

POR CAMPANIA FSE 2014/2020

Punto 5 Ordine del Giorno

*Informativa sulle attività di
valutazione e sul seguito dato alle
risultanze delle valutazioni*

Sommario

1	<u>PREMESSA</u>	2
2	<u>LE ATTIVITÀ E I RISULTATI DELLE VALUTAZIONI CONDOTTE NEL 2018</u>	2
2.1	RAPPORTO ANNUALE DI ATTUAZIONE 2017 – POR FSE 2014-2020	2
2.2	RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE 2017 – POR FSE 2014-2020	3
2.3	PROCESSO VALUTATIVO IN ACCOMPAGNAMENTO ALL’ATTUAZIONE E AL MONITORAGGIO DELLE POLITICHE GIOVANILI IN CAMPANIA	5
2.4	DOCUMENTO POR FSE 2014-2020: APPROFONDIMENTO S.M.A.R.T. DEL DOCUMENTO “ANALISI DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI DI RISULTATO”	6
3	<u>LE ATTIVITÀ PROGRAMMATE PER IL BIENNIO 2019-2020</u>	7

1 Premessa

La presente informativa è stata redatta in base alla richiesta formulata all'Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania dall'Autorità di Gestione del POR Campania FSE 2014-2020 (prot. n. 58481 del 28/01/2019) ai fini della presentazione nell'ambito dei lavori del presente Comitato di Sorveglianza dello stato di avanzamento delle attività del Piano e sulle attività di valutazione da porre ancora in essere in linea con quanto indicato dagli articoli 50, 54, 56, 110 e 111 del Regolamento UE n. 1303/2013.

2 Le attività e i risultati delle valutazioni condotte nel 2018

Le attività di valutazione condotte dall'U.S. Nucleo per la Valutazione e Verifica per gli Investimenti della Regione Campania nel 2018 si inquadrano nell'ambito del Piano di Valutazione del POR FSE elaborato secondo un'impostazione unitaria delle valutazioni dei Programmi finanziati con i con i Fondi SIE (FSE e FESR) ed in raccordo con il Piano FEASR ampio del Piano Unitario di Valutazione orientato a migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi operativi e di facilitare la sintesi dell'interpretazione ed utilizzo dei dati di monitoraggio e della valutazione.

Le attività valutative messe in campo nel corso del 2018, svolte ai sensi di quanto previsto dal Piano di Valutazione del POR Campania FSE 2014-2020 approvato con Delibera di Giunta Regionale n. 333 del 06/07/2016 e dal CdS il 9 giugno 2017 (ai sensi dell'art. 110.2 del Regolamento UE 1303/2013), con il supporto tecnico-scientifico dell'Ufficio Speciale Nucleo per la Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Campania, sono confluite nei seguenti documenti:

- Rapporto Annuale di Attuazione 2017 – POR FSE 2014-2020;
- Rapporto Annuale di Valutazione 2017 – POR FSE 2014-2020;
- Piano di lavoro del Processo valutativo in accompagnamento all'attuazione e al monitoraggio delle Politiche Giovanili in Campania;
- Documento POR FSE 2014-2020: Approfondimento S.M.A.R.T. del documento “Analisi del sistema degli indicatori di risultato”.

2.1 Contributo al Rapporto Annuale di Attuazione 2017 (RAA) – POR FSE 2014-2020

Nell'ambito della redazione del Rapporto Annuale di Attuazione (RAA) 2017 del POR FSE 2014-2020, di competenza dell'Autorità di gestione del Fondo, il supporto fornito dell'Ufficio Speciale Nucleo per la Valutazione e la Verifica degli Investimenti Pubblici è consistito nella produzione di un contributo specifico per la compilazione, con riferimento all'avanzamento delle attività previste dal Piano di Valutazione del POR Campania FSER 2014 – 2020 svolte al 31 dicembre dell'anno di riferimento.

Più in particolare, il contributo ha riguardato la compilazione del “*Capitolo 4: Sintesi delle valutazioni*”.

2.2 Attività valutativa finalizzata alla redazione del Rapporto Annuale di Valutazione 2017 – POR FSE 2014-2020

Il Rapporto Annuale di Valutazione (RAV) è previsto dal Piano di Valutazione del POR FSE 2014-2020 in accompagnamento alla stesura della Relazione Annuale di Attuazione (RAA) dell'anno di riferimento.

L'obiettivo generale del RAV è quello di fornire “un quadro regolare dell'andamento dell'attuazione del POR nello specifico anno di riferimento, dando particolare rilievo all'impiego delle risorse, alle realizzazioni, ai risultati, al processo di implementazione, agli elementi di successo e di insuccesso” attraverso l'analisi dello stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico del programma.

Accanto all'analisi valutativa dell'avanzamento della strategia del Programma in base alle priorità di investimento è prevista anche un'analisi valutativa della “funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione” e della “qualità e del funzionamento del sistema di monitoraggio per fornire elementi utili al miglioramento dell'attuazione del programma ed eventualmente adeguare il POR alle esigenze del territorio”.

La struttura del rapporto annuale di valutazione 2017, condotta essenzialmente tramite un'analisi *desk* con taglio valutativo, è stata articolata in base agli obiettivi esplicitati nel Piano di Valutazione FSE, includendo l'aggiornamento dell'analisi di contesto, come cornice della condizione socioeconomica in cui il Programma sta operando.

Nella prima parte, “Aggiornamento dell'analisi del contesto in relazione alle priorità di investimento del POR FSE 2014-2020”, l'analisi di contesto si articola prendendo a riferimento la struttura logica del Programma, organizzato in Assi che declinano le relative priorità di investimento e si conclude con un approfondimento sul posizionamento della Regione Campania rispetto agli obiettivi e ai target individuati nell'ambito della Strategia Europa 2020 per l'Italia. L'impostazione generale dell'aggiornamento dell'analisi di contesto si basa su una analisi in chiave valutativa delle condizioni che la società e l'economia regionale presentano, all'anno più recente in cui è possibile rilevarla, nei riguardi dei fenomeni e delle variabili statisticamente più significative ed effettivamente “osservabili” che interessano le risorse e il capitale “umano” cui si rivolgono le azioni del Programma.

Nella seconda parte, “Analisi dell'avanzamento della strategia per priorità di investimento rispetto al raggiungimento degli obiettivi del Programma”, gli elementi emersi dall'analisi di contesto sono relazionati agli indicatori di risultato al fine di illustrare l'avanzamento della strategia in termini di cambiamento del contesto, anche per produrre “evidence” sull'andamento delle aree di policy. Sulla base della ricostruzione dei quadri logici per Asse, ciascuna priorità di investimento è analizzata in funzione dei risultati attesi e dei rispettivi indicatori di risultato del programma, offrendo una dinamica di posizionamento della Regione rispetto agli indicatori di contesto che catturano il cambiamento registrato.

Nella terza parte, “Analisi valutativa dell'avanzamento della strategia”, gli elementi di analisi sviluppati nelle due parti precedenti, che rapportano il contesto ai quadri logici, costituiscono la base per la valutazione degli aspetti performanti del programma nell'anno 2017 in relazione agli obiettivi/target intermedi e di fine periodo. L'analisi valutativa è preceduta dalla lettura dell'avanzamento del programma per Assi e per Priorità, in funzione anche dei dispositivi attuativi messi in campo al 31/12/2017. In particolare è stata sviluppata un'analisi dettagliata dei tempi di realizzazione dei dispositivi di attuazione al fine di offrire alcune chiavi di lettura per la valutazione della “funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione” e della “qualità e del funzionamento del sistema di monitoraggio”. L'analisi valutativa del sistema di monitoraggio SURF e del sistema di gestione SiGeCO è stata impostata in base alla capacità di valorizzare la spesa attraverso una connessione logica e funzionale con il quadro logico del programma.

Per quanto concerne l'analisi valutativa degli aspetti performanti per priorità di investimento, i fattori di successo e di insuccesso (suddivisi in chiavi di lettura legati alla gestione e all'avanzamento procedurale) vengono interpretati come coefficienti di riduzione e/o accrescimento della sostenibilità finanziaria, ovvero della capacità della spesa residua programmata di perseguire i target intermedi e finali per priorità. La sostenibilità può, quindi, essere considerata funzione del valore della spesa media annua necessaria per il raggiungimento dell'obiettivo complessivo di spesa al 2018 e a fine programma, e del grado di incidenza dei fattori di successo e di insuccesso.

La sostenibilità dei risultati attesi deriva dall'analisi degli indicatori di output e di risultato in relazione ai target intermedi e finali. L'analisi è stata sviluppata attraverso l'individuazione dei “livelli di attenzione” che caratterizzano l'andamento degli indicatori di output attivati dalla spesa. I livelli di attenzione sono classificati secondo una scala di giudizi di valore (Alto – Medio - Basso) e sono esplicitati in modo inversamente proporzionale al grado di copertura delle realizzazioni (indicatori di output) e di risultato al 2017 rispetto ai target 2018 e 2023. La corrispondenza del grado di copertura con il livello di attenzione è costruita calibrandola con la disponibilità dei dati di realizzazione fisica e di risultato. La valutazione delle sostenibilità dei risultati attesi consente di individuare quelle tipologie di intervento,

legate a specifiche priorità di investimento, su cui, in funzione della sostenibilità finanziaria, è necessario concentrare gli sforzi.

2.3 Processo valutativo in accompagnamento all'attuazione e al monitoraggio delle Politiche Giovanili in Campania

Nell'ambito delle valutazioni tematiche previste dal Piano Unitario di valutazione, le politiche giovanili sono state il primo tema individuato per la trasversalità delle azioni messe in campo nell'ambito delle iniziative finanziate dai fondi SIE.

Nel febbraio 2018 è stato sviluppato un piano di lavoro che articola il processo di valutazione in tre moduli: 1. La strategia giovani e il contesto regionale; 2. Gli ambiti prioritari di intervento; 3 Disegno Valutativo dell'Impatto e processo di adattamento della Strategia.

Il citato Piano di lavoro è stato previsto nell'ambito dalla gestione unitaria delle valutazioni dei Programmi Operativi, che ha individuato il contesto valutativo delle politiche giovanili in una cornice trasversale, anche in relazione all'adozione del Piano Pluriennale 2017-2019 in materia di politiche giovanili in Campania, avvenuta con Delibera di Giunta il 4/07/2017 (DGR 409/2017).

Coerentemente al Piano di Lavoro predisposto, nel settembre 2018 sono stati prodotti i due report previsti dal primo modulo:

1. Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania
2. Atlante degli indicatori.

Il Rapporto “Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania” costituisce il risultato del primo modulo del “Piano di lavoro del Processo valutativo in accompagnamento all'attuazione e al monitoraggio delle Politiche Giovanili in Campania”.

Il Focus del rapporto è analizzare il cambiamento della condizione giovanile in Campania considerando l'approccio trasversale adottato dalla strategia giovani che, attraverso la dimensione di mainstreaming, ha inteso collegare al tema giovani le strategie specifiche per l'istruzione, l'occupazione e l'inclusione sociale.

Il Rapporto, pertanto, prende in esame il ruolo della strategia EU per i giovani (cd. Strategia Giovani) nella definizione delle misure e delle politiche giovanili ai diversi livelli, europeo, nazionale regionale, finalizzate al miglioramento della condizione dei giovani.

L'Atlante degli Indicatori è un documento che sistematizza per ambiti di policy gli indicatori di contesto e di programma utilizzati sia dalla strategia giovani europea in termini generali che dal programma garanzia giovani.

2.4 Documento POR FSE 2014-2020: Approfondimento S.M.A.R.T. del documento “Analisi del sistema degli indicatori di risultato”

Il Documento “Analisi del sistema degli indicatori” rilasciato nel 2017 è un prodotto previsto nell’ambito del Piano di Valutazione del PO FSE 2014-2020 ed illustra i risultati di un’analisi del sistema degli indicatori di realizzazione (output) e di risultato identificati nella versione del Programma approvata dalla Commissione europea con decisione C (2015) 5085/F1 del 20 luglio 2015. L’analisi era stata sviluppata anche alla luce dell’avanzamento dell’attuazione registrata sino a maggio 2017 e delle corrispondenti rilevazioni del sistema di monitoraggio.

In sintesi, ciò che emerge dai documenti metodologici analizzati è che ciascun indicatore di risultato è ancorato, da un lato, all’obiettivo verso cui tende l’azione intrapresa e, dall’altro, più a valle, alla misurabilità delle variabili prescelte.

Quanto si è proposto, a metà strada tra la metodologia e l’applicazione pratica, ha cercato di tenere insieme i due momenti, di sopra ricostruiti, verificando il quadro logico su cui si basa l’utilizzo delle risorse dispiegate nella politica regionale e verificando, laddove possibile, le caratteristiche intrinseche di ciascun indicatore.

Per raggiungere tale scopo, per tenere insieme il momento statistico con quello programmatico, si è utilizzato un approccio di tipo S.M.A.R.T. (traslando i ben noti criteri S.M.A.R.T. generalmente associati alla declinazione degli obiettivi). A questi criteri sono stati poi associati quelli di “qualità dei processi statistici” al fine di comprendere meglio come valutare i dati e le informazioni che di fatto confluiscono nella variabile che “ha origine” dalla valorizzazione dell’indicatore. Al fine di soddisfare il fabbisogno valutativo individuato ed anche sulla base delle indicazioni contenute nella Nota metodologica sugli Indicatori di Risultato fornita dall’AdG del PO FSE Campania 2014-2020 e nella Nota Ref.ARES (2014)3657764, questo lavoro ha proposto, per ciascun indicatore, alcune considerazioni e, quando possibile, conseguenti raccomandazioni - derivanti da un’analisi qualitativa del quadro logico contenuto nel Programma e dalla comparazione con altri POR FSE delle Regioni meno sviluppate – con l’obiettivo di incrementare l’efficacia del sistema proposto e di accrescere l’aderenza degli indicatori nei confronti delle azioni e dei risultati previsti dalle specifiche azioni strutturali.

Gli indicatori di risultato del Programma sono soprattutto di fonte interna e rispecchiano, dunque, i problemi relativi alla “qualità dei processi statistici che utilizzano dati amministrativi”. Tale circostanza, sebbene di interesse soltanto se

guardata attraverso una lente di rifrazione (poiché la qualità dei processi statistici riguarda gli Enti che hanno precipuamente la finalità di produrre statistiche), merita qualche riflessione, dal momento che buona parte delle azioni del Programma richiedono al soggetto responsabile ed ai beneficiari/attuatori delle specifiche misure, un impegno aggiuntivo, finalizzato appunto alla predisposizione e poi all'effettuazione delle indagini necessarie per il rilevamento degli "esiti" degli interventi. Indagini (come quelle di placement) che sono state realizzate in occasione del precedente ciclo di programmazione 2007-2013 e che sono state utilizzate (come si riporta nella nota metodologica fornita) per l'individuazione sia della baseline che dei valori target associati ai singoli indicatori di risultato del PO FSE 2014-2020.

La ricostruzione, innanzitutto per le azioni già attuate o in corso di attuazione, del contenuto e dello stato di avanzamento di queste "prescrizioni" ha rappresentato, pertanto, un indispensabile passaggio preliminare di verifica, anche per la revisione ed, eventualmente, per l'aggiustamento delle corrispondenti indicazioni di metodo e di contenuto.

Per quanto riguarda il seguito dato alle valutazioni, il principale elemento da porre in evidenza è l'approvazione da parte della Commissione Europea della proposta di riprogrammazione del POR Campania FSE 2014/2020 riformulata dalla Autorità di Gestione del Fondo sulla scorta della specifica analisi valutativa condotta nel 2017, avvenuta con la Decisione di Esecuzione n. C(2018)1690/F1 del 15 marzo 2018, che ha modificato la decisione di esecuzione C(2015) 5085 che approva il programma operativo "POR Campania FSE" per la regione Campania CCI 2014IT05SFOP02 del valore complessivo di € 837.176.347,00 di cui € 627.882.260,00 in quota UE.

Considerato, infatti, che nell'ambito del ciclo di programmazione e controllo la valutazione è funzionale alla verifica della capacità dei programmi di perseguire i propri obiettivi, attraverso l'interpretazione dei dati di monitoraggio dell'attività svolta, i suoi effetti si manifestano necessariamente sulla gestione successiva alla sua redazione.

3 LE ATTIVITÀ PROGRAMMATE PER IL BIENNIO 2019-2020

Nel 2019 saranno avviate tutte le ulteriori valutazioni tematiche previste dal Piano di Valutazione di seguito richiamate la cui conclusione è prevista tra la fine del corrente anno ed il prossimo:

- 1. Strumenti finanziari – contributo agli obiettivi delle politiche regionali di sviluppo*
- 2. Lavoro – misure di politiche attive*
- 3. Politiche sociali - Servizi di cura e prima infanzia*
- 4. Istruzione e formazione - Formazione professionale e RIS3*

5. Capacità istituzionale – Migliorare la governance multilivello

Coerentemente con le previsioni del Piano, a maggio 2019, è stato rilasciato all'AdG FSE il documento "Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania - Rapporto maggio 2019" facente parte anche della più ampia attività di valutazione che lo scrivente Ufficio sta conducendo sulle politiche giovanili in quanto argomento comune e trasversale di tutte le policy regionali.

Il documento trasmesso, che costituisce l'aggiornamento al 31 dicembre 2018 di un documento analogo già rilasciato alla parte politica nel corso del 2018 a supporto delle attività di competenza, è stato prodotto parallelamente all'adozione di importanti iniziative di carattere tanto nazionale che regionale che hanno come loro destinatari principali proprio i giovani: per limitarsi al contesto regionale, e più in particolare al FSE, si pensi alla riprogrammazione approvata dalla Commissione solo lo scorso anno o all'adozione del Piano per il lavoro con cui la Regione ha dato l'avvio alla procedura concorsuale per l'assunzione nella Pubblica Amministrazione.

Di conseguenza, considerata la rilevanza degli interventi citati, che sono ancora in fase di implementazione se non addirittura di avvio, e l'opportunità di tener conto dei loro effetti per una valutazione più completa ed esaustiva dell'efficacia del programma, il focus del rapporto trasmesso si limita all'analisi della condizione giovanile in Campania, in un'ottica valutativa, attraverso l'approccio strategia giovani, che ha inteso collegare al tema giovani le strategie specifiche per l'istruzione, l'occupazione e l'inclusione sociale. Per quanto riguarda invece la valutazione di efficacia degli interventi, si provvederà ad elaborare il rapporto valutativo tematico generale sulle politiche giovanili, in modo tale da poter contemplare anche gli effetti dei recenti provvedimenti intrapresi dall'Amministrazione.

Le attività valutative sul programma al 31 dicembre 2018 che hanno avuto avvio già nel mese di gennaio del corrente anno, sono già confluite nel Rapporto annuale sull'attuazione delle valutazioni del Programma funzionale alla presentazione della RAA e nella Relazione specifica di valutazione del PO per il 2018 chiusa in questi giorni.

Sempre in relazione alla valutazione in itinere, già nell'ultimo trimestre di questo anno prenderà l'avvio l'attività necessaria all'attuazione delle valutazioni da far confluire nel RAA 2019 e della Relazione specifica di Valutazione per il 2019.