

LA NATURA DEGLI INDICATORI E LE PROBLEMATICHE CONNESSE ALLA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA DI MONITORAGGIO

Andrea Bagnulo
Istituto per la Ricerca Sociale

**Seminario formativo in materia di indicatori
20 febbraio 2019**

Monitoraggio e valutazione

Monitoraggio

Raccolta sistematica di dati e informazioni sullo stato di attuazione di una politica finalizzata a:

Valutazione

Espressione di un giudizio di valore sulla capacità della politica di soddisfare il bisogno attraverso:

- Stima previsionale (valutazione ex-ante)
- Correttivi in corso d'opera (valutazione in itinere)
- Riprogettazione della politica

Monitoraggio e valutazione

MONITORAGGIO = descrivere:

- Come viene gestito e realizzato il programma/progetto
- I prodotti e i risultati dell'intervento nel corso dell'attuazione
- Approccio descrittivo
- Elaborazione di **indicatori** quantitativi e qualitativi

VALUTAZIONE = dare un giudizio:

- Sull'adeguatezza delle attività e degli strumenti utilizzati rispetto ai bisogni da risolvere
- Sull'efficacia (risultati e impatti) del programma/progetto: il programma/progetto ha funzionato (analisi causa/effetto)? Perché e come ha funzionato?
- Sull'efficienza del programma: (gli interventi messi in campo sono lo strumento meno costoso per ottenere quei risultati?)

Progettare un sistema di monitoraggio e valutazione

Significa identificare:

1. Il problema di policy (**cosa osserviamo?**)
2. Il target destinatario dei servizi e degli attori della politica (**chi osserviamo?**)
3. Le domande di valutazione (**cosa vogliamo sapere**)
4. L'**Unità di analisi (UdA)**: Il livello minimo per l'elaborazione del dato (tipologia di servizio...)
5. L'**Unità di rilevazione (UdR)**: Il livello minimo per la raccolta del dato (singolo utente...)
6. Il sistema informativo (**dati e fonti**)
7. Il sistema di indicatori e dei prodotti (**output**)
8. Altri eventuali strumenti di analisi qualitativa (**quali informazioni integrative**)
9. Le modalità gestionali e organizzative (**come**)

Indicatore

Qualsiasi misura quantitativa che sia in grado di fornire informazioni relativamente all'efficacia (rapporto tra obiettivi e risultati) o all'efficienza (rapporto tra risorse e risultati) delle operazioni osservate

L'indicatore non è un dato, anche se è costruito a partire da uno o più dati, ma è il frutto di un ragionamento.

In genere si tratta di un rapporto tra due serie di dati.

Caratteri essenziali che gli indicatori devono possedere

- **Validità:** capacità di misurare effettivamente la variabile che si intende analizzare
- **Comprensibilità**
- **Tempestività:** capacità di raccogliere le informazioni in tempo utile
- **Unicità:** capacità di rilevare un aspetto o una dimensione che nessuna altro indicatore rileva
- **Non distorsività:** non devono indurre in comportamenti aberranti
- **Afferenza:** riferimento a grandezze che sono sotto l'effettivo controllo dell'agenzia amministrativa
- **Flessibilità:** possibilità di subire aggiustamenti nel tempo
- **Limite numerico:** per permettere una lettura d'insieme efficace devono essere in un numero limitato

Indicatori SMART

- **Specifici** (cioè non generalissimi) rispetto all'obiettivo da misurare;
- **Misurabili**, quantitativamente e/o qualitativamente;
- **Accessibili**, cioè tali che le informazioni si possano reperire ad un costo accettabile;
- **Rilevanti** (in italiano è più corretto “pertinenti”) rispetto ai bisogni informativi;
- **Tempo-definiti**, cioè con una chiara indicazione dell'orizzonte temporale di riferimento.

Se gli indicatori presentano queste cinque caratteristiche si può dire che sono “intelligenti” (*smart*, in inglese) perché rispondono effettivamente alle esigenze della gestione del progetto in tutte le sue fasi, sia dal punto di vista del **monitoraggio** che della **valutazione** .

La progettazione di una sistema di indicatori di monitoraggio e valutazione (1)

Indicatori di monitoraggio

- **Indicatori di contesto** (definiscono il punto di partenza e il problema di policy)
- **Indicatori di programmazione** (definiscono le misure messe in atto per la soluzione del problema di policy)
- **Indicatori di domanda** (misurano l'entità e le caratteristiche dei beneficiari)
- **Indicatori di processo o erogazione** (misurano l'efficacia gestionale degli interventi)
- **Indicatori di risultato** (misurano i prodotti finali degli interventi)
- **Indicatori di costo**

La progettazione di una sistema di indicatori di monitoraggio e valutazione (2)

Indicatori di valutazione

- **Indicatori di output o impatto lordo** (misurano l'efficacia dei prodotti finali degli interventi attraverso metodologie di "proxi")
- **Indicatori di outcome o impatto netto** (misurano gli esiti degli interventi in termini di soluzione del problema di policy)

Il Regolamento UE 1303/2013

Il Regolamento UE n. 1303/2013 - art. 27 sul contenuto dei Programmi - stabilisce che nell'elaborazione dei PO e per ogni priorità di investimento deve essere definito un set di indicatori – e di target corrispondenti – di carattere sia qualitativo sia quantitativo, al fine di verificare i progressi nell'esecuzione del Programma stesso e il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Tipologie di indicatori (1)

Indicatori finanziari, relativi all'avanzamento della spesa finanziaria assegnata attraverso il Programma, sono quantificati a livello di operazione, Asse e/o Programma.

In generale, si riferiscono alla spesa eleggibile inserita nel sistema dell'Autorità di Certificazione e certificata da tale autorità nei bilanci.

Tipologie di indicatori (2)

Indicatori di realizzazione (output), relativi principalmente alla quantificazione del numero di progetti e del numero di partecipanti alle iniziative finanziate, articolati su specifiche caratteristiche.

Rappresentano la base per la quantificazione dell'avanzamento fisico di un Programma.

Tipologie di indicatori (3)

Indicatori di risultato, restituiscono informazioni sui cambiamenti relativi a chi (o cosa) ha beneficiato degli interventi (in termini di effetti raggiunti).

Sono espressi solitamente attraverso una percentuale.

Gli indicatori di risultato devono essere *policy responsive* per il Programma, ma la loro trasformazione non deriva solo dall'attuazione del PO, ma anche da altri fattori esogeni (la baseline ed i target devono riferirsi all'intera popolazione potenziale, non solo ai diretti beneficiari).

Indicatori comuni

I Regolamenti dei singoli Fondi SIE individuano **indicatori comuni**, recepiti a livello di ciascun PO in funzione dei propri obiettivi e della propria strategia.

Con riferimento al FESR, l'Allegato I del Reg. (UE) n. 1301/2013 specifica l'elenco degli indicatori comuni di output, mentre non vengono definiti indicatori di risultato comuni, ma sono previsti solo quelli specifici, per i quali il regolamento (art. 6) rimanda a quelli identificati in ciascun Programma.

Baseline e target

Le *baseline* costituiscono i valori di partenza degli indicatori, rispetto ai quali valutare i progressi (pari a zero per gli indicatori di realizzazione; diverse da zero per gli indicatori di risultato).

I *target* rappresentano i risultati da raggiungere attraverso gli interventi che vengono posti in essere.

Performance framework

Nei PO sono identificati i valori intermedi (*milestone*) ed i valori finali (*target*) da conseguire durante il periodo di attuazione del Programma. I milestone sono associati, in particolare, solo agli indicatori che costituiscono il c.d. *Performance Framework* (PF), un quadro attraverso cui valutare l'efficacia dell'attuazione dei PO.

Il PF si compone di due tipologie di indicatori: indicatori finanziari (spesa certificata) e indicatori di output.

La riserva di efficacia di attuazione

Riferimenti normativi:

Artt. 20 -22 del Reg. (UE) 1303/2013

- Il 6 % delle risorse destinate al FESR, al FSE e al Fondo di coesione, a titolo dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione (...), costituisce una riserva di efficacia dell'attuazione che è stabilita nell'accordo e nei programmi di partenariato ed è destinata a priorità specifiche (...).
- La verifica dell'efficacia dell'attuazione esamina il conseguimento dei target intermedi dei programmi a livello delle priorità, sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella relazione annuale sullo stato di attuazione presentata dagli Stati membri nel 2019 (Art. 21, comma 2)
- La riserva di efficacia dell'attuazione è destinata soltanto a programmi e priorità che hanno conseguito i propri target intermedi. (Art.22, comma 3)

Il Sistema Nazionale di Monitoraggio

Riferimenti normativi:

Accordo di Partenariato – sezione 2, paragrafo 2.4

«Per quanto riguarda la fase di attuazione dei Programmi per la verifica in itinere del performance framework - ai fini dell'individuazione tempestiva di eventuali problemi e criticità (meccanismi di allerta) e della corretta e omogenea contabilizzazione dei livelli di avanzamento degli indicatori scelti **in vista della verifica intermedia del 2019** (rilevante per il meccanismo di assegnazione della riserva di efficacia) e finale del 2023 - **è considerata indispensabile da parte di tutti i Programmi la regolare alimentazione del Sistema nazionale di monitoraggio unitario** e la piena corrispondenza tra i dati inseriti in tale sistema e tutta la documentazione prodotta ufficialmente sull'attuazione dei Programmi come ad esempio i Rapporti Annuali di Esecuzione (RAE) predisposti dalle Autorità di Gestione dei Programmi, le pubblicazioni RGS-IGRUE sull'avanzamento finanziario e i dati pubblicati su OpenCoesione (il portale nazionale sull'attuazione delle politiche di coesione in Italia).»

Contatti

valutazionefesrbz@gruppoclas.com



Gruppo CLAS S.p.A.

Sede legale:

Via Solferino 40, 20121 Milano

Tel. +39 02/5418431

www.gruppoclas.com

ISTITUTO
PER LA
RICERCA
SOCIALE

irs

IRS Istituto per la ricerca sociale soc.coop

Sede legale:

Via XX Settembre, 24, 20123

Milano

Tel. +39 02 467641

www.irsonline.it