

Criteria di qualità per le valutazioni dei Programmi Operativi e valutazione di secondo livello

*Linee guida
per la Valutazione intermedia
dei Programmi Operativi del
Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006
Obiettivo 1*

MODULO III

Maggio 2002

INDICE

1. Introduzione	5
2. Criteri di qualità	7
3. Responsabilità e supporto per l'applicazione dei criteri di qualità per l'insieme delle attività di valutazione	11
4. Check-list per la verifica di qualità dei P.O.	15
A. UTILITÀ	17
Utilizzabilità	18
Organizzazione del processo di valutazione	18
Tempestività	20
Articolazione e adeguatezza della restituzione	21
Utilizzazione effettiva	23
B. CHIAREZZA E COMPLETEZZA DELLA DOMANDA DI VALUTAZIONE	24
C. PERTINENZA	26
D. AFFIDABILITÀ DEI DATI E DEI METODI	27
E. CREDIBILITÀ E IMPARZIALITÀ	29
Bibliografia	33

1. Introduzione

La rilevanza dell'attività di valutazione come strumento per la riqualificazione della spesa pubblica è uno dei principi fondanti del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000-2006. Per rispondere a questo obiettivo, l'attività di valutazione deve soddisfare requisiti di qualità che assicurino l'utilizzabilità e l'utilizzazione dei suoi risultati da parte dei committenti e degli altri soggetti.

Con il primo modulo delle *Linee guida per la valutazione intermedia* e con gli *Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia* si sono delineate le modalità organizzative e i contenuti minimi della valutazione intermedia ritenuti più efficaci ai fini di un utilizzo dei suoi risultati per il miglioramento dell'attuazione dei Programmi Operativi (PO) e sono state evidenziate in modo esplicito anche alcune prime indicazioni sui criteri di qualità. Su questa base la maggior parte delle Autorità di Gestione ha predisposto i bandi di gara e i capitolati d'onere per l'affidamento del servizio di valutazione intermedia.

A conclusione del processo di selezione dei valutatori indipendenti dei PO, è giunto il momento di avviare il "monitoraggio" delle attività di valutazione intermedia, al fine di assicurare che esse si svolgano effettivamente secondo le premesse e che i risultati siano utilizzabili e utilizzati dai committenti e dagli altri stakeholders. Il documento *Orientamenti* insiste molto sulla necessità per le Autorità di Gestione di svolgere con attenzione una funzione di "monitoraggio" (di "gestione tecnica") delle valutazioni, cioè di interagire con i valutatori sugli aspetti metodologici e organizzativi. Gli *Orientamenti* propongono anche alcune modalità per l'organizzazione di tale funzione, che potrebbe essere affidata ai Nuclei di valutazione istituiti con la legge 144/99 o a strutture ad hoc composte anche da rappresentanti di altri stakeholders, gli Steering Group¹. L'efficacia di tale attività di "monitoraggio" è tanto maggiore quanto più essa è in grado di innescare un immediato processo di retroazione, consentendo di ovviare ad eventuali difficoltà rilevate. Per questo motivo tale funzione deve essere svolta a livello di PO e da soggetti qualificati e dedicati.

Con questo modulo di *Linee guida* si intende dunque fornire uno strumento utile in primo luogo a chi si occupa della gestione tecnica della valutazione intermedia a livello di PO e ne deve assicurare il monitoraggio, ma che possa essere utilizzato anche come strumento di "autovalutazione" da chi è direttamente coinvolto nella valutazione

¹ Cfr. Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia §2.5.

intermedia, come committente (Autorità di Gestione), come destinatario (Autorità di Gestione e Comitato di Sorveglianza), come valutatore indipendente.

Monitoraggio e autovalutazione sono rilevanti anche per assicurare che le valutazioni intermedie soddisfino l'esame di pertinenza e qualità rilevante ai fini dell'assegnazione della riserva di premialità e della riprogrammazione². Come previsto dai Regolamenti e dal sistema di premialità del QCS obiettivo 1,³ il giudizio sulla qualità delle valutazioni intermedie sarà formulato sulla base di criteri di qualità definiti da Stato Membro e Commissione Europea. Il QCS e la delibera CIPE di attuazione affidano all'UVAL, in coordinamento con il Sistema nazionale di valutazione,⁴ l'elaborazione dei criteri e delle modalità su cui basare la verifica di qualità della valutazione dei singoli PO, rilevante anche ai fini dell'assegnazione della riserva del 4 percentuale e della riprogrammazione.

Questo documento definisce quindi i criteri di qualità rilevanti per l'esame delle valutazioni intermedie previsto dai Regolamenti. Esso, a partire dai criteri individuati (Utilità, Chiarezza e completezza della domanda di valutazione, Pertinenza, Affidabilità dei dati e dei metodi, Credibilità e imparzialità) fornisce una check-list articolata in domande da utilizzare come guida per il soddisfacimento dei criteri stessi, valida per tutto il periodo di svolgimento dell'attività di valutazione intermedia del PO.

La check-list proposta rappresenta anche il primo strumento di lavoro comune tra Sistema nazionale di valutazione e soggetti deputati alla gestione tecnica della valutazione a livello di PO. Tale lavoro comune si riferisce alle attività di valutazione di secondo livello (o di seconda istanza) prevista da QCS e delibera CIPE di attuazione⁵. La valutazione di secondo livello si pone l'obiettivo di migliorare la capacità di valutazione del sistema complessivo (in un'ottica di *evaluation capacity building*) e si fonda sul monitoraggio delle attività di valutazione svolte a livello di singoli PO e sulla discussione e lo scambio a livello di QCS di esperienze e di metodi, divulgati attraverso le *Linee guida per la valutazione intermedia*.

² Si ricorda che l'attività istruttoria sul soddisfacimento dei criteri di premialità ai fini dell'assegnazione della riserva è affidato dal QCS a uno specifico gruppo tecnico.

³ Cfr. Reg.1260/99 art.42 comma 3 e "Criteri e meccanismi di assegnazione della riserva di premialità del 4 percentuale", DPS-Ministero dell'Economia e delle Finanze, novembre 2000.

⁴ Il Sistema nazionale di valutazione è composto da: l'Unità di valutazione degli Investimenti Pubblici del Ministero dell'Economia e delle Finanze (UVAL), la Rete dei Nuclei istituiti ai sensi dell'art.1 della L144/99, la Struttura nazionale di valutazione del FSE (ISFOL), l'INEA.

⁵ Cfr. QCS §6.4.5 e delibera CIPE §9.3.

La valutazione di secondo livello, pur fornendo elementi utili per l'esame di pertinenza e di qualità della valutazione intermedia necessario ai fini dell'assegnazione della riserva del 4 percentuale e della riprogrammazione previsto dai Regolamenti comunitari⁶, è un'attività più ampia e più complessa della verifica puntuale della qualità dei rapporti di valutazione intermedia. Essa consiste in un insieme di attività volte non solo a verificare, ma anche a sostenere la qualità delle valutazioni e a garantire che esse siano perseguite con le risorse e l'attribuzione di importanza adeguate. La valutazione di secondo livello si configura come processo di apprendimento non solo per gli attori coinvolti nella valutazione dei singoli PO, ma anche per il Sistema nazionale di valutazione che, sulla base dell'attività di monitoraggio, potrà migliorare la propria attività di sostegno per le amministrazioni nel processo di valutazione.

Con la check-list, UVAL e Sistema nazionale di valutazione intendono, quindi, fornire uno strumento unico, da utilizzare nei diversi ambiti rilevanti per assicurare la qualità del processo e dei prodotti di valutazione intermedia dei PO ("monitoraggio", autovalutazione, valutazione di secondo livello). L'attività di "monitoraggio" e verifica di qualità della valutazione intermedia dei PO e l'attività di valutazione di secondo livello sono infatti strettamente legate e si alimentano a vicenda, in un processo iterativo schematizzato nella figura 1, che evidenzia le interazioni tra soggetti impegnati nella gestione tecnica della valutazione intermedia dei PO (Steering group) e Sistema nazionale di valutazione.

Nei paragrafi che seguono, prima di presentare la check-list (§4), si introducono i principi dai quali sono scaturiti i criteri di qualità individuati (§2) e si forniscono alcune indicazioni operative per l'utilizzo dei criteri di qualità e della check-list nell'ambito sia della gestione tecnica della valutazione a livello di PO, sia delle attività di valutazione di secondo livello (§3).

2. Criteri di qualità

Nel sistema del QCS la valutazione è uno strumento di riqualificazione dell'attività dell'amministrazione pubblica e, come tale, fa parte a pieno titolo del progetto di cambiamento sociale ed economico espresso nel QCS. E', quindi, fondamentale che le valutazioni (i prodotti delle valutazioni) siano di buona qualità. Per ottenere questo

⁶ Cfr. Reg.1260/99 art.42 comma 3.

risultato, si è ritenuto necessario intervenire sul modo in cui il processo di valutazione si svolge proponendo strumenti utilizzabili dall'intera compagine degli attori coinvolti.

Per favorire il corretto svolgimento del processo di valutazione e per fare sì che da tale processo scaturiscano buone valutazioni, sono state introdotte numerose innovazioni finalizzate ad accrescere gli strumenti disponibili per ottenere valutazioni di qualità⁷. I criteri di qualità presentati in questo documento costituiscono, quindi, solo una parte di un complesso strumentario in via di costruzione.

La qualità delle valutazioni dipende da come ciascuno dei numerosi attori interpreta e svolge il proprio ruolo nel processo di valutazione: il committente (l'Autorità di Gestione), i partner istituzionali e sociali (rappresentati nel Comitato di Sorveglianza), il valutatore, i beneficiari finali, i destinatari attuali e potenziali, la collettività. I criteri di qualità, quindi, tendono ad individuare le caratteristiche del processo di valutazione e i comportamenti dei soggetti coinvolti che influiscono sulla qualità delle valutazioni.

La valutazione intermedia dei Programmi Operativi ha la funzione di fornire ai destinatari (Autorità di Gestione, Comitato di Sorveglianza, stato membro, collettività) informazioni affidabili sul programma, giudizi coraggiosi e raccomandazioni realistiche. Informazioni, giudizi e raccomandazioni devono essere **utilizzabili** e **utilizzati** per le decisioni riguardanti sia il Programma Operativo in corso di attuazione, sia altre azioni dell'Autorità di Gestione.

Le possibili decisioni riguardo il Programma Operativo includono sia quelle che possono essere prese in itinere,⁸ sia quelle relative alla riprogrammazione.⁹ Il primo modulo di *Linee guida* prevede, quindi, che il valutatore fornisca raccomandazioni per ciascuna di queste categorie di decisioni. In particolare, al valutatore è richiesto di esprimere alcune raccomandazioni già durante il processo di valutazione, prima di

⁷ E' stato, ad esempio, formalizzato il ruolo e l'esistenza del Sistema nazionale di valutazione; sono stati creati soggetti istituzionali (i Nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici) la cui responsabilità è quella di fornire supporto alle Autorità di Gestione nei compiti valutativi; sono stati forniti prodotti che servano di riferimento alle Autorità di Gestione che si trovano ad essere committenti di valutazioni (p.e., i documenti di *Orientamenti* e i moduli delle *Linee guida*); sono stati individuati compiti valutativi (come quello della valutazione degli effetti occupazionali degli interventi) che le Autorità di Gestione possono svolgere in piena autonomia, in modo da accentuare la funzione di apprendimento della valutazione; si è rafforzato il ruolo delle Autorità di Gestione come utilizzatori e committenti delle valutazioni; sono state previste attività di sostegno, affiancamento e formazione per le Autorità di Gestione.

⁸ Le decisioni che possono essere prese in itinere, a loro volta, comprendono quelle di competenza dell'Autorità di Gestione (p.e., migliorare i meccanismi di delivery di una misura o il funzionamento di un segmento dell'amministrazione) e quelle di competenza del Comitato di Sorveglianza (p.e., redistribuzione delle risorse fra misure all'interno di un'asse, introduzione, cancellazione o modifica di una misura, etc.).

⁹ Esempi di tali decisioni sono l'alterazione della strategia, la redistribuzione delle risorse fra assi, etc.

finalizzare il rapporto di valutazione (o, nel periodo 2004-2005, l'aggiornamento del rapporto). Tali raccomandazioni, in particolare quelle che riguardano temi di competenza dell'Autorità di Gestione o del Comitato di Sorveglianza, saranno trasmesse ai soggetti interessati attraverso relazioni ad hoc o in seminari o attraverso interazioni informali, in modo che essi possano usufruirne senza dover aspettare la finalizzazione del rapporto di valutazione. Il primo modulo di Linee guida prevede che di tali raccomandazioni il valutatore debba dare notizia nel rapporto di valutazione (o nell'aggiornamento del rapporto), indicando anche se l'Autorità di Gestione o il Comitato di Sorveglianza le hanno implementate.

La letteratura¹⁰ evidenzia numerosi possibili usi della valutazione, da parte non solo del committente (l'Autorità di Gestione) o dei destinatari immediati (p.e. il Comitato di Sorveglianza, la Commissione, lo stato membro), ma anche di altri soggetti. Il Sistema nazionale di valutazione intende lanciare studi sulle forme di utilizzazione delle valutazioni che si saranno verificate.

Numerosi passaggi, nell'organizzazione del processo di valutazione, nella definizione e rispetto della tempistica, nella restituzione dei risultati, facilitano o ostacolano l'utilizzazione della valutazione. Tali passaggi sono di responsabilità alternativamente dell'Autorità di Gestione, del Comitato di Sorveglianza, del valutatore.

Perché possa produrre risultati utilizzabili e utili, il valutatore deve rispondere alla **domanda di valutazione** espressa dall'Autorità di Gestione (e dagli altri stakeholders, in particolare dal Comitato di Sorveglianza). Il valutatore, oltre a recepire questa domanda e coglierne eventuali variazioni,¹¹ deve impegnare l'Autorità di Gestione e gli altri stakeholders in un processo di rielaborazione della domanda e di individuazione dei modi per rispondervi: per questo, è prevista un'attività di disegno di valutazione in cui il valutatore deve impegnare sia l'Autorità di Gestione sia altri stakeholders.

La valutazione deve osservare criticamente il programma da tutti i punti di vista (**pertinenza**): l'individuazione dei fabbisogni sociali cui il programma risponde, l'adeguatezza della strategia, i rapporti fra i partner sociali e istituzionali, l'attuazione, gli effetti, l'interazione con il contesto e con le altre politiche. La valutazione, inoltre, deve combinare ricerche condotte su dati aggregati con analisi approfondite basate su ricerche sul campo.

¹⁰ Cfr. ad esempio Weiss (1981; 1998) e Weiss e Bucuvalas (1980).

¹¹ S'intende, naturalmente, entro i limiti del valore del contratto.

Particolarmente importante è che la valutazione utilizzi metodi **affidabili**, adatti allo specifico compito,¹² e che riescano a rilevare non solo gli effetti attesi, ma anche quelli inattesi e a collegarli con il programma e le sue caratteristiche e attuazione. La valutazione, quindi, deve essere basata su una ricerca originale. La ricerca dovrà essere condotta utilizzando tutte le fonti informative disponibili e raccogliendo, attraverso ricerca sul campo, nuove informazioni. I documenti di *Orientamenti* e il primo modulo di *Linee guida* lasciano grande libertà metodologica al valutatore. Qualsiasi metodo sia scelto, esso deve essere applicato con rigore. E' importante sottolineare che il rigore scientifico non è associato esclusivamente all'elaborazione di dati quantitativi provenienti da indagini ufficiali o da indagini campionarie con campione casuale. Altri metodi esistono per raccogliere e trattare dati (sia quantitativi sia qualitativi), che possiedono piena dignità scientifica (p.e., campionamenti a valanga, osservazioni di tipo antropologico, etc.). Il rigore va inteso, quindi, come adeguatezza del metodo al compito e come scrupolo nell'applicazione del metodo stesso, e non nel senso che alcuni metodi sono più "scientifici" di altri (anche se, ovviamente, alcuni sono più adatti di altri a determinati compiti valutativi).

Inoltre, di ogni metodo utilizzato devono essere chiaramente rappresentati i vantaggi e/o i limiti conoscitivi. Il rigore analitico costituisce uno degli elementi che favoriscono l'accettazione dei risultati della valutazione e, di conseguenza, influenzano la sua effettiva utilizzazione¹³.

Il rigore nella ricerca contribuisce a garantire la **credibilità ed imparzialità** del valutatore e della valutazione. Queste saranno assicurate anche dall'esame degli effetti del programma sui gruppi coinvolti (chi guadagna e chi perde) e dalla corretta rappresentazione delle posizioni degli stakeholders (identificati in modo ampio ma entro limiti di ragionevolezza). Allo stesso fine, è importante che il valutatore conduca la propria ricerca nel rispetto degli individui che forniscono informazioni e delle organizzazioni oggetto della valutazione. In particolare, il valutatore dovrà rispettare il diritto alla privacy degli individui e la riservatezza delle fonti di informazione. Il

¹² Per esempio, non sarà affidabile in questo senso un'analisi input-output svolta in una fase molto iniziale dell'attuazione per identificare gli impatti di un programma che tenda ad una sostanziale modificazione del funzionamento di un'economia. In una fase iniziale dell'attuazione, infatti, gli eventuali meccanismi di impatto non possono ancora essere stati colti dai dati statistici disponibili.

¹³ Altre azioni possono rafforzare ulteriormente gli effetti dell'applicazione rigorosa di metodi affidabili: p.e., almeno parte delle informazioni che ha raccolto il valutatore dovrebbero essere messe a disposizione di altri ricercatori. Tali informazioni vanno corredate da chiare esplicitazioni dei metodi e delle tecniche di indagine utilizzati, in modo da consentire ulteriori approfondimenti della ricerca. Inoltre, in questo modo si rende possibile la riproduzione e, quindi, il rafforzamento della conoscenza dei risultati.

valutatore dovrà segnalare i problemi, senza però confondere il proprio ruolo con quello del controllore.

Anche in questo caso, sono rilevanti non solo l'attività del valutatore ma anche quella degli altri soggetti e l'organizzazione del loro rapporto. Le interazioni fra Autorità di Gestione e valutatore sono finalizzate a spingere il valutatore a produrre una buona valutazione; devono, quindi, essere condotte in modo da preservare la libertà del valutatore di esprimere giudizi anche severi. Il valutatore, cioè, pur coinvolto in strette interazioni con l'Autorità di Gestione, deve soddisfare le esigenze anche degli altri stakeholders e ha una primaria responsabilità nei confronti dell'interesse pubblico.

3. Responsabilità e supporto per l'applicazione dei criteri di qualità per l'insieme delle attività di valutazione

I criteri di qualità presentati in questo documento si riferiscono al processo di valutazione, all'organizzazione di tale processo, ai prodotti della valutazione, alla loro diffusione, all'utilizzazione della valutazione e riguardano, quindi, il comportamento non solo del valutatore, ma anche degli altri attori, in considerazione del particolare modello organizzativo indicato negli Orientamenti. Per questo motivo, pur tenendone conto, i criteri di qualità qui individuati presentano caratteristiche diverse rispetto alle liste di standards per la valutazione e di principi per i valutatori elaborate, p.e., dal progetto MEANS e dalle Associazioni di valutazione; queste liste si sostanziano in indicazioni di cosa rappresenti una buona valutazione o in codici etici di riferimento per i valutatori.¹⁴ Inoltre, la check-list qui presentata si differenzia rispetto all'utile check-list proposta da Scriven,¹⁵ che è uno strumento diretto al valutatore e concepito per aiutarlo a programmare e periodicamente rivedere l'andamento della propria attività e la completezza del proprio prodotto.

L'individuazione dei criteri fa seguito ai principi di massima già presentati nel documento *Orientamenti*¹⁶. Per meglio esprimere i criteri di qualità si è fatto riferimento ai 5 principi unificanti presentati nel paragrafo precedente: A) utilità; B) chiarezza e

¹⁴ Esistono numerose liste di criteri e di principi per i valutatori: gli standards elaborati dal Joint Committee americano, i principi per i valutatori elaborati dall'American Evaluation Association, i criteri MEANS, etc.

¹⁵ Scriven (1991) è particolarmente indicato come riferimento, perché la struttura della pubblicazione (un thesaurus di termini valutativi) dà la possibilità al lettore di approfondire i concetti cui l'autore fa riferimento.

¹⁶ Cfr. Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia dei PO, §4

completezza della domanda di valutazione; C) pertinenza; D) affidabilità dei dati e dei metodi; E) credibilità e imparzialità. Essi sintetizzano caratteristiche desiderabili dell'attività e del processo di valutazione, le cui motivazioni e il cui significato operativo sono esplicitati nel paragrafo successivo. A ciascuno di essi è anche associato l'insieme rilevante dei criteri MEANS che ricade più direttamente nell'ambito di applicazione del principio.

Per finalizzare i criteri di qualità a una applicazione operativa nell'ambito della gestione tecnica, a ciascuno dei criteri sono state associate alcune domande che hanno lo scopo di contribuire a semplificare l'utilizzazione dei criteri stessi, cioè ad individuare elementi che segnalino come e in che misura l'attività effettivamente realizzata risponda ai criteri. La check-list che ne risulta fornisce una guida per il soddisfacimento del criterio e può essere utilizzata per verificare se, nello svolgimento delle attività di valutazione intermedia, i vari attori (valutatore indipendente, committente, utilizzatori) si stanno comportando in modo tale da assicurare la massima efficacia del processo e dei prodotti e quindi il soddisfacimento dei criteri stessi.

La check-list non costituisce infatti un questionario cui rispondere una volta per tutte. Piuttosto, i quesiti intendono suggerire alla gestione tecnica punti rilevanti su cui interrogarsi in fasi diverse del percorso; sollecitare l'AdG; sollecitare il valutatore; chiedere e fornire chiarimenti; impostare la discussione durante gli incontri tecnici.

La check-list ambisce a fornire strumenti per approfondire i vari momenti di un processo che coprirà un tempo abbastanza lungo: quello della valutazione intermedia e del suo aggiornamento. Alcune domande saranno pertinenti in alcune fasi del processo e non in altre. Nonostante l'elevata numerosità dei quesiti, la check-list non si propone di essere esaustiva: nessuna lista può comprendere, ex ante, tutte le possibili evenienze.

A questo proposito si deve precisare che il modello di organizzazione e gestione della valutazione intermedia proposto con gli *Orientamenti* e con il primo modulo di *Linee guida*, cui sono improntati i criteri di qualità e le domande della check-list, è un modello generale, che delinea i principi guida, ma che deve essere testato e adattato alle esigenze e alle caratteristiche dei singoli PO. Per questo motivo le domande della check-list sono spesso aperte, in quanto le risposte ad una esigenza posta dal modello generale possono variare a seconda delle situazioni.

La check-list è quindi anche uno strumento che consente di arricchire e articolare il modello generale messo a punto dal Sistema nazionale di valutazione. I soggetti

impegnati nel monitoraggio a livello di PO hanno dunque l'importante compito di contribuire alle attività di valutazione di secondo livello del Sistema nazionale di valutazione, fornendo informazioni sulle modalità di svolgimento della valutazione dei PO e partecipando al dibattito e allo scambio di esperienze. Da tale dibattito scaturiranno informazioni su come precisare, migliorare e, se necessario, modificare tale modello nell'ottica di promuovere la valutazione come pratica di buona amministrazione anche al di fuori degli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Si è già detto che l'attività che principalmente assicura l'effettiva applicazione dei criteri di qualità al processo di valutazione deve essere svolta dai soggetti che hanno la responsabilità di interagire su un piano metodologico e di merito con il valutatore (responsabili, cioè, della "gestione tecnica" della valutazione). Sono, infatti, questi i soggetti che hanno il compito di assicurare che le attività di valutazione siano in linea con i criteri di qualità. Tali soggetti, come detto, includono lo Steering group o il Nucleo di valutazione (a seconda dell'organizzazione scelta dall'Autorità di Gestione) e il responsabile della valutazione.¹⁷

I criteri di qualità sono anche diretti ai valutatori, cui innanzitutto compete l'attività di proposta metodologica e l'esercizio della propria capacità di giudizio per addivenire alla conoscenza migliore degli effetti del programma. Tuttavia, ingrediente chiave del successo della valutazione e punto nodale per l'applicazione dei criteri è l'organizzazione del rapporto tra committente e valutatore, che è per l'appunto affidato alla gestione tecnica e al responsabile della valutazione. L'attività cruciale per ottenere valutazioni di qualità avviene pertanto presso le Autorità di Gestione, nella prossimità dei programmi.

Il QCS affida la cura che i criteri siano effettivamente applicati e la responsabilità di creare le condizioni per il miglioramento dell'attività di valutazione al Sistema nazionale di valutazione: all'UVAL, in coordinamento con le strutture di valutazione FSE (ISFOL) e FEOGA (INEA) e la rete dei nuclei di valutazione. Il QCS denomina questa attività "valutazione di seconda istanza" (o di secondo livello) e la caratterizza come un insieme di attività volte a verificare e a sostenere la qualità delle valutazioni e a garantire che esse siano perseguite con le risorse e l'attribuzione di importanza adeguate.

Affinché tale attività sia efficace, è opportuno che essa non sia limitata solo alla verifica finale dei rapporti di valutazione intermedia, che dovranno essere quindi trasmessi

¹⁷ Sono possibili altre forme organizzative. Quello che interessa è che l'attività sia effettivamente svolta. I soggetti che la svolgono potranno avvalersi della guida offerta dai criteri di qualità.

quando disponibili al coordinamento del sistema nazionale di valutazione, ma che avvenga in parallelo al processo di valutazione. Solo in questo modo tale attività potrà migliorare il processo di valutazione, fornendo agli attori (valutatore, Autorità di Gestione, Steering group, Comitato di Sorveglianza) informazioni e indirizzi in tempo utile. Tale interpretazione è coerente con la stessa esplicitazione dei criteri di qualità che, come desumibile dalla lista del paragrafo 4, riguardano non solo i prodotti, ma anche i processi che li producono.

Discendono da questa impostazione due implicazioni per il Sistema nazionale di valutazione, una relativa al flusso delle informazioni riguardanti la valutazione, la seconda relativa alle attività di supporto.

La prima implicazione riguarda il flusso delle informazioni sulla valutazione. Perché il Sistema nazionale di valutazione possa svolgere l'attività di valutazione di seconda istanza (basata sull'applicazione dei criteri), esso deve avere informazioni in itinere su come procedono le attività di valutazione. Tali informazioni potranno in parte discendere dalle discussioni e dai confronti all'interno del sottogruppo valutazione del Comitato di Sorveglianza del QCS (in cui sono rappresentati sia i valutatori indipendenti, sia i nuclei di valutazione), ma dovranno anche essere fornite attraverso ulteriori canali. In particolare è necessario prevedere che i soggetti responsabili della gestione tecnica delle valutazioni forniscano al Sistema nazionale di valutazione informazioni su come procedono le attività in relazione ai criteri di qualità.

Sulla base della lista dei criteri e utilizzando come guida i quesiti che in ogni criterio sono evidenziati, i soggetti responsabili della gestione tecnica di ciascuna valutazione faranno pervenire all'UVAL in qualità di soggetto coordinatore del sistema nazionale di valutazione informazioni sulle attività, sollevando, a seconda dei casi, questioni relative a punti critici, o segnalando pratiche che localmente possano essere state considerate particolarmente interessanti o soddisfacenti. Un ruolo importante a riguardo potrà e dovrà essere svolto dalla rete dei nuclei di valutazione ex lege 144/1999 (cui il QCS affida a regime un compito rilevante nella valutazione di secondo livello) che dovranno accompagnare e favorire tale trasmissione di informazioni, indipendentemente dal ruolo ricoperto nella gestione tecnica. Per evitare che tale attività di trasmissione di informazioni risulti troppo onerosa, potranno prevedersi forme relativamente agili di comunicazione (succinte relazioni; brevi questionari da restituire per posta elettronica; pochi incontri collettivi; ove possibile incontri in loco).

Sulla base di queste informazioni, da trasmettere almeno due volte all'anno (entro la fine di marzo, tranne che per il 2002, anno in cui la scadenza è la fine di giugno, e entro la fine di settembre), il Sistema nazionale di valutazione redigerà una breve relazione informativa per il sottogruppo valutazione e per il Comitato di Sorveglianza del QCS, nonché per gli stessi soggetti che hanno fornito le informazioni. Tali brevi relazioni informative, oltre che documentare l'andamento del processo complessivo, potranno essere di ausilio per comprendere meglio le necessità di tutti i soggetti coinvolti nelle valutazioni intermedie e guidare le diverse attività di orientamento che il sistema nazionale di valutazione svolge a beneficio delle amministrazioni (come ad esempio la proposta di moduli di Linee guida o l'organizzazione di seminari tematici).

La seconda implicazione che deriva da questa impostazione riguarda la necessità per il Sistema nazionale di valutazione di prestare supporto alle Autorità di Gestione per la gestione tecnica della valutazione. Se, come detto, è infatti soprattutto quanto avviene localmente (nella prossimità del programma oggetto di valutazione), nell'attività di interazione tra valutatore e AdG, a determinare la qualità delle valutazioni, è anche con la finalità di meglio sostenere tale processo locale che il QCS ha previsto l'attività di valutazione di secondo livello.

Sulla base delle informazioni ottenute relativamente all'andamento dei processi di valutazione, dunque, il Sistema nazionale dovrà, per quanto possibile, sostenere il processo di valutazione intermedia presso ciascuna Autorità di Gestione attraverso momenti di discussione e formazione alla gestione della valutazione (momenti indirizzati quindi specificamente ai soggetti investiti della gestione tecnica), eventualmente mobilitando le necessarie competenze con cui interagire in brevi moduli formativi e in seminari tematici.

4. Check-list per la verifica di qualità dei P.O.

Nelle pagine successive si fornisce, in forma schematica e pronta per l'utilizzo, la check-list che i soggetti a cui è affidata la gestione tecnica della valutazione potranno utilizzare per la verifica di qualità delle attività in corso.

La check-list è strutturata in modo tale che, per ogni criterio, una tabella contiene una sintesi della ratio del criterio stesso, il riferimento ai criteri MEANS rilevanti e la lista delle domande.

Per ogni domanda si specifica l'oggetto cui essa si riferisce (processo, rapporto di valutazione, prodotti intermedi)¹⁸. Le domande, come già anticipato nel paragrafo precedente, accompagnano l'intero arco temporale in cui si svolgono le attività di valutazione intermedia. Andrebbero tenute in considerazione fin dall'inizio della valutazione intermedia anche le domande che riguardano attività che saranno svolte in tempi successivi (ad esempio quelle relative al rapporto di valutazione intermedia), in quanto in molti casi è possibile anticipare e condizionare l'attività in modo da rispondere adeguatamente al criterio al momento opportuno.

A ciascuna domanda è inoltre associato il soggetto o i soggetti da cui principalmente dipende il risultato auspicato e quindi la rispondenza al criterio. Si è già detto che la qualità della valutazione intermedia dipende non solo dal valutatore indipendente ma anche dai soggetti che ricoprono altri ruoli nel processo (committente, utilizzatori, gestione tecnica...). La check-list può essere utilizzata quindi anche da questi soggetti come strumento di autovalutazione e guida per un comportamento che faciliti il processo di valutazione.

¹⁸ Nella check-list si utilizzano le seguenti abbreviazioni:

P= processo

R= rapporto di valutazione intermedia

I= prodotti intermedi

A. UTILITÀ

La questione dell'utilizzazione delle valutazioni è centrale sia per definire cosa sia una buona valutazione (una valutazione che risponda alle esigenze dei soggetti coinvolti nell'attuazione e nella programmazione), sia per dare ai soggetti coinvolti gli incentivi per produrre tale buona valutazione. Amministrazioni interessate ad utilizzare i risultati della valutazione, infatti, selezioneranno attentamente i valutatori, porranno loro domande rilevanti di valutazione e interagiranno con loro in modo da far loro produrre buone valutazioni.

I criteri di qualità riguardano sia l'utilizzabilità, sia l'utilizzazione delle valutazioni. L'utilizzabilità è intesa come organizzazione e attuazione del processo di valutazione: l'individuazione degli interlocutori del valutatore, la tempestività nella formazione della domanda e nella trasmissione delle informazioni e la creazione di occasioni di restituzione che portino effettivamente all'attenzione dei destinatari i risultati della valutazione.

La check-list include, poi, domande sull'utilizzazione effettiva: il processo di valutazione, infatti, prevede la restituzione di risultati della valutazione (sia attraverso prodotti intermedi sia attraverso interazioni informali fra il valutatore e l'Autorità di Gestione) anche prima della redazione del rapporto finale. L'ampia letteratura sull'utilizzazione della valutazione indica i possibili usi delle valutazioni (strumentale, per migliorare i programmi; conoscitiva, per innescare processi di apprendimento negli stakeholders; negoziale). Inoltre, sempre più importanza assume l'utilizzazione da parte di soggetti altri rispetto al committente e destinatari diretti (p.e. il Comitato di Sorveglianza), in linea con la funzione della valutazione come strumento di democrazia. Le domande sull'utilizzazione qui presentate, invece, riguardano uno solo dei possibili usi della valutazione (quello strumentale, da parte dell'AdG e del CdS) e trascurano aspetti di più difficile indagine ma non meno importanti (l'utilizzazione da parte di altri soggetti, l'utilizzazione conoscitiva, etc.). Questi altri aspetti saranno inclusi nelle indagini ad hoc che il Sistema nazionale di valutazione intende lanciare.

*Le domande contenute in questa sezione includono quelle relative ai criteri **MEANS 1 Soddisfazione delle richieste**: la valutazione deve trattare in maniera adeguata le richieste d'informazione formulate dai committenti e corrispondere al disciplinare e **MEANS 8 Chiarezza del rapporto**: il rapporto deve descrivere il contesto e la finalità del programma valutato nonché la sua organizzazione e i suoi risultati in modo che le informazioni fornite siano facilmente comprensibili.*

Utilizzabilità

Organizzazione del processo di valutazione

Il modo in cui il processo di valutazione è organizzato favorisce o, al contrario, ostacola l'utilizzazione dei risultati della valutazione. Individuare soggetti che interagiscano con il valutatore e prevedere esplicite modalità di interazione consente di esprimere e rielaborare la domanda di valutazione e di trasferire i risultati della valutazione. Particolarmente importante è, poi, che un soggetto (Nucleo/Steering Group/responsabile della valutazione) svolga una funzione di "mediazione culturale" fra, da una parte, il valutatore e, dall'altra, gli stakeholders e la struttura dell'AdG: questi potrebbero non avere avuto alcuna o avere avuto pessime esperienze di valutazione, e quindi potrebbero manifestare resistenze. Anche il valutatore, tuttavia, potrebbe avere bisogno di sostegno nel comprendere le istanze dei soggetti con cui viene a contatto, soprattutto quelli interni alla struttura dell'AdG. Infine, l'esplicitazione, da parte dei vertici amministrativi e/o politici, della rilevanza della valutazione ne facilita l'utilizzazione, in quanto può migliorare il rapporto fra il valutatore e la struttura dell'AdG e richiamare l'attenzione degli altri stakeholders.

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
1. L'AdG ha esplicitato, nei confronti dei componenti dell'amministrazione, il ruolo della valutazione come apprendimento (e non come adempimento) e ha dato segnali da cui se ne evincesse la rilevanza? In quali modi?	P	AdG
2. L'AdG ha individuato un responsabile della valutazione? Quali responsabilità gli sono state affidate (p.e., coordinamento delle attività di valutazione, monitoraggio delle attività di valutazione, trasmissione della domanda di valutazione, gestione amministrativa, interfaccia con la struttura dell'AdG, etc.)? Quali altri ruoli svolge all'interno dell'AdG?	P	AdG
3. Quali funzioni ha effettivamente svolto il responsabile della valutazione?	P	AdG
4. L'AdG (tramite il responsabile della valutazione o attraverso altri soggetti) ha garantito al valutatore accesso a tutti i settori dell'amministrazione coinvolti nel programma?	P	AdG
5. Come è stata realizzata l'attività di "mediazione culturale" fra il valutatore, la struttura dell'AdG e gli altri stakeholders e di gestione tecnica della valutazione (creazione di uno Steering group, affidamento del compito al Nucleo di valutazione, altro)? L'AdG ha attribuito tale responsabilità (p.e., individuato fra i componenti del Nucleo i responsabili/nominato i componenti dello Steering Group)?	P	AdG
6. Quali responsabilità sono state affidate allo Steering Group/Nucleo di valutazione ("mediazione culturale", coordinamento delle attività di valutazione, gestione tecnica della valutazione, definizione della domanda di valutazione, supporto tecnico-scientifico all'AdG, etc.)?	P	AdG
7. Quali modalità di interazione esistono fra Steering Group/Nucleo di valutazione e struttura dell'AdG?	P	AdG

8. Che tipo di collegamento organizzativo/informativo è stato creato all'interno della struttura dell'AdG (p.e., fra responsabile della valutazione e responsabili di misura o fra responsabile della valutazione e titolari di priorità trasversali)?	P	AdG
9. Quali modalità di interazione esistono fra il valutatore e la struttura dell'AdG (responsabile della valutazione, Steering Group/Nucleo di valutazione, responsabili dell'attuazione del programma)? ¹⁹	P	AdG
10. Il responsabile della valutazione ha fornito supporto per il raggiungimento degli altri stakeholders (p.e., beneficiari finali, parti sociali, etc.)?	P	AdG
11. Secondo quali modalità (formali o informali) è stato coinvolto lo Steering Group/il Nucleo di valutazione nel confronto sui metodi? Sono state seguite le sue indicazioni?	P	AdG, SG, V
12. Si prevede una segmentazione della domanda di valutazione (cioè l'affidamento per segmenti)? Fatta come?	P	AdG
13. Quanto dura il contratto?	P	AdG
14. La decisione sul rinnovo del contratto o sul riaffidamento per l'aggiornamento della valutazione intermedia è stata presa entro giugno 2004?	P	AdG
15. Le risorse finanziarie (cioè il prezzo pattuito nel contratto) sono sufficienti per ottenere il lavoro richiesto, in termini di durata del contratto, di dimensione e articolazione del team del valutatore e di prodotti?	P	AdG, V
16. La composizione del team che ha effettivamente lavorato corrisponde a quella contenuta nell'offerta? Come si discosta l'organizzazione del lavoro rispetto a quella dell'offerta? Cosa ha richiesto i cambiamenti? Sono stati discussi con l'Autorità di Gestione?	P	AdG, V

¹⁹ Le modalità di interazione riguardano le attività di raccolta delle informazioni e dati, perché le attività di restituzione sono considerate più avanti. Tuttavia, ci si attende che nelle interazioni le attività di raccolta si intreccino con quelle di restituzione. Andrebbe specificato se ciò è avvenuto o meno.

Tempestività		
Il criterio della tempestività riguarda non solo il rispetto della tempistica da parte del valutatore, ma anche il trasferimento delle informazioni dai soggetti che le detengono al valutatore e la definizione, da parte dell'AdG, della struttura di gestione della valutazione.		
	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
17. Entro quanti mesi dalla firma del contratto l'AdG ha avviato le attività propedeutiche alla valutazione? <ul style="list-style-type: none"> ○ individuazione del responsabile della valutazione ○ creazione dello Steering group/operatività del Nucleo di valutazione ○ definizione dei temi degli approfondimenti ○ 	P	AdG
18. L'AdG ha messo a disposizione in tempo utile le informazioni e i dati di sua competenza necessarie per le attività di valutazione? <ul style="list-style-type: none"> ○ Dati di monitoraggio ○ Analisi campionarie (p.e. FEOGA) ○ Risultati delle indagini di placement (per il FSE) ○ Risultati delle valutazioni degli effetti occupazionali ○ 	P	AdG
19. Il disegno di valutazione (nella sua concezione originaria e/o nelle sue eventuali variazioni) ha tenuto conto, nella tempistica, delle scadenze e delle esigenze del committente e del Comitato di Sorveglianza?	P	V
20. I prodotti sono stati consegnati in tempo utile, in modo da soddisfare le esigenze manifestate dal committente?	P	V

Articolazione e adeguatezza della restituzione

Per favorire l'utilizzazione della valutazione è necessario che l'attività di restituzione dei risultati (e cioè l'attività di comunicazione al committente e/o ad altri soggetti delle informazioni rielaborate e dei giudizi frutto dell'analisi valutativa) sia organizzata in modo da raggiungere effettivamente i destinatari della valutazione (politici, il partenariato istituzionale e sociale, dirigenza dell'AdG e dell'Stato membro, responsabili di misura, beneficiari finali, destinatari potenziali e effettivi degli interventi, collettività). E', cioè, necessario che siano previste e predisposte attività di comunicazione e che i risultati siano portati a conoscenza dei potenziali destinatari in forme adeguate alla specifica audience. Un rapporto complessivo di valutazione scritto in linguaggio tecnico accompagnato solo da un breve executive summary, per esempio, potrebbe essere di difficile consultazione sia per i beneficiari finali, sia per i responsabili delle misure, che sono interessati all'andamento di singole sezioni del programma. Pubblicare tale rapporto solo sul sito web dell'AdG potrebbe essere meno efficace per la diffusione presso il pubblico di una sintesi in linguaggio non tecnico (e pubblicata con una copertina di colore allegro) distribuita ai media.

Oltre al rapporto finale di valutazione, quindi, al valutatore è richiesto di predisporre altri strumenti di restituzione, p.e. sintesi non tecniche, seminari, prodotti intermedi. Ci si aspetta, inoltre, che le interazioni fra valutatore e struttura dell'AdG facilitino il trasferimento dei risultati della valutazione almeno ai responsabili dell'attuazione. Il criterio mira a stabilire se le informazioni siano adatte ai vari tipi di destinatari e siano state fornite nei tempi e modi più adatti a favorirne l'acquisizione.

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
21. Il rapporto di valutazione sintetizza ed espone con chiarezza tutte le parti della valutazione?	R	V
22. Integra in modo creativo e rispettoso del documento originario i risultati dei segmenti tematici affidati ad altri valutatori (nei casi in cui c'è stato affidamento separato)?	R	V
23. Contiene una sezione di sintesi dei risultati, raccomandazioni e suggerimenti (con il riferimento alle parti analitiche del rapporto su cui sono fondati)?	R	V
24. Suggerimenti e raccomandazioni sono chiari, applicabili e rilevanti?	R	V
25. I risultati concernenti temi non di competenza di soggetti rappresentati nel Comitato di Sorveglianza contengono indicazioni su come adattare il programma alle condizioni (ostacoli o opportunità) e l'indicazione dei soggetti istituzionali responsabili?		
26. Il rapporto di valutazione (e la sua bozza) contengono un executive summary?	R	V
27. Sono state fornite sintesi in linguaggio non tecnico, adatte alle diverse audiences rilevanti (p.e., pubblicazione sul web, diffusione a mezzo stampa, comunicazione ai fora politici rilevanti)?	R	V
28. Con quali mezzi e quando il rapporto è stato messo a disposizione del pubblico?	P	AdG/CdS
29. L'AdG ha richiesto prodotti intermedi e approfondimenti tematici (li ha previsti nel capitolato e/o nel contratto)?	R	AdG

30. L'AdG (e/o il Comitato di Sorveglianza) ha mostrato interesse (definito in tempo utile, espresso una domanda chiara, sollecitato la produzione) nei confronti dei prodotti intermedi?	P	AdG/CdS
31. Sono stati forniti prodotti intermedi (relazioni, bozze etc.)? Tali prodotti sono adatti alle audiances (p.e., riunioni del Comitato di Sorveglianza, responsabili di misura, beneficiari finali o altri stakeholders)?	R	V
32. L'AdG ha richiesto prodotti immateriali adeguati a favorire la diffusione dei risultati della valutazione?	P	AdG
33. L'AdG ha predisposto adeguate (per numero e forme) occasioni di restituzione, dato importanza all'attività e reso possibile la partecipazione dei componenti la struttura?	P	AdG
34. Quali attività (riunioni, seminari) l'AdG ha svolto per discutere al suo interno e/o con il valutatore i risultati della valutazione?	P	AdG
35. Il valutatore ha fornito prodotti immateriali (riunioni, seminari) adeguati (sia come quantità sia come qualità) a favorire la penetrazione e diffusione dei risultati di valutazione?	I	V
36. Le modalità delle attività di restituzione sono cambiate nel tempo? A cosa sono dovuti i cambiamenti (p.e., apprendimento dell'AdG e del valutatore su come gestire la restituzione)?	P	AdG/CdS/V
37. Per i prodotti immateriali (riunioni, seminari), il valutatore ha fornito indicazioni esaustive e chiare su quali soggetti coinvolgere (p.e., beneficiari finali, rappresentanti di destinatari attuali o potenziali, persone o organizzazioni che hanno fornito informazioni)? Il valutatore ha suscitato e sostenuto il dibattito?	I	V

Utilizzazione effettiva

Le domande che seguono sono tese a scoprire se ci sono almeno alcuni casi di utilizzazione strumentale della valutazione da parte dell'Autorità di Gestione e del Comitato di Sorveglianza. E' possibile individuare casi di utilizzazione anche prima della produzione del rapporto finale di valutazione. I documenti di *Orientamenti* e *Linee guida* (primo modulo), infatti, prevedono che il valutatore dia raccomandazioni all'AdG e al CdS in itinere. Nel rapporto finale, poi, il valutatore dovrà indicare se le raccomandazioni se le indicazioni date all'Autorità di Gestione o al Comitato di Sorveglianza in itinere sono state recepite.

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
38. Quanto spazio è stato dato alla discussione dei risultati della valutazione in sede di Comitato di Sorveglianza?	P	AdG, CdS
39. Il rapporto contiene una sezione che riporta tutte le raccomandazioni fatte (sia nel rapporto finale sia informalmente e nei prodotti intermedi)?	R	V
40. In che misura e da quali soggetti i suggerimenti e le raccomandazioni fatti nel corso delle interazioni informali o contenuti nei prodotti intermedi sono stati recepiti (AdG, Comitato di Sorveglianza)? Cosa ha motivato i casi di mancato recepimento?	P	AdG, CdS
41. Come sono stati utilizzati i risultati della valutazione? <ul style="list-style-type: none">• Per modificare i meccanismi di implementazione• Per modificare il disegno di una o più misure• Per rimodulare le risorse finanziarie all'interno degli assi• Altro...	P	AdG, CdS
42. Per quali altri scopi sono stati utilizzati i risultati della valutazione? <ul style="list-style-type: none">• Nelle decisioni relative ad interventi non cofinanziati• Nelle decisioni relative alla selezione di progetti• Altro ...	P	AdG, CdS
43. Come sono stati usati i risultati della valutazione nella riprogrammazione?	P	AdG, CdS

B. CHIAREZZA E COMPLETEZZA DELLA DOMANDA DI VALUTAZIONE

Il primo modulo di *Linee guida* insiste sull'espressione, da parte dell'Autorità di Gestione, di una domanda di valutazione e prevede che il valutatore spinga l'Autorità di Gestione a rielaborarla. La domanda, inoltre, può variare nel tempo, ed è necessario che il valutatore ne percepisca gli eventuali cambiamenti. A tal fine, è necessario che valutatore e AdG interagiscano fin dalla fase di condivisione del disegno di valutazione.

La fase di disegno della valutazione, descritta in *Linee guida* (modulo I), ha la finalità di esprimere compiutamente e rielaborare la domanda e di individuare metodi e tecniche e tempistica adeguati a rispondere. In questa fase, la situazione ideale è che il valutatore collabori con l'Autorità di Gestione, lo Steering group e i rappresentanti degli stakeholders, e non che si limiti a presentare un progetto di valutazione e ad illustrare le tecniche che intende usare. Sebbene lo Steering group (o il Nucleo di valutazione) abbiano la funzione di interloquire sui metodi con il valutatore, è importante che, almeno nel momento del disegno della valutazione ci sia una condivisione anche con i soggetti responsabili dell'attuazione e della programmazione. L'esperienza, infatti, mostra che è possibile e utile impegnare committenti e stakeholders in discussioni anche molto approfondite sui metodi.

E' importante che gli stakeholders (p.e., partners sociali, beneficiari finali, potenziali destinatari, etc.) entrino nella definizione della domanda di valutazione e che il loro punto di vista sia tenuto in conto. Il valutatore può utilizzare una varietà di metodi per ottenere questo risultato. L'importante è che la domanda di valutazione si arricchisca dell'apporto degli altri stakeholders.

Gli stakeholders includono tutti i soggetti che sono coinvolti nel programma o che sono interessati al programma (p.e., i funzionari pubblici delle amministrazioni comunali, la Commissione, gli agenti di sviluppo, le società di consulenza e progettazione, etc.), quindi non solo i gruppi che rappresentano il target del programma (p.e., disoccupati meridionali, piccoli imprenditori localizzati nel Mezzogiorno). Naturalmente non tutti i gruppi i cui interessi sono toccati dal programma possono essere considerati, né nella definizione della domanda di valutazione, né nella ricerca né nella restituzione dei risultati della ricerca. Inteso in senso ampio, infatti, il concetto di soggetto interessato o coinvolto include i contribuenti degli altri paesi dell'Unione, i destinatari di altri programmi o i cittadini di altre regioni dell'obiettivo 1, etc. Bisogna, quindi, tracciare una linea di demarcazione. Tale linea di demarcazione potrà essere diversa nelle varie fasi: un insieme di stakeholders potrà essere coinvolto nella definizione della domanda di valutazione, un insieme molto più ampio sarà rilevante per le attività di ricerca sugli impatti e sugli interessi (cfr. più avanti il criterio relativo all'imparzialità), un insieme definito in modo diverso ancora sarà destinatario di attività di restituzione. E' importante, però, che tali linee di demarcazione rispondano a criteri di ragionevolezza e necessità di circoscrivere l'analisi, che siano chiaramente esplicitate e che non siano tanto restrittive da vanificare l'esercizio.

*Questo criterio include anche le domande necessarie per rispondere al criterio **MEANS 3 Adeguatezza della metodologia** : la valutazione deve essere concepita in modo tale da fornire i risultati necessari (con i loro limiti di validità) per rispondere alle principali questioni valutative.*

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
1. La domanda di valutazione è stata formulata in modo chiaro e pertinente dall'Autorità di Gestione?	P	AdG, CdS
2. Quali stakeholders sono stati coinvolti nella definizione del disegno di valutazione?	P	AdG, V
3. Il valutatore ha risposto alla domanda di valutazione?	R, I	V
4. Il valutatore ha sollecitato il committente a rielaborare la domanda, sulla base della considerazione delle funzioni della valutazione intermedia e, soprattutto, delle esigenze, valori e punti di vista dei soggetti coinvolti nel programma?	P	V
5. Il valutatore ha risposto in modo sollecito ed adeguato alle variazioni nella domanda di valutazione intercorse successivamente (entro i limiti del prezzo pattuito nel contratto)?	P	V
6. L'AdG ha messo in grado il valutatore di prevedere che la domanda di valutazione avrebbe potuto specificarsi/essere alterata in corso d'opera (nel capitolato e/o nel contratto)?	P	AdG
7. Di quali stakeholders è stato considerato rilevante il punto di vista nella definizione della domanda di valutazione? Attraverso quali metodi è stato tenuto in conto il loro punto di vista?	P	AdG/V
8. Quali soggetti sono stati individuati come potenzialmente interessati dal programma (stakeholders)?	P	V
9. Che interazioni sono avvenute nella fase di disegno della valutazione (e nelle successive fasi di revisione del disegno)? Quali soggetti sono stati coinvolti? Quali tecniche sono state usate?	P	AdG/V

C. PERTINENZA

La valutazione deve riguardare tutti gli aspetti del programma: la validità della strategia (se gli obiettivi corrispondono effettivamente ai bisogni, se sono realistici, se la strategia individuata è adatta a conseguirli), l'attuazione (gli aspetti di processo, cosa si è appreso durante l'attuazione che non si conosceva in precedenza, come l'attuazione ha contribuito a rivelare o modificare i veri obiettivi dei vari decisori), gli effetti del programma, anche quelli inattesi e indiretti (entro i limiti del possibile devono essere analizzati anche gli impatti del programma), e il rapporto con le altre politiche e interventi (l'interazione con altre politiche può creare sinergie positive o, al contrario, determinare impatti negativi sugli attori: p.e., misure che attribuiscono benefici ai disoccupati possono scoraggiare la regolarizzazione dei lavoratori irregolari, etc.). Per cogliere appieno questi elementi è necessario che le analisi non si limitino agli aspetti aggregati, ma scendano in profondità, attraverso analisi sul campo di singoli interventi e territori. Il primo modulo di *Linee guida* prevede che le Autorità di Gestione richiedano approfondimenti tematici e/o territoriali al valutatore.

*Questo criterio racchiude anche le domande necessarie per rispondere al criterio **MEANS 2 Pertinenza dell'ambito di valutazione**: la ragione d'essere del programma, le sue realizzazioni, i suoi risultati e le sue ripercussioni devono essere studiati nella loro totalità, incluse le interazioni con altre politiche e le conseguenze impreviste*

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
1. In che modo sono stati ricostruiti e interpretati gli obiettivi espliciti ed impliciti del programma?		
2. Quanti approfondimenti tematici sono stati richiesti? Su quali temi/aree?	R	V, AdG
3. Chi ha proposto i temi/le aree (il valutatore, uno degli stakeholders, l'Autorità di Gestione, lo Steering Group/Nucleo di valutazione, altro)? Come sono stati selezionati i temi?	P	V, AdG
4. L'Autorità di Gestione ha manifestato interesse nei confronti dei risultati degli approfondimenti?	P	V, AdG
5. Il valutatore ha svolto le ricerche relative agli approfondimenti attraverso ricerche sul campo? Quali metodi sono stati utilizzati?	R	V
6. Sono stati svolti approfondimenti sull'efficienza? Attraverso quali metodi sono stati condotti?	R	V, AdG
7. Quali altre politiche sono state analizzate? Attraverso quali metodi sono state considerate le interazioni con altre politiche?	R	V, AdG
8. Come sono stati colti gli effetti imprevisti del programma?	R	V, AdG
9. Come sono stati considerati gli effetti "intangibili" del programma? Quali effetti intangibili sono stati individuati?	R	V
10. Come sono state affrontate le priorità trasversali (pari opportunità, ambiente, sviluppo rurale, mercato del lavoro, emersione, internazionalizzazione)?	R	V, AdG
11. Sono stati considerati gli aspetti chiave dell'approccio del programma: l'integrazione, il ricorso ai PTT, etc.?	R	V, AdG

D. AFFIDABILITÀ DEI DATI E DEI METODI

I documenti di *Orientamenti* e *Linee guida* (modulo I) danno limitate indicazioni metodologiche su raccolta e trattamento dei dati: indicano che almeno una parte dell'analisi debba essere fondata su dati ricavati da indagini sul campo, che tali dati devono essere sia qualitativi sia quantitativi, che per alcuni compiti i metodi partecipativi sono da preferire. Un futuro modulo di Linee guida fornirà indicazioni sui metodi di ricerca sul campo.

Ciascun valutatore, quindi, utilizzerà il mix di metodi che ritiene più adeguato al compito. L'affidabilità dei dati e dei metodi va giudicata rispetto all'adeguatezza dei metodi prescelti ai compiti, rispetto allo scrupolo e rigore con cui sono stati applicati e rispetto alla chiarezza con cui ne sono evidenziati i limiti. Particolarmente importante è, inoltre, la congruità fra i metodi di raccolta dei dati e l'utilizzazione dei dati stessi nell'analisi e nella formulazione del giudizio e delle raccomandazioni. (P.e., se il valutatore somministra questionari postali, non è sufficiente che avvisi, nella nota metodologica, che il valore dell'analisi è limitato dal bias di non risposta. Sarà necessario che complementi i dati con ulteriori indagini, o che utilizzi i dati provenienti dai questionari postali solo come orientamento di massima.)

Soprattutto per quanto riguarda le indagini di campo, infatti, c'è il rischio che metodi pur consolidati (indagini campionarie, questionari a risposta chiusa o a scelta multipla, etc.) diano risultati deludenti. Questo accade, p.e., quando l'universo non è noto (p.e., quando molte piccole o micro- imprese sono completamente sommerse) o quando si indaga su temi particolarmente delicati (p.e., la condizione professionale o di disoccupazione, il lavoro sommerso, il reddito familiare, le condizioni di legalità, la soddisfazione rispetto ad alcuni servizi, l'accesso delle imprese al credito), su cui i soggetti tendono ad essere reticenti. E' necessario, in questi casi, che il valutatore utilizzi tecniche atte a ridurre i bias, avverta dei problemi residui e utilizzi i dati soggetti a bias (p.e., quelli provenienti da analisi campionarie, anche se di fonti statistiche ufficiali, o da fonti amministrative) solo entro i rispettivi limiti di validità.

Il valutatore dovrà condividere (e non solo spiegare) i metodi scelti con l'Autorità di Gestione (e possibilmente con altri stakeholders) durante la fase del disegno di valutazione e confrontarsi sui metodi con lo Steering Group (o il Nucleo di valutazione). Dovrà, poi, partecipare alle attività di confronto metodologico promosse dal Sistema nazionale di valutazione e dal Sottogruppo valutazione del Comitato di Sorveglianza del QCS.

*Questo criterio include anche le domande necessarie per rispondere ai criteri **MEANS 4: Affidabilità dei dati**: i dati primari e secondari raccolti o selezionati devono essere adeguati e offrire un grado sufficiente di affidabilità rispetto all'uso previsto, **MEANS 5 Solidità dell'analisi**: l'analisi delle informazioni quantitative e qualitative deve essere conforme alle pratiche in uso, completa e adeguata per rispondere correttamente alle questioni valutative e **MEANS 6 Credibilità dei risultati** : i risultati devono conseguire logicamente ed essere giustificati dall'analisi dei dati e da interpretazioni fondate su ipotesi esplicative presentate con accuratezza.*

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
1. I metodi utilizzati nelle attività di valutazione sono stati condivisi con l'AdG?	P	AdG, V
2. Sono state seguite le indicazioni metodologiche dello Steering Group/del Nucleo di valutazione?	P, R, I	AdG, V
3. Sono state di utilità le indicazioni metodologiche fornite attraverso il Sistema nazionale di valutazione?	P	AdG, SNV
4. Sono stati sollecitati (da parte dell'AdG, del valutatore, dello Steering Group) confronti metodologici con il Gruppo valutazione e monitoraggio del QCS e/o il Sistema nazionale di valutazione?	P	AdG, V
5. Come sono avvenuti tali confronti?	P	AdG, V, SG, SNV
6. Il valutatore ha avuto accesso ad un sistema di monitoraggio finalizzato alle esigenze della valutazione (es. anagrafe e caratteristiche dei destinatari degli aiuti FESR, FSE, FEOGA; livello di dettaglio dei progetti finanziati)?	P	AdG
7. Sono stati utilizzati dati provenienti da fonti statistiche ufficiali e assimilabili?	R, I	V
8. Sono stati utilizzati sia dati quantitativi sia dati qualitativi?	R, I	V
9. La valutazione ha comportato ricerche originali e analisi di campo?	P	V, AdG
10. I metodi e le tecniche di rilevazione dei dati, in particolare nelle ricerche di campo, sono stati adeguati ai compiti (p.e., erano adeguati a minimizzare i rischi di reticenza o di risposte opportunistiche)?	R, I	V
11. L'elaborazione dei dati ha tenuto conto dei bias residui derivanti dai metodi di raccolta?	R, I	V
12. L'utilizzazione dei dati secondari ha tenuto in debito conto eventuali limiti derivanti dalla costruzione dei dati?	R, I	V
13. Il valutatore ha esplicitato chiaramente i metodi e le tecniche che ha utilizzato?	R, I	V
14. Il valutatore ha evidenziato i limiti dei metodi utilizzati?	R, I	V

E. CREDIBILITÀ E IMPARZIALITÀ

Credibilità e imparzialità sono riferite alla figura del valutatore. Sebbene si richiedano numerose interazioni con l'AdG, e si richieda al valutatore di rispondere alle esigenze dell'AdG, è necessario ricordare che, poiché gli interventi cofinanziati dai fondi strutturali rispondono ad una logica di partenariato istituzionale e sociale, il valutatore dovrà tenere conto delle opinioni e degli interessi degli altri stakeholders, e fare risaltare le considerazioni relative al pubblico interesse. Si ritiene che l'imparzialità sia conseguibile attraverso una corretta rappresentazione delle opinioni e degli interessi degli stakeholders e l'attenzione al pubblico interesse. Si ricorda qui quanto detto sopra sulla necessità di temperare le esigenze di frugalità e fattibilità nella definizione di quali sono gli stakeholders rilevanti con la necessità di non restringere in modo eccessivo (p.e., considerando solo la PA) l'insieme dei soggetti e gruppi da considerare.

Riportare le opinioni e gli interessi degli stakeholders non esime il valutatore dall'esprimere il proprio indipendente giudizio. Il valutatore dovrà esplicitare il modo in cui è arrivato a formulare tale giudizio e chiarirne le basi teoriche. Dovrà anche esplicitare i criteri di giudizio che ha utilizzato.

Il rispetto delle persone è importante nella raccolta di informazioni e dati: il valutatore deve rispettare la confidenzialità delle informazioni ottenute e la privacy delle persone, rappresentare l'obiettivo della ricerca in modo corretto, informare coloro che forniscono dati e informazioni dell'uso che ne verrà fatto e delle condizioni alle quali sarà possibile per loro essere informati dei risultati della valutazione (p.e., attraverso la messa a disposizione del rapporto finale, mediante seminari, etc.).

*Questo criterio racchiude anche le domande necessarie per rispondere al criterio **MEANS 7 Imparzialità delle conclusioni** : le conclusioni devono essere corrette, non influenzate da considerazioni personali o di parte e abbastanza dettagliate per poter essere concretamente applicate*

	OGGETTO	SOGGETTO PRINCIPALMENTE INTERESSATO
1. Il valutatore ha esplicitato chiaramente i criteri su cui ha basato il suo giudizio sul programma e sulle sue parti? Quali sono questi criteri?	R, I	V
2. Il valutatore ha individuato tutti i soggetti e i gruppi che sono interessati (potenzialmente o di fatto) o che sono stati coinvolti, intenzionalmente o no, dal programma? Sono stati considerati, in particolare, i soggetti che potrebbero subire o hanno subito conseguenze negative dal programma?	P	V, AdG
3. Come si è arrivati alla scelta dei soggetti e gruppi da considerare rispettivamente <ul style="list-style-type: none"> • nelle attività di ricerca, • nell'esplicitazione delle diverse posizioni, • nella restituzione? 	P, R, I	V, AdG

La scelta è stata fatta in modo esplicito e frugale?		
4. La valutazione è stata affrontata in un'ottica di partenariato? In che modo questo è avvenuto?	R, I	V
5. Come è stato preso in considerazione, nelle diverse fasi (disegno, ricerca, formulazione del giudizio, restituzione), l'interesse pubblico?	R, I	V
6. Il valutatore ha considerato e riportato correttamente i valori, le opinioni e gli interessi degli stakeholders e dei soggetti coinvolti nel programma?	R, I	V
7. Le diverse posizioni e le divergenze nei valori e nei giudizi sono riportate esplicitamente?	R, I	V
8. Le interazioni sono avvenute in tempi, modi e luoghi tali da rispettare le necessità del committente e degli altri stakeholders e da interferire il meno possibile con le normali attività di questi?	P	V
9. La raccolta delle informazioni è avvenuta in modo da rispettare i soggetti che le forniscono (confidenzialità, informazione corretta, indicazione di come ottenere i risultati della valutazione)?	P	V
10. Il valutatore ha messo a disposizione dell'AdG le basi dati costruite?	R,I	V
11. Sono stati esplicitati i nessi fra le informazioni, i metodi e le conclusioni?	R,I	V
12. Il valutatore lega esplicitamente il suo giudizio sul programma (e le sue articolazioni) ai dati raccolti e alle opinioni espresse dagli stakeholders?	R,I	V
13. Il valutatore esplicita le tecniche con le quali ha raccolto e analizzato gli interessi degli stakeholders?	R,I	V

Figura 1: Criteri di Qualità e valutazione di secondo livello

1. A livello di Programma Operativo

STEERING GROUP/NUCLEO

- Monitoraggio del processo e dei prodotti della V.i. per:
 1. migliorare l'organizzazione della V.i. e massimizzare il suo utilizzo
 2. soddisfare i criteri di qualità come richiesto dalla premialità e per assicurare l'utilizzo della V.i. per la riprogrammazione
 3. impostare la valutazione per le fasi successive

A livello di sistema nazionale di valutazione

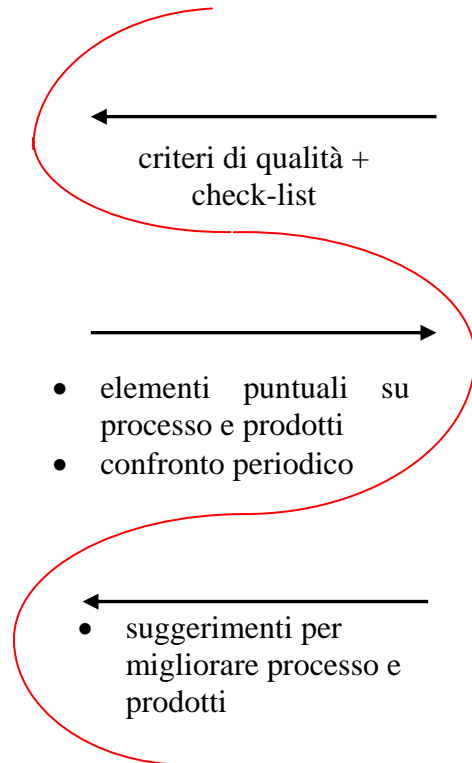
UVAL/SNV

3. ORIENTAMENTI E LINEE GUIDA

- Definizione di un modello di riferimento per V.i.

4. AGGIORNAMENTO LINEE GUIDA

- Approfondimento delle modalità organizzative e degli aspetti metodologici della V.i. dei PO e miglioramento del modello di riferimento
(valutazione di secondo livello)



Bibliografia

American Evaluation Association. *Guiding Principles for Evaluations*.
<http://www.eval.org/Publications/publications.html#Guiding Prin>

Associazione Italiana di Valutazione. *Codice deontologico del valutatore*.
<http://www.valutazioneitaliana.it/statuto.htm#Linee>

DPS-Ministero dell'Economia e delle Finanze, (2000). *Criteri e meccanismi di assegnazione della riserva di premialità del 4 percentuale*.

European Commission, Structural Funds (1999). "Evaluation design and management" (Volume 1). *Evaluating socio-economic programmes*. MEANS Collection. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Joint Committee on Standards for Educational Evaluation (1994). *The Program Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programs* (2nd Edition). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Quadro Comunitario di Sostegno Ob. 1 2000-2006. Decisione C(2000) 2050 del 01.08.2000.

Scriven, Michael. (1991). "Key Evaluation Check-list." *Evaluation Thesaurus*. 4th edition. Newbury Park, CA: Sage.

Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (2001). *Linee guida per la valutazione intermedia dei Programmi Operativi*.

Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici (2001). *Orientamenti per l'organizzazione della valutazione intermedia dei Programmi Operativi*.

Weiss, Carol (1981). *Using Social Research in Public Policy-making*, Lexington, MA: Lexington Books.

Weiss, Carol (1998). "Have We Learned Anything about the Use of Evaluation?" *American Journal of Evaluation* 19(1).

Weiss, Carol, e M.J. Bucuvalas (1980). *Social Science Research and Decision Making*. New York: Columbia University Press.