La valutabilità delle domande di valutazione

Una volta identificate le domande di valutazione, è necessario verificarne la 'valutabilità', ovvero la possibilità che a queste domande sia possibile trovare risposta, date le risorse e i dati a disposizione. Per ogni domanda di valutazione è necessario considerare (anche se solo brevemente):

⁷ Il contenuto informativo di una misura è tuttavia da accompagnare con spiegazione accurata di come si è giunti ad essa (es. rilevazione, fonti utilizzate, ipotesi di lavoro, criteri di campionamento)

- Se i concetti espressi dalla domanda sono chiari a tutti i soggetti coinvolti nel processo valutativo
- Se sia possibile formulare ipotesi interpretative sulle possibili risposte
- Se i dati a disposizione (primari e secondari) possono essere usati per rispondere alla domanda
- Se l'accesso alle fonti primarie e agli attori coinvolti presenta potenziali difficoltà.

La mancata verifica di una o più di queste condizioni potrebbe condizionare la possibilità di rispondere alle domande di valutazione e, in ultima analisi, limitare l'utilità dell'esercizio valutativo.

4. Conclusioni:

In questa sezione delle 'Indicazioni' sono stati descritti i processi e le caratteristiche delle domande di valutazione da formulare per l'aggiornamento delle valutazioni intermedie. Queste hanno due principali caratteristiche:

- Sono orientate ad **aspetti specifici** dei programmi operativi e si riferiscono a **territori definiti** interessati dagli interventi
- Sono focalizzate sui **risultati** e sugli **impatti** degli interventi finanziati dai programmi.

Per poter rispondere a domande di questo tipo, è necessario che per l'aggiornamento della valutazione intermedia vengano utilizzate **fonti primarie** raccolte mediante **rilevazione diretta dei dati**, che permettano di osservare e raccogliere dati primari sugli effetti degli interventi per poter elaborare un'analisi degli impatti sufficientemente approfondita.