



*Ministero del Lavoro  
e della Previdenza Sociale*

UFFICIO CENTRALE O.F.P.L.



Struttura di valutazione FSE

# Approccio alla valutazione del Fse 2000 - 2006

**20 novembre 2000**

## INDICE

<b>1.</b>	<b>Approccio alla valutazione del Fondo Sociale Europeo 2000-2006</b>	<b>1</b>
1.1	Il quadro di riferimento della valutazione del Fse 2000-2006	1
1.2	L'approccio alla valutazione del Fse 1994-99 realizzato dalla Struttura di valutazione Fse dell'Isfol	3
1.3	Alcuni concetti-chiave di riferimento per la valutazione 2000-2006	5
1.4	Linee-guida e indicazioni per l'individuazione dell'approccio alla valutazione del Fse 2000-2006	6
1.4.1	L'approccio proposto	6
1.4.2	L'implementazione dell'approccio proposto	9
1.5	Bibliografia citata	11

## APPROCCIO ALLA VALUTAZIONE DEL FONDO SOCIALE EUROPEO 2000-2006

### 1. Il quadro di riferimento della valutazione del Fse 2000-2006

I riferimenti *istituzionali* per la valutazione del Fse 2000-2006 sono costituiti da tre tipi di documenti:

- i Regolamenti 1260/1999 (recante *disposizioni generali sui Fondi strutturali*) e 1784/1999 (relativo al *Fondo Sociale Europeo*);
- le *guide* elaborate dalla Commissione europea ed aventi a riferimento, rispettivamente, il *monitoraggio* e la *valutazione* dei Fondi strutturali nel periodo 2000-2006<sup>1</sup> ed il monitoraggio/valutazione del Fse<sup>2</sup>;
- il Quadro comunitario di sostegno dell'Ob.3 2000-2006 (cap.XIII) e i singoli Programmi operativi (per i capitoli che riguardano la sorveglianza e la valutazione).

A questi documenti vanno aggiunti, benché di natura non strettamente *istituzionale*, i materiali prodotti nell'ambito del programma comunitario *Means*<sup>3</sup>, i contributi presentati alle tre conferenze sulla valutazione dei Fondi strutturali organizzate dalla Commissione europea - negli anni scorsi - a Bruxelles, Berlino e Siviglia, le valutazioni intermedie, finali e tematiche del Fse in Italia realizzate dalla Struttura di valutazione del Fse nel periodo 1995-1999.

Questo insieme di documenti consente di individuare le principali specificità che caratterizzano la valutazione del Fse 2000-2006 e che devono essere tenute necessariamente presenti per la formulazione di indicazioni di *approccio* e di *metodo*:

- il primo elemento di specificazione è rappresentato dalla distinzione, codificata in sede di *Regolamento 1260/1999*, tra monitoraggio/sorveglianza e valutazione: infatti, il primo è *strumento informativo e funzione del processo di programmazione*,

---

<sup>1</sup> EC-DGXVI, *The New Programming Period 2000-2006: methodological working paper 3 (Indicators for Monitoring and Evaluation: an indicative methodology)*, 1999.

<sup>2</sup> EC-DGV, *Guidelines for systems of monitoring and evaluation of ESF interventions in the period 2000-2006*, 1999 (di questo documento esiste anche una sintesi in italiano).

<sup>3</sup> EC, *Evaluating socio-economic programmes*, Means Collection (6 voll.), EC, 1999.

*gestione e valutazione delle politiche*<sup>4</sup> mentre il secondo è *strumento analitico per il disegno, la programmazione-riprogrammazione e la gestione delle politiche e degli interventi cofinanziati*. La valutazione, in particolare, è definita nelle *Guidelines* della EC-DGV come *l'analisi delle realizzazioni (output), dei risultati (outcomes),...dell'impatto, dei processi e dei meccanismi di implementazione*<sup>5</sup>;

- il secondo elemento è costituito dalla articolazione temporale della valutazione in *ex-ante*, *intermedia* ed *ex-post*<sup>6</sup> e dalla individuazione, per ciascuna valutazione, di specifici ambiti e criteri di riferimento<sup>7</sup>. Di queste valutazioni, sono quella *di medio termine* e quella *finale* (intesa questa come *estensione* della prima<sup>8</sup>) a risultare rilevanti ai fini di questo documento: esse sono in particolare identificate come valutazioni di *accompagnamento* «a tutto il periodo di gestione dei programmi» e sono finalizzate a produrre «le analisi rilevanti all'attuazione degli stessi»<sup>9</sup>;
- il terzo elemento è rappresentato dalla distinzione tra valutazioni *generali di programma* (ovvero riferite ai QCS/PO nel loro complesso e nelle loro articolazioni), valutazioni riferite ai *campi trasversali* previsti dal Regolamento 1784/99 art.2 (sviluppo locale, società dell'informazione e pari opportunità) e valutazioni *tematiche* (ovvero riferite a specifici temi, *linee di intervento* oppure questioni trasversali alle misure, purché *di rilevanza strategica*<sup>10</sup>);
- il quarto elemento è relativo all'utilizzo dei contenuti del sistema di sorveglianza/monitoraggio (assunto nella struttura degli *indicatori di avanzamento finanziario e procedurale* e in quelli di *realizzazione fisica*<sup>11</sup>) al fine di possedere conoscenze articolate, a livello di *tipologie di azione* (vedi cap. 6), e per le diverse *fasi di realizzazione* (approvazione, avvio e conclusione) sulle *caratteristiche dei progetti*, dei *beneficiari finali* e dei *destinatari* degli interventi<sup>12</sup>. Il sistema di monitoraggio del Fse 2000-2006 costituisce un salto innovativo importante per la base informativa, molto approfondita, in cui si sviluppa;
- il quinto elemento è costituito dagli indicatori di valutazione (indicatori di *risultato* e *impatto* contenuti nel QCS e nei PO). Essi rappresentano una base comune di analisi quantitativa a livello di programma che permette, inoltre, la comparazione fra i diversi PO. Come già anticipato, nel QCS, andranno ulteriormente sviluppati a livello delle tipologie di azione la cui valutazione sarà considerata prioritaria dalle autorità di gestione;

---

<sup>4</sup> QCS Ob.3 2000-2006, cap.8.1

<sup>5</sup> EC-DGV, cit., par.4

<sup>6</sup> Reg.1260/1999, art.40

<sup>7</sup> Reg.1260/1999, art.41 e segg.

<sup>8</sup> DG-V, par.5.2

<sup>9</sup> QCS Ob.3 2000-2006, par.8.6.2.1

<sup>10</sup> Ibidem, par.8.6.2.2

<sup>11</sup> EC-DGXVI, cit

<sup>12</sup> QCS Ob.3 2000-2006, par.8.3 e 8.4

- infine, il sesto elemento rilevante per l'individuazione di indicazioni di approccio e di metodo relative alla valutazione è costituito dalla specificazione in senso sia *quantitativo* sia *qualitativo* della valutazione stessa: questa connotazione è esplicitamente contenuta sia nelle *Guidelines* della Commissione («Analysis is both qualitative and quantitative») sia nel QCS Ob.3 ove si afferma che «le analisi valutative integrano sia gli aspetti quantitativi che quelli qualitativi»<sup>13</sup>. La scelta dei metodi e degli strumenti di valutazione dipende dalle caratteristiche dello specifico oggetto di analisi<sup>14</sup> e, in questa prospettiva, sia i metodi quantitativi sia quelli qualitativi<sup>15</sup> possono contribuire, specie se utilizzati in modo integrato, a rispondere alle domande di conoscenza poste dai *decision makers*.

## 1.2. L'approccio alla valutazione del Fse 1994-99 realizzato dalla Struttura di valutazione Fse dell'Isfol

L'opportunità, ai fini dell'impostazione e della conduzione della valutazione del Fse Ob.3 2000-2006, di valorizzare gli elementi costitutivi dell'approccio adottato dalla Struttura Isfol di valutazione del Fse 1994-99 è sostenuta nel QCS ove si afferma che «occorre sviluppare un'architettura delle attività di valutazione che mantenga (anche per il periodo 2000-2006) l'esperienza positiva della Struttura nazionale di valutazione del Fse»<sup>16</sup>.

E' pertanto utile richiamare brevemente i principali elementi caratterizzanti l'approccio complessivo che la Struttura Isfol<sup>17</sup> ha utilizzato per realizzare le attività di valutazione intermedia, finale e tematica ad esse affidate in relazione al Fse Ob.3 e 4 1994-99<sup>18</sup>:

- assunzione dei QCS/PO come *sistemi aperti* ovvero *dispositivi* in grado sia di recepire i messaggi provenienti dall'ambiente esterno e di reagire ad essi sia di

<sup>13</sup> EC-DGV, cit., par.4 e anche QCS Ob.3, par.8.6.1

<sup>14</sup> Patton M.Q., 1999

<sup>15</sup> Per questa distinzione, non priva di problemi ed ambiguità, si rimanda alla vastissima letteratura esistente in materia

<sup>16</sup> QCS Ob.3 2000-2006, par.8.6.2.1. Importanti indicazioni e contributi, peraltro, vengono anche dall'attività realizzata dai diversi valutatori europei

<sup>17</sup> Nell'ambito del mandato specifico conferitole dal Ministero del Lavoro P.S. e ratificato dai Comitati di Sorveglianza

<sup>18</sup> Isfol-Struttura di valutazione Fse (a cura di A. Bulgarelli), *Valutazione finale dell'obiettivo 3 in Italia*, Angeli, Milano, 2000, cap.1.3; Isfol-Struttura di valutazione Fse (a cura di A.Bulgarelli), *Valutazione finale dell'obiettivo 4 in Italia*, Angeli, Milano, 1999, cap.1.2; De Lellis A., Vergani A., *Participatory evaluation and transformation of institutional systems*, Paper presentato alla Conferenza 1998 della European Evaluation Society, Roma, ottobre 1998, polic.

influire sull'ambiente stesso. Ciò ha determinato la complessità e l'approccio della valutazione realizzata il cui compito principale non poteva solo consistere nel misurare/ricostruire ed analizzare i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi generali e specifici dei programmi, secondo l'usuale modello *obiettivi-risultati*, ma anche nello *scoprire e costruire dal basso* i fenomeni e il loro significato<sup>19</sup>;

- adozione di una logica *multilivello* ovvero di una logica che ha analizzato in chiave valutativa i QCS/Docup e la loro attuazione considerandone sia i diversi livelli attuativi di tipo sostanziale (ovvero i PO, i documenti di pianificazione annuale dei Titolari, i singoli *interventi*) sia gli elementi di tipo procedurale (ovvero i processi *elementari* attraverso le quali i disegni programmatori hanno trovato realizzazione);
- opzione per la *multidisciplinarietà* metodologica ovvero, nel rispetto dei riferimenti *minimali* concordati in sede di programmazione, realizzazione della valutazione con il supporto di metodi, tecniche e strumenti appartenenti a campi disciplinari diversi ma complementari<sup>20</sup>;
- valorizzazione del contributo alla valutazione che poteva derivare dalla ricostruzione *rigorosa* - declinata il più possibile in termini di *misurazione* - dei fenomeni rilevanti per la valutazione dei QCS/Docup. Questo aspetto è tanto più significativo se si considerano le carenze, nella cultura e nell'agire delle scelte pubbliche in Italia, di quantificazione (e di sistemi statistici e di monitoraggio) degli output e dei risultati degli interventi<sup>21</sup>;
- realizzazione della valutazione secondo un approccio di tipo *processuale* e *partecipato*. In particolare, la *processualità* fa riferimento all'intreccio che la Struttura ha realizzato tra la propria attività di valutazione e l'attuazione/riaggiustamento *in itinere* dei QCS/Docup «secondo una logica che ne (ha) valorizza(to) la dimensione di percorso di apprendimento incrementale e reciproco tra valutatore e valutato»<sup>22</sup>; la *partecipazione* fa invece riferimento alla scelta di impostare la valutazione «sulla condivisione (tra responsabili dell'attuazione del Fse e Struttura Isfol) delle ... aree di indagine, sul coinvolgimento diretto (dei responsabili dell'attuazione) in sede di definizione di metodologie e indicatori e sul continuo (reciproco) scambio di conoscenze»<sup>23</sup>.

---

<sup>19</sup> Si veda ad esempio: Bulgarelli A., «Valutazione di programma: riflessioni dalla ricerca», in Palumbo (a cura di), *Valutazione 2000*, Angeli, Milano, 2000

<sup>20</sup> Si veda ad esempio: Lion C., Vergani A., De Sanctis A., *La valutazione del Docup ob.4 Fse 1994-99: tra multidisciplinarietà ed eclettismo, tra integrazione e giustapposizione metodologica*, Paper presentato al III Congresso Nazionale AIV, Torino, aprile 2000, polic.

<sup>21</sup> Appare significativa a tale proposito l'esperienza, tra l'altro in fieri, maturata attraverso l'analisi degli esiti occupazionali condotta dalla Struttura. Cfr. Centra M., De Vincenzi R. e Villante C., *Formazione professionale e occupabilità*. I Libri del Fondo Sociale Europeo, Issn 1590-0002, Roma 2000.

<sup>22</sup> Isfol-Struttura di valutazione Fse (a cura di A. Bulgarelli), *Valutazione finale dell'obiettivo 3 in Italia*, cit., p.55

<sup>23</sup> *Ibid.*, p.57. Le ragioni dell'opzione per l'approccio *partecipato* sono state ricostruite nel dettaglio in: De Lellis A., Vergani A., cit..

### 1.3. Alcuni concetti-chiave di riferimento per la valutazione 2000-2006

L'attività di valutazione realizzata in relazione alla programmazione Fse 1994-99 e le indicazioni formulate dalla Commissione per la valutazione del Fse 2000-2006 (soprattutto quelle della DGV) consentono di individuare alcuni *concetti-chiave* che possono essere assunti come riferimento per l'impostazione della valutazione 2000-2006.

Questi *concetti-chiave* sono i seguenti:

- i documenti di programmazione (QCS/PO) sono da intendere, soprattutto in relazione alla loro attuazione/implementazione, come *sistemi aperti* nel senso indicato al par.3 precedente;
- la valutazione, in quanto riferita a *sistemi aperti* caratterizzati da elevata complessità, non può che essere *multidimensionale* ovvero:
  - a. *multilivello*, cioè coerente con la *logica* interna di attuazione del Fse (assi, misure, azioni) la quale prevede livelli *plurimi* di intervento in coerenza con i diversi *obiettivi* caratterizzanti il Fse stesso;
  - b. *multidisciplinare* sia nel senso già esposto in precedenza (ovvero utilizzatrice degli apporti di diverse discipline scientifiche) sia nel senso dell'impiego coordinato di metodi *quantitativi* e *qualitativi*, fermo restando la rilevanza e priorità, nella situazione italiana, dell'informazione e dell'analisi quantitativa dei fenomeni e dei loro effetti;
  - c. *multiattore*, ovvero in grado di *responsabilizzare* e *coinvolgere* - nelle forme e nei modi opportuni - tutti i soggetti che a vario titolo sono *interessati* dall'attuazione del Fse e dai suoi effetti;
  - d. *multifuoco* ovvero includere «l'analisi degli *output*, degli *outcomes* e l'impatto ma anche (quella) dei processi e dei meccanismi di implementazione»<sup>24</sup>. Pertanto, in ragione di questo ultimo punto, la valutazione è *di prodotto* (ovvero riferita a realizzazioni, risultati e impatti) ma anche *di processo*;
- oltre che *di processo*, la valutazione del Fse deve essere anche *processuale* ovvero *parallela* a tutto il ciclo di costruzione ed attuazione (a livello nazionale, regionale e locale) delle politiche cofinanziate ed in grado di supportare, attraverso le conoscenze costruite, le scelte e i meccanismi di attuazione dei QCS/PO;
- infine, la valutazione del Fse deve assegnare una centralità assoluta alla *quantificazione* - per quanto possibile - dei fenomeni ai quali essa si riferisce ovvero alla possibilità di strutturare la valutazione *sulla base di/a partire da* riscontri di tipo

---

<sup>24</sup> EC-DGV, cit., par.4

*numerico*. Questa opzione ha trovato attuazione concreta attraverso la predisposizione del *sistema di indicatori* contenuto nei QCS/PO il quale si configura come un *minimo comune denominatore* complessivo in grado di garantire la comparabilità - appunto - di minima tra i diversi livelli di attuazione dell'Obiettivo 3. Il sistema degli indicatori peraltro non esaurisce, di per sé, la questione della *quantificazione*: infatti, a monte va implementato il sistema di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale dei programmi mentre a valle vanno misurati e analizzati i nessi causali tra i fenomeni. Se si considerano, ad esempio, gli indicatori di impatto del QCS, essi sono *indicatori chiave di contesto* rispetto ai quali va stimato, attraverso analisi statistiche ed econometriche, il contributo del Fse.

## **1.4. Linee-guida e indicazioni per l'individuazione dell'approccio alla valutazione del Fse 2000-2006**

### **1.4.1. L'approccio proposto**

L'approccio alla valutazione del Fse 2000-2006 che si intende proporre deriva essenzialmente dalla considerazione congiunta degli elementi richiamati nei paragrafi precedenti ed è definito dai 5 punti seguenti:

- è, innanzitutto, un approccio *partecipato* e *condiviso* nei confronti dei diversi *attori di riferimento* e rispondente - in sintesi - alla logica della *partnership*;
- in secondo luogo, è un approccio *consapevole* e *mirato* ai diversi:
  - a. livelli di unità di analisi così come individuati nei Regolamenti di riferimento e negli specifici documenti tecnici della Commissione e nei QCS/PO (programma nel suo complesso, assi prioritari, specifiche misure e tipologie di azione, *campi* e temi trasversali...);
  - b. criteri di valutazione, così come individuati e definiti dalla Commissione<sup>25</sup> (rilevanza, consistenza, efficacia, efficienza<sup>26</sup>);
  - c. contenuti della valutazione ovvero sia le analisi di processo dei programmi (contesti operativi, condizioni e caratteristiche di implementazione dei programmi) sia le realizzazioni, i risultati, gli effetti (relativi ai gruppi target e agli individui destinatari degli interventi, effetti strutturali sulla performance dei sistemi, effetti di job creation) sia gli impatti<sup>27</sup>;

---

<sup>25</sup> EC-DGV, cit., par.5

<sup>26</sup> Una loro definizione è contenuta in EC-DGV, cit.

<sup>27</sup> EC-DGV, cit., par.5

- è, terzo punto, un approccio *processuale* ed *accompagnatorio* nella sua modalità di realizzazione concreta ovvero *continuo* e *sistematico* relativamente alla fornitura degli *output* (anche formali e/o documentali) previsti;
- è, quarto punto, un approccio *integrato* dal punto di vista delle *logiche valutative* adottate (ovvero in grado di *combinare* logiche *objectives-based* con logiche di tipo *aperto*) nonché *multidisciplinare* e tendenzialmente *ricco* sotto il profilo delle scelte metodologiche e degli strumenti valutativi adottati;
- infine, è un approccio *orientato* all'interpretazione della valutazione come funzione di *aiuto alle decisioni* nel suo carattere accompagnatorio e attraverso gli strumenti, le informazioni, le analisi e le ipotesi interpretative che produce sui nessi causali tra i fenomeni.

Il complesso di questi elementi distintivi va considerato come un *insieme organico* nell'ambito del quale però ciascuna componente puntualizza, specifica e sottolinea - in senso sempre più operativo - gli *aspetti qualificanti* l'approccio stesso.

A questo proposito, la caratterizzazione in senso *partecipato*, *accompagnatorio* e di *aiuto alle decisioni* dell'approccio (punti 1, 3 e 5) identifica innanzitutto una scelta di impostazione e conduzione generale dell'attività di valutazione. Questa scelta deriva da una pluralità di ragioni tra le quali almeno tre vanno qui brevemente richiamate:

1. il *contributo positivo* che questa impostazione ha dato nella realizzazione dell'attività valutativa riferita al Fse 1994/99<sup>28</sup> in un contesto, quale quello italiano, nel quale la valutazione *sistematica* e *di programma* rappresentava sostanzialmente una novità;
2. la convinzione che essa rimanga ancora oggi quella maggiormente *praticabile* sotto il profilo *politico* e *tecnico*;
3. la convinzione, infine, che questa impostazione sia quella in grado di consentire di raggiungere - con la maggiore probabilità - gli obiettivi istituzionalmente assegnati alla valutazione del Fse Ob.3.

In particolare, la valutazione *partecipata*, si caratterizza per<sup>29</sup>:

- a. la condivisione del processo e delle responsabilità con i diversi attori *implicati* nella valutazione;
- b. la valorizzazione di questi stessi attori come *risorsa* per la valutazione<sup>30</sup>;
- c. l'enfasi sui processi di collaborazione e di cooperazione tra gli attori;

---

<sup>28</sup> Cfr. il par.3 precedente

<sup>29</sup> Dugan M.A., «*Participatory and Empowerment Evaluation*», in: Fetterman et al., *Empowerment Evaluation*, Sage, Newbury Park, Cal., 1996, p.279

<sup>30</sup> Si pensi, ad esempio, al contributo che possono fornire i valutatori dei singoli PO

d. l'orientamento del processo alla creazione di riferimenti valoriali condivisi in materia di valutazione.

Si tratta, in sintesi, di una scelta da governare in maniera molto salda sotto il profilo metodologico la quale assume la valutazione come attività *contestualizzata* che è tanto più in grado di avere ricadute effettive quanto più si confronta e si misura costantemente con gli attori e le dinamiche specifiche dei contesti di riferimento<sup>31</sup>.

Anche la caratterizzazione in senso *processuale, continuo e sistematico* della valutazione (punto 3 e 5) ne individua una caratteristica *generale* la quale risponde alla necessità di costruire un adeguato livello di *coerenza e adeguatezza* metodologica e degli strumenti adottati tra la *natura* degli *evaluand*<sup>32</sup> - ovvero l'attuazione e i risultati di *programmazioni* di consistente durata pluriennale caratterizzate da obiettivi di sviluppo strutturale - e la *natura* dell'attività valutativa che ad essi si riferisce.

Risulta invece relativa al livello metodologico la caratterizzazione in senso *integrato e multidisciplinare* dei metodi e degli strumenti da impiegare per la realizzazione dell'attività di valutazione (punto 4).

L'indicazione di adottare questo orientamento, la cui concretizzazione risulta né agevole né priva di rischi<sup>33</sup>, discende da una pluralità di fattori alcuni dei quali sono stati già richiamati anche in questo documento:

- le caratteristiche *di contenuto* dell'attività di valutazione così come definita, anche in termini di risultati attesi<sup>34</sup>, nei più volte richiamati documenti della Commissione;
- la necessità di *trattare* in maniera *articolata* sotto il profilo valutativo degli *evaluand* che sono, a loro volta, *articolati*, complessi e dinamici;
- l'opportunità di utilizzare il *campo* rappresentato dall'attuazione del Fse come luogo di sviluppo della cultura e delle pratiche valutative nell'ambito della Pubblica amministrazione italiana, nonché di ricerca e sperimentazione valutativa;
- la necessità - ed è questo un punto cruciale - di strutturare su solide e credibili basi metodologiche e strumentali, anche attraverso la ricerca del *mix metodologico* più

---

<sup>31</sup> E' il concetto espresso da Rossi e Freeman quando sostengono che «evaluators need to continually assess the *social ecology* of the arena in which they work» (*Evaluation. A Systematic Approach*, 1999, 6<sup>th</sup> ed., p.400)

<sup>32</sup> Ovvero *dell'oggetto da valutare*. Il termine, efficace e sintetico, è di Scriven (Scriven M., *Evaluation Thesaurus* (4<sup>th</sup> ed.), Sage Publ., Newbury Park, Cal., 1991)

<sup>33</sup> Il rischio più grave è che la *multidisciplinarietà* si traduca in una semplice *giustapposizione* di metodi e strumenti

<sup>34</sup> Si veda anche poco oltre su questo punto

efficace ed adeguato, l'opzione per la valutazione *partecipata* onde evitarne *derive* e potenziali effetti inattesi di natura non positiva.

Infine, risultano riferite al livello dei contenuti della valutazione le caratterizzazioni proposte al punto 2 dell'elenco sopra riportato. Anche se non si tratta di contenuti definibili come *operativi* in senso proprio, *le realizzazioni, i risultati* (con particolare attenzione alla componente rappresentata dagli *esiti occupazionali* dei formati), *gli impatti, l'impiego delle risorse, i processi di attuazione* - da un lato - e i *criteri di valutazione* indicati - dall'altro - rappresentano delle evidenti specificazioni e delimitazioni dell'attività di valutazione che deve essere realizzata; occorre tuttavia tenere conto della necessaria integrazione fra i vari livelli di contenuto soprattutto quando si realizza la valutazione complessiva di programma.

In sintesi, l'approccio proposto risponde alla volontà/necessità di *conciliare* il contributo che la valutazione può dare alla gestione delle risorse dei QCS/PO con l'utilizzo delle conoscenze costruite dalla valutazione stessa a supporto sia del miglioramento della capacità di governo dei responsabili dell'attuazione dei QCS/PO, sia della costruzione di un *sistema a finanziamento pubblico* qualificato di sviluppo delle risorse umane e di sostegno all'occupazione.

#### **1.4.2. L'implementazione dell'approccio proposto**

Come già esplicitato, l'implementazione di questo approccio assume come riferimento *informativo* prioritario ed imprescindibile il *sistema di indicatori* contenuto nel QCS<sup>35</sup> e nei PO il quale renderà disponibili - al livello di maggiore dettaglio - informazioni aggregate per *tipologia di azione* (cap. 5) trattandosi di indicatori sia di *monitoraggio* sia di *valutazione*<sup>36</sup>, il loro impiego risulta evidentemente funzionale - anche sotto il profilo *sostanziale* - ad obiettivi di valutazione.

Tuttavia, come già anticipato, le indicazioni formulate dalla Commissione<sup>37</sup> nonché i contenuti stessi dei QCS/PO rendono opportuno un arricchimento del quadro di supporto valutativo rappresentato dagli indicatori: per la ricostruzione del quadro attuativo dell'Obiettivo 3 ai diversi livelli così come per potenziare sotto il profilo della capacità interpretativa, di analisi e di riscontro euristico l'attività di valutazione, è

---

<sup>35</sup> Cap.8

<sup>36</sup> QCS Ob.3, par.8.2

<sup>37</sup> EC-DGV, cit.

opportuno utilizzare modalità di rappresentazione della realtà ulteriori rispetto al *metodo degli indicatori* in generale.

Tale arricchimento appare coerente con la necessità di fronteggiare, nell'utilizzo di indicatori, i seguenti limiti<sup>38</sup>:

- l'inadeguatezza nell'informare sui processi di attuazione e di governo delle politiche;
- la difficoltà nello stabilire *chiare* e *misurabili* relazioni causa/effetto tra programmazione, risultati ottenuti ed effetti conseguiti;
- i problemi nella *misurazione* dell'*impatto* dei dispositivi di intervento, soprattutto quando questo viene localizzato a livello di sistema (del mercato del lavoro, dell'impiego, della coesione sociale e economica) e delle strutture che governano il sistema formativo e del lavoro;
- la complessità nel *catturare* - per quanto possibile - gli effetti indiretti o inattesi delle politiche realizzate.

Le ipotesi di approccio qui definite vanno considerare come *aperte*, passibili di integrazioni, variazioni e modifiche qualora - senza pregiudicare il rispetto dei *requisiti di minima* che l'attività di valutazione in oggetto deve rispettare - si ritenesse opportuno/necessario apportarne al fine di rendere il quadro valutativo di riferimento più rispondente al suo specifico *evaluand*.

Sette anni di attuazione e di valutazione dei programmi di Fse costituiscono una *palestra valutativa* rilevante anche sotto il profilo dello sviluppo metodologico e strumentale. L'organizzazione della valutazione di medio termine e finale prevista dal QCS, prospetta e permette sia l'attuazione dell'azione valutativa a livello dei singoli PO regionali/provinciali e nazionale, sia il coordinamento e lo sviluppo comune di approcci, metodologie, strumenti e analisi. Il contributo che i principali attori della valutazione (autorità di gestione del QCS e dei PO, Commissione europea e valutatori) daranno in corso d'opera farà da input all'articolazione, alle precisazioni e alla revisione di queste linee guida.

A livello operativo e su decisione del Comitato di sorveglianza e del Gruppo tecnico della valutazione, sarà opportuno istituire gruppi di lavoro fra la Struttura nazionale di valutazione e i valutatori dei PO sugli aspetti cruciali e critici della valutazione di programma. Data la consistenza degli indicatori del QCS/PO relativi agli effetti occupazionali degli interventi di Fse (preventivi e curativi), si propone di dare

---

<sup>38</sup> EC-DGXVI, cit., par.7 (*Overcoming the problems of using indicators*)

continuità e ricostituire il gruppo di lavoro sul *placement* che ha operato nel periodo 1997-1999.

## 1.5. Bibliografia citata

Bulgarelli A., «*Valutazione di programma: riflessioni dalla ricerca*», in Palumbo (a cura di), *Valutazione 2000*, Angeli, Milano, 2000

CEDEFOP (W. Van den Berghe, a cura di), *The use of quality indicators in vocational education and training*, CEDEFOP, Thessaloniki, 1997

Centra M., De Vincenzi R., Villante C., *Formazione professionale e occupabilità. La valutazione dell'impatto degli interventi formativi sugli esiti occupazionali*, I libri del Fondo Sociale Europeo, Issn 1590-0002, Roma, 2000

Conseil Scientifique de l'Evaluation, *Petit guide de l'évaluation des politiques publiques*, La Documentation Française, Paris, 1996

De Lellis A., Vergani A., *Participatory evaluation and transformation of institutional systems*, Paper presentato alla Conferenza 1998 della European Evaluation Society, Roma, ottobre 1998, polic.

Dugan M.A., *Participatory and Empowerment Evaluation*, in: Fetterman et al., *Empowerment Evaluation*, Sage, Newbury Park, Cal., 1996

EC-DGXVI, *The New Programming Period 2000-2006: methodological working paper 3 (Indicators for Monitoring and Evaluation: an indicative methodology)*, maggio 1999

EC-DGV, *Guidelines for systems of monitoring and evaluation of ESF interventions in the period 2000-2006*, maggio 1999

EC, *Evaluating socio-economic programmes*, Means Collection (6 voll.), EC, 1999

Isfol-Struttura di valutazione Fse (a cura di A. Bulgarelli), *Valutazione finale dell'obiettivo 3 in Italia*, Angeli, Milano, 2000

Isfol-Struttura di valutazione Fse (a cura di A. Bulgarelli), *Valutazione finale dell'obiettivo 4 in Italia*, Angeli, Milano, 1999

Lion C., Vergani A., De Sanctis A., *La valutazione del Docup ob.4 Fse 1994-99: tra multidisciplinarietà ed eclettismo, tra integrazione e giustapposizione metodologica*, Paper presentato al III Congresso Nazionale AIV, Torino, aprile 2000, polic.

Mohr L.B., *Impact analysis for Program Evaluation*, Sage, Newbury Park, 1992

Patton M.Q., *Utilization-Focused Evaluation*, Sage Publ., Thousands Oaks, Cal., 1999

Rossi P.H., Freeman H.E., Lipsey M.W., *Evaluation. A Systematic Approach*, 6<sup>th</sup> ed., Sage, Thousand Oaks, Cal. 1999

Scriven M., *Evaluation Thesaurus (4<sup>th</sup> ed.)*, Sage Publ., Newbury Park, Cal., 1991