



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE,
COOPERAZIONE E SICUREZZA SOCIALE

Direzione Generale

Struttura di Supporto
all'Autorità di Gestione POR FSE 2007 - 2013

POR SARDEGNA FSE 2007/2013

**INDIVIDUAZIONE DEI TEMI/AREE DA SOTTOPORRE A
VALUTAZIONE**

Giugno 2009



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E
SICUREZZA SOCIALE

1. PREMESSA

Il presente documento delinea l'azione preliminare di avvio del processo valutativo che la Regione Autonoma della Sardegna, titolare del POR FSE 2007-2013, è chiamata a gestire secondo le indicazioni dei Regolamenti Comunitari, del Quadro Strategico Nazionale e delle linee guida del *Working Document No.5* della Commissione Europea: "*Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During the Programming Period*" (aprile 2007).

Con esso, l'Autorità di Gestione del POR FSE vuole fornire una prima informativa sulle linee che intende seguire nell'organizzazione dell'attività di valutazione, assicurando sin d'ora che l'azione valutativa avverrà in un quadro generale di condivisione e confronto con il Comitato di Sorveglianza e, nel complesso, con i soggetti della concertazione istituzionale.

Si tratta di orientamenti suscettibili di revisione in fase di attuazione della programmazione FSE, per effetto sia delle indicazioni che emergeranno dal monitoraggio in itinere delle operazioni attuate a valere sul Programma, sia dalle esigenze conoscitive in merito a specifiche aree di *policy* che potranno successivamente emergere dal partenariato sia, infine, dai cambiamenti imprevisi del contesto socio economico di riferimento che possano indurre priorità di analisi valutativa al momento non identificabili.

2. QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

Ai sensi degli Art. 47 e 48 del Reg. (CE) n. 1083/2006, le Amministrazioni titolari dei Fondi Strutturali devono realizzare **valutazioni di natura strategica ed operativa** al fine di esaminare l'evoluzione del Programma Operativo rispetto alle priorità comunitarie e nazionali e sostenere la sorveglianza dello stesso.

L'art. 4 del Reg. (CE) 1081/2006 precisa che le valutazioni degli interventi FSE debbano prendere in considerazione il contributo delle Azioni nei confronti della strategia europea per l'occupazione, degli obiettivi comunitari nei settori dell'inclusione sociale, della non discriminazione e pari opportunità tra uomini e donne, dell'istruzione e della formazione.

Il *Quadro Strategico Nazionale* per la Politica Regionale Unitaria 2007 – 2013 (QSN), inoltre, richiede alle Amministrazioni titolari dei PO di valutare gli effetti delle azioni di sviluppo regionale a fini conoscitivi, di sostegno alle decisioni e nell'ottica della trasparenza amministrativa.

Il Piano di Valutazione Regionale per il periodo 2007- 2013, redatto dal Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici e approvato con deliberazione di Giunta n° 12/25 del 26.02.2008, costituisce il principale strumento per la programmazione e l'organizzazione delle valutazioni regionali sugli effetti congiunti delle diverse azioni, anche afferenti a diversi programmi (Piani Operativi FSE, FESR e FAS). In particolare, il *Piano di Valutazione della Politica Regionale Unitaria* per la Sardegna stabilisce il quadro delle attività obbligatorie nel periodo 2007-2013, l'assetto organizzativo e i metodi di valutazione per i diversi PO.

3. LA VALUTAZIONE DEL POR FSE 2007 - 2013

Nell'ambito della programmazione 2007–2013, la Commissione Europea, memore dell'esperienza 2000-2006 sulle *valutazioni intermedie* a scadenze predefinite, ha liberato le Amministrazioni titolari dei PO dei vincoli temporali imposti nel precedente periodo, introducendo le *valutazione on going*, da realizzare lungo l'intero ciclo di programmazione, sulla base delle effettive



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E
SICUREZZA SOCIALE

esigenze conoscitive che emergano in fase di attuazione delle operazioni, ai fini dell'ottimizzazione degli obiettivi.

Le Amministrazioni responsabili dei PO possono dunque individuare dei *temi* o *aree* (ambiti territoriali circoscritti) di valutazione, che risultino di particolare rilevanza o importanza strategica ai fini del sostegno alle decisioni.

Ai temi e/o aree di interesse seguiranno specifici ambiti di indagine - "*domande di valutazione*" - che risultino da esigenze espresse dal contesto e dall'impatto delle iniziative realizzate o da realizzare. Le domande valutative saranno concertate di volta in volta con gli *stakeholder* e i decisori politici e sviluppate dal NVVIP e dal Valutatore Indipendente.

L'individuazione delle *domande valutative* avverrà sulla base di considerazioni sugli aspetti ritenuti rilevanti dai soggetti a vario titolo coinvolti nell'attuazione del POR FSE a fronte di situazioni quali:

- forti disparità nell'attuazione delle operazioni/effetti di un intervento rispetto agli obiettivi inizialmente fissati;
- criticità nell'attuazione di politiche specifiche, così come segnalato dalla disamina dei dati di monitoraggio;
- cambiamenti significativi nelle condizioni di contesto che rendano necessarie revisioni del programma, che implicino cambiamenti rilevanti sotto il profilo finanziario, di contenuto e/o dei processi di attuazione.

4. GLI ORIENTAMENTI PER L'INDIVIDUAZIONE DEI PRINCIPALI TEMI/AREE DI VALUTAZIONE

Compatibilmente con il *Piano di Valutazione della Politica Regionale Unitaria* per la Sardegna e in ottemperanza a quanto espressamente stabilito dai Regolamenti Comunitari e dal QSN, l'Autorità di Gestione POR Sardegna FSE 2007-2013 intende individuare i principali temi-aree da sottoporre a valutazione operativa e strategica per l'intero ciclo di programmazione, anche ai sensi del paragrafo 5.3.3 del medesimo PO.

Le variabili considerate ai fini dell'individuazione degli ambiti valutativi sono le seguenti:

- rilevanza delle operazioni ai fini del perseguimento degli obiettivi del programma;
- consistenza degli impianti strategici, anche con riferimento alle priorità comunitarie, nazionali e regionali;
- rilevanza territoriale delle attività;
- dimensione finanziaria dell'oggetto;
- rilevanza politica dell'intervento ai fini di decisioni future;
- criticità emerse nella passata programmazione;
- tendenze socio-economiche in atto;
- innovatività dell'intervento;
- complessità/rischiosità dell'azione;
- complementarità/sinergia con altri programmi europei, nazionali regionali.

Gli **orientamenti strategici** che hanno ispirato la programmazione FSE sono:

- orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione 2005-2008, che costituiscono uno degli elementi fondanti della Strategia per la Coesione (**OSC**);
- le dieci priorità tematiche del Quadro Strategico Nazionale (**QSN**);
- la **Strategia di Lisbona**;
- il Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione (**PICO**);



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E
SICUREZZA SOCIALE

- il Documento Strategico Regionale Preliminare (**DSR**).

Gli orientamenti **OSC** adottati all'interno degli Assi Prioritari sono:

- far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale (ASSE II – Occupabilità e ASSE III – Inclusione Sociale);
- migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro (ASSE I – Adattabilità);
- aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze (ASSE IV – Capitale Umano)
- promuovere la Capacità amministrativa e la Cooperazione transazionale e Interregionale (Assi VI - Assistenza Tecnica e ASSE V - Transanzionalità e Interregionalità).

Tra le **dieci priorità del QSN** applicate negli obiettivi del PO FSE, rileviamo:

- miglioramento e valorizzazione delle risorse umane (priorità 1);
- promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e innovazione per la competitività (priorità 2);
- inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale (priorità 4);
- competitività dei sistemi produttivi e occupazione (priorità 7).

Gli **obiettivi di Lisbona** che perseguono un'economia basata sulla conoscenza dinamica e competitiva, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi posti di lavoro e maggiore coesione sociale, ispirano numerosi obiettivi strategici del PO, nell'ambito di applicazione dei diversi Assi Prioritari, tramite l'attuazione di:

- politiche attive del lavoro, al fine di aumentare la regolarità, l'efficienza e la qualità del lavoro;
- l'aumento della partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita (*lifelong learning*),
- il sostegno alla ricerca e sviluppo tecnologico,
- percorsi di inserimento o reinserimento lavorativo dei soggetti più deboli a maggior rischio di esclusione sociale.

5. I TEMI/AREE DI VALUTAZIONE PER LA PROGRAMMAZIONE FSE 2007-2013

Nell'ottica di attuazione delle priorità per la valutazione sancite dal REG (CE) 1081/2006, nel rispetto dei più generali orientamenti strategici che hanno ispirato la programmazione FSE 2007- 2013 e in considerazione dell'evoluzione dell'attuale contesto socio-economico di crisi occupazionale, che richiama misure straordinarie di sostegno alla riqualificazione professionale, di impulso al rinnovamento del tessuto industriale e non ultimo l'inclusione sociale dei soggetti più svantaggiati, **i temi** maggiormente oggetto di approfondimento si possono individuare nel:

- ✓ **Sistema della formazione continua.**
 1. qualità del sistema della formazione continua e adattabilità dei lavoratori in un'ottica di integrazione degli interventi;
 2. effetti della programmazione FSE sul sistema di formazione continua regionale, analizzandone le relazioni con gli interventi attuati a valere di altri strumenti finanziari disponibili e con specifici approfondimenti a livello provinciale o sub provinciale.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E
SICUREZZA SOCIALE

✓ **Pari opportunità.**

1. analisi del perseguimento del principio di pari opportunità di genere, verificando il contributo che alla sua realizzazione viene fornito da interventi formativi e da iniziative volte a favorire la conciliazione e la cura;
2. effetti della programmazione FSE sulla promozione di opportunità lavorative specifiche per le donne disoccupate e inoccupate.

✓ **Inclusione sociale.**

Effetti degli interventi finalizzati a sostenere l'inclusione lavorativa e sociale dei soggetti svantaggiati, con particolare riferimento agli interventi integrati per la creazione di imprese e all'autoimpiego da parte dei soggetti svantaggiati.

✓ **Innovazione e ricerca.**

1. progressi verso un'economia della conoscenza: innovazione, ricerca e competitività territoriale;
2. analisi del contributo della programmazione del FSE sull'integrazione dell'offerta scolastica e formativa (anche universitaria e tecnico specialistica post diploma-qualifica) con il tessuto produttivo e dei suoi riflessi tanto in termini di occupabilità, quanto di trasferimento di conoscenza, tecnologie e competenze.

✓ **Integrazione tra i sistemi del lavoro, dell'istruzione e della formazione.**

grado di integrazione tra i sistemi del lavoro, dell'istruzione e della formazione e individuazione di buone prassi.

Nell'ambito del Comitato di Sorveglianza del 22 giugno 2009, si procederà all'individuazione di n. 2 temi che costituiranno oggetto di indagine e di approfondimento specifico nei primi 36 mesi dell'attività di valutazione che sarà intrapresa nei successivi 36 mesi.

6. I CRITERI PER LA VALUTAZIONE

Le valutazioni saranno condotte in osservanza dei principi sanciti dal Reg. (CE) n. 1083/2006:

- *proporzionalità*, che definisce il rapporto tra la dimensione del Programma e l'intensità dell'esercizio di valutazione;
- *indipendenza*, che individua nell'autonomia del soggetto che realizza la valutazione una condizione necessaria per l'ottenimento di risultati utili per migliorare l'attuazione del Programma;
- *partenariato*, che sottolinea l'importanza della consultazione con i principali *stakeholder* per pianificare, definire e realizzare le attività di valutazione;
- *trasparenza*, che determina la rilevanza della più ampia diffusione dei risultati delle valutazioni intraprese, anche al fine di stimolare un dibattito pubblico sulle ricadute del POR.

7. I SOGGETTI DELLA VALUTAZIONE

L'Autorità di Gestione FSE è responsabile della valutazione e ne assicura il corretto svolgimento attraverso l'affidamento delle attività a soggetti interni ed esterni all'Amministrazione Regionale. La stessa Autorità è il principale beneficiario della valutazione, dalla quale ottiene indicazioni utili al miglioramento dei meccanismi di programmazione e attuazione degli interventi.

Il rapporto collaborativo con i valutatori, teso a chiarire gli interrogativi a cui la valutazione è chiamata a rispondere, rappresenta una condizione imprescindibile per assicurare l'utilità desiderata. Compito dell'Autorità di Gestione sarà dunque quello di assicurare ai valutatori le migliori condizioni per lo svolgimento delle analisi: facilità di accesso alle informazioni, disponibilità per incontri, chiarimenti,



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E
SICUREZZA SOCIALE

approfondimenti e sostegno alla fase di diffusione dei risultati all'interno dell'Amministrazione e a favore di tutti soggetti interessati all'azione del POR FSE.

L'Autorità di gestione FSE dovrà quindi:

- garantire la raccolta e fruibilità dei dati di sull'attuazione del Programma (di processo, realizzazioni fisiche e finanziarie) e definire le necessarie modalità di interfaccia tra monitoraggio e valutazione;
- assicurare le necessarie risorse finanziarie allo svolgimento delle attività valutative;
- garantire il rispetto delle finalità generali della valutazione ed il controllo della qualità del processo valutativo e dei suoi prodotti;
- informare sui risultati delle attività valutative il Comitato di Sorveglianza e la Commissione Europea;
- assicurare la disseminazione attraverso il sito istituzionale della Regione, pubblicazioni, incontri e seminari rivolti agli operatori e alla cittadinanza.

Lo Steering group dovrà supportare le singole attività valutative, guidare il processo di valutazione, garantire qualità ed efficacia ai risultati prodotti e assicurare gli opportuni scambi e sinergie con gli esercizi valutativi attuati nell'ambito degli altri PO regionali cofinanziati a valere sulle risorse comunitarie (come il FESR, il FEASR ed il FAS).

Sarà cura dell'AdG costituire lo *Steering group*, che sarà dotato di sufficienti margini di autonomia tecnica e organizzativa e dovrà:

- individuare le *domande di valutazione*;
- garantire la corretta esecuzione delle valutazioni e la diffusione dei risultati.

Lo *Steering Group* avrà funzioni consultive e tecniche in merito a:

- aspetti metodologici delle attività di valutazione;
- monitoraggio e validazione qualitativa delle analisi sviluppate;
- definizione dei contenuti tecnici del bando e del capitolato per la selezione del valutatore indipendente.

Il forte contenuto tecnico delle attività affidate allo *Steering group* suggerisce l'adozione di soluzioni organizzative improntate sulla semplicità ed efficienza; la struttura sarà composta da almeno 3 componenti, preferibilmente soggetti rappresentanti dei vari organi del Comitato di Sorveglianza, che siano particolarmente qualificati - non necessariamente in possesso di esperienze specifiche in materia di valutazione di Fondi Strutturali, ma comunque esperti, da un punto di vista metodologico o settoriale, in relazione agli argomenti da trattare. In tal modo, si intende determinare un'aggregazione di competenze ed esperienze qualificate e diversificate che si configuri come una struttura di supporto efficace per lo svolgimento della funzione di valutazione.

La Commissione Europea rappresenta un ulteriore attore fondamentale del processo di valutazione. La CE è un interlocutore interessato anche alla qualità e agli aspetti metodologici dell'attività di valutazione e ne condivide gli esiti con l' Autorità di Gestione nel corso della programmazione.

I Partner economici e sociali, in ragione del ruolo di presidio della programmazione all'interno degli organismi di confronto istituzionale, necessitano di informazioni puntuali di carattere valutativo, delle quali possono essere essi stessi promotori.



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

ASSESSORATO DEL LAVORO, FORMAZIONE PROFESSIONALE, COOPERAZIONE E
SICUREZZA SOCIALE

Il Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici, oltre ad essere impegnato in diverse attività valutative, curerà la sinergia tra i diversi “adempimenti valutativi”, imposti dai regolamenti e documenti di riferimento, con le singole valutazioni avviate a seguito di specifiche esigenze conoscitive nell’ambito dei singoli Programmi Regionali, al fine di ottimizzare e rendere efficace l’intero processo di valutazione.

Il Valutatore Indipendente rappresenta l’osservatore “terzo” rispetto ai processi attuativi del POR FSE fornendo all’Autorità di Gestione un punto di vista privilegiato, anche di carattere comparativo, nell’identificazione dei processi di cambiamento da mettere in atto per governare in modo sempre più puntuale e migliorare la programmazione.