

RIQUADRO AA - IL RIORDINO, LA RIORGANIZZAZIONE E LA NUOVA MISSIONE DELL'AGENZIA NAZIONALE PER L'ATTRAZIONE INVESTIMENTI E LO SVILUPPO DI IMPRESA***La Direttiva del Ministro e la nuova missione istituzionale***

Nei primi mesi del 2007 il Ministro dello sviluppo economico, in coerenza con quanto previsto dai commi 460 e 461, art.1, della legge n.296/2006 (Legge Finanziaria per il 2007) ha provveduto a definire, con propria direttiva del 27 marzo 2007, le priorità e gli obiettivi per l'Agenzia nazionale per l'attrazione di investimenti e lo sviluppo di impresa (già Sviluppo Italia S.p.A.), nonché gli indirizzi per il suo piano di riordino, di dismissione delle partecipazioni societarie e di riorganizzazione interna.

Il combinato disposto fra gli univoci indirizzi della Legge Finanziaria e la successiva direttiva del Ministro dello sviluppo economico ha disegnato e avviato un processo di riforma e di riorganizzazione dell'Agenzia profondo e complesso, la cui attuazione è stata avviata nei mesi immediatamente successivi ed è ancora in corsò. I principali criteri informatori della direttiva del Ministro (in cui il processo di riforma è esplicitato e definito nei suoi tratti essenziali) sono, in sintesi, i seguenti:

- concentrazione della nuova missione assegnata all'Agenzia, che si articola, con particolare riferimento al Mezzogiorno, in tre priorità fra loro strettamente correlate:
 - favorire l'attrazione di investimenti esteri di qualità elevata, in grado di dare un contributo -allo sviluppo economico e produttivo nazionale;
 - sviluppare l'innovazione e la competitività industriale e imprenditoriale nei settori produttivi e nei sistemi territoriali;
 - promuovere la competitività e le potenzialità attrattive dei territori¹.
- semplificazione della struttura dell'Agenzia nel rispetto delle indicazioni della norma e quindi con previsione di dismissione (per trasferimento, privatizzazione e/o liquidazione) delle società e delle partecipazioni non coerenti o comunque non utili alla realizzazione della nuova missione;
- conseguente semplificazione degli oneri gestionali collegati alle strutture di governance sia dell'Agenzia (il consiglio di amministrazione ridotto a soli tre componenti), sia delle società controllate dismesse o comunque cedute;
- necessità del conseguimento di obiettivi verificabili di semplificazione e accorciamento dei processi decisionali, in direzione di più elevati livelli di efficacia ed efficienza nell'attuazione della missione dell'Agenzia e di massima valorizzazione delle professionalità e delle competenze maturate e disponibili all'interno dell'Agenzia;
- ridefinizione del ruolo istituzionale dell'Agenzia.

L'Agenzia quale ente strumentale dell'amministrazione centrale per l'attuazione delle politiche di sviluppo

Sul piano istituzionale, la direttiva del Ministro, per gli indirizzi e le regole in essa contenuti, ha già prodotto alcuni risultati significativi.

La direttiva definisce in modo chiaro il ruolo dell'Agenzia quale ente strumentale dell'amministrazione centrale (in particolare del Ministero dello sviluppo economico) in coerenza con la normativa e la giurisprudenza comunitaria e nazionale, e quindi nel pieno rispetto dei principi dell'in house².

La stessa direttiva prevede l'integrazione della missione e delle attività dell'Agenzia, così come ridefinite a seguito del processo di riordino previsto, nell'ambito degli indirizzi strategici e programmatici, delle priorità e degli obiettivi della politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale, così come delineati nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

Il percorso di riordino attuato nel 2007

In base al comma 461 dell'articolo unico della Finanziaria 2007 e delle indicazioni contenute nella citata Direttiva del 27 marzo 2007, l'Agenzia ha predisposto un Piano di riordino e di dismissione, presentato al Ministro dello sviluppo economico e da quest'ultimo approvato nel luglio 2007. Nella seconda parte dell'anno l'Agenzia si è quindi attivata per attuare quanto previsto nel Piano approvato dal Ministro.

La parte del Piano che riguarda le dismissioni prevede il trasferimento, la privatizzazione e/o liquidazione delle società e delle partecipazioni non coerenti o comunque utili alla realizzazione della nuova missione e nei settori non strategici di attività. Questa parte del Piano dovrà essere completata entro il giugno 2008. Nel corso della seconda metà del 2007 (e nei primi due mesi del 2008) l'attività di dismissione è divenuta concretamente operativa: delle 152 partecipate dismissibili ad inizio periodo (altre 64 partecipazioni non risultano in realtà cedibili per legge) sono ormai 119 quelle per le quali la procedura di cessione è stata già avviata (per 23 di queste è stata anche conclusa).

Per quanto riguarda la parte del Piano che prevede, invece, il riordino e la riorganizzazione dell'Agenzia, la sua attuazione ha condotto, in coerenza con i dettati della norma e della direttiva del Ministro, a rendere operative tre sole società controllate - denominate NewCo, rispettivamente, Finanza, Reti e Progetti - in linea con la Direttiva che stabilisce che le controllate strategiche dell'Agenzia debbano caratterizzarsi: "a) per la capacità di promozione e gestione di interventi di innovazione tecnologica nella costituzione di reti materiali ed immateriali; ovvero b) per la capacità di promozione e gestione di interventi di finanza di impresa anche attraverso l'eventuale coinvolgimento di investitori privati".

Le attività nel 2007: reimpostazione della missione, prosecuzione delle azioni e dei progetti in corso

Pur nel quadro di un complesso e articolato processo di riorganizzazione e di riordino nel corso del 2007 l'Agenzia ha continuato ad operare da un lato riorientando le sue attività per renderle più aderenti alla nuova missione disegnata dal Governo, dall'altro procedendo nell'attuazione di quelle linee di attività comunque coerenti.

Per quanto riguarda l'attrazione investimenti, l'Agenzia ha definito un nuovo format di offerta territoriale e settoriale finalizzato in particolare ad attrarre investimenti diretti esteri in settori a più elevato contenuto tecnologico ed in settori ritenuti strategici nell'ambito di programmi nazionali (quali ad esempio, Industria 2015) e, contestualmente, il modello di attrazione è stato rivisto e concentrato in favore della promozione nella business community internazionale, in accordo con la rete diplomatica del MAE, di concreti progetti di investimento ed insediamento.

Per la competitività dei territori, l'Agenzia supporta il Ministero dello sviluppo economico e le Amministrazioni regionali nella definizione ed attuazione

dei processi di programmazione unitaria con specifici piani di intervento previsti nell'ambito di Programmi Operativi approvati dal CIPE e di altri programmi di intervento. In particolare le attività dell'Agenzia sono focalizzate ad obiettivi ed azioni coerenti con alcune specifiche Priorità previste dal QSN 2007-2013 (priorità 2, priorità 5, priorità 9 e priorità 10)³.

¹ L'attrazione degli investimenti dipende dalla qualificazione del tessuto produttivo e dalle capacità attrattive dei territori: le tre priorità sono, quindi, strettamente correlate e presuppongono processi sinergici e convergenti, basati su una grande capacità progettuale e su una elevata cooperazione istituzionale.

Le priorità fissate dalla Direttiva si declinano, poi, in *obiettivi specifici*.

Per l'*attrazione degli investimenti esteri*, l'Agenzia deve puntare a settori ad elevato contenuto strategico o di sviluppo, individuando d'intesa con le Regioni, per ogni territorio, i settori per cui esistono condizioni positive in termini di attrazione o di localizzazione di investimenti (anche nell'ambito dei Progetti di Innovazione Industriale del Programma Industria 2015 e attraverso la semplificazione delle procedure di localizzazione).

Per lo *sviluppo del sistema industriale*, l'Agenzia deve promuovere il riposizionamento dei sistemi produttivi verso specializzazioni a più alta intensità di conoscenza e di innovazione tecnologica.

Per la *competitività dei territori*, l'Agenzia deve sviluppare il sistema delle conoscenze sulle condizioni di contesto dei singoli territori, individuando gli interventi necessari per aumentarne l'attrattività e la competitività, anche attraverso il miglioramento dei processi di programmazione e di attuazione delle politiche di sviluppo e il supporto ai progetti gestiti dalle amministrazioni centrali e regionali.

² L'art. 1, comma 460, della legge 296/07 (Finanziaria 2007) nel mutare, come detto, la denominazione di Sviluppo Italia S.p.a in "Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.", ha qualificato l'Agenzia come *società a capitale interamente pubblico*.

Inoltre l'art. 1, comma 460 della Finanziaria 2007, in riferimento all'Agenzia, attribuisce al Ministro dello sviluppo economico una serie di poteri, in particolare: la definizione, con apposite direttive, delle priorità e degli obiettivi della società; l'approvazione delle linee generali di organizzazione interna; l'approvazione del documento previsionale di gestione e dei suoi eventuali aggiornamenti; l'approvazione, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, dello statuto della società; l'individuazione, con decreto, degli atti di gestione ordinaria e straordinaria della Società e delle sue controllate dirette ed indirette, le quali, ai fini della loro efficacia e validità, necessitano della preventiva approvazione ministeriale.

Il comma 463, nel modificare il decreto legislativo 1/99, istitutivo di Sviluppo Italia, inoltre: attribuisce al Ministro dello sviluppo economico, d'intesa con il Ministro dell'economia, anche il potere di nomina degli organi sociali e la competenza a riferirne al Parlamento; prevede che un magistrato della Corte dei Conti, nominato dal Presidente della Corte medesima, assista alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione della Società; dispone che l'Agenzia invii al Ministero dello sviluppo economico una relazione annuale sull'attività svolta, rispetto alla quale il medesimo Ministero effettua una valutazione di coerenza, efficacia ed economicità, e ne riferisce alle Camere.

In conclusione, i pregnanti momenti di controllo ed indirizzo dello Stato nei confronti dell'Agenzia (approvazione del *budget* e dell'organizzazione interna; fissazione degli obiettivi e delle priorità per le attività; valutazione di quest'ultime; approvazione di alcuni atti di gestione; approvazione dello statuto; controllo della Corte dei Conti; nomina con decreto ministeriale degli organi sociali) qualificano in capo alla medesima gli elementi tipici del c.d. "*controllo analogo*".

³ Di seguito un elenco sintetico delle principali attività in corso nel 2007 dell'Agenzia come ente strumentale dell'Amministrazione centrale.

L'Agenzia ha collaborato con il Dipartimento per la Competitività del Ministero dello Sviluppo Economico nella individuazione ed attuazione degli interventi previsti nell'ambito delle Azioni Connesse dei Progetti di Innovazione Industriale, individuati nel programma Industria 2015, ed è impegnata nella definizione del Progetto strategico speciale relativo al Recupero di Siti Industriali Inquinati.

L'Agenzia ha supportato il MUR e le Amministrazioni Regionali nella definizione e sviluppo dei distretti tecnologici e delle filiere a più elevato contenuto tecnologico, il MiBAC, nella attuazione di un programma di valorizzazione dei Poli Museali delle regioni del Mezzogiorno, il CNIPA, il DIT e il Dar in progetti di innovazione tecnologica.

Per lo sviluppo d'impresa, l'Agenzia nel corso del 2007 ha continuato a gestire, nelle more del completamento del processo di trasferimento delle società regionali di Sviluppo Italia alle amministrazioni regionali, le misure di promozione dell'imprenditorialità e dell'autoimpiego previste nell'ambito del DLgs 185/00 (Titolo I, Titolo II, per dettagli vedi anche il paragrafo VI.1.2) ed ha assunto la titolarità della gestione dei Contratti di Programma, e del Fondo Finanza d'Impresa.

V.4 Progetti e azioni cardine

La programmazione 2007-2013 pone una forte attenzione al rapporto fra programmi da attuare e loro contenuto in termini di azioni e progetti di particolare rilievo, in quanto essenziali e quindi non sostituibili, nel determinare gli esiti dell'azione di policy.

Gli obiettivi alla base di questo nuovo indirizzo sono diversi: orientare le amministrazioni a dare contenuti più di merito ai programmi spingendole a dichiarare quali siano gli interventi cruciali da cui i programmi stessi sono più fortemente condizionati; rendere in tal modo più responsabili le amministrazioni nel fare scelte di interpretazione operativa della strategia supportate da valutazioni specifiche (indicare un'azione/progetto cardine significa definire meglio le finalità, ma anche la consistenza interna di un programma di interventi); rendere la programmazione più concreta (non solo esplicitazione di linee di intervento, ma anche indicazione di interventi cruciali) e quindi più verificabile nel suo andamento.

Questa innovazione potrà avere implicazioni rilevanti in termini di capacità e competenze tecniche della pubblica amministrazione impegnata nelle politiche di sviluppo in quanto richiede una rinnovata riflessione, ma anche adeguate decisioni operative (che dovranno essere assunte nel 2008), sulle modalità stesse con cui la richiesta individuazione (ex ante) di azioni e progetti prioritari e cruciali cambia le procedure, le tecniche e lo stesso modello di programmazione e impostazione degli strumenti operativi della politica regionale.

Sono almeno quattro i fattori che occorre ricordare (i virgolettati si riferiscono al punto 2.5 della delibera Cipe n.166/2007 di attuazione del QSN) per poter considerare a pieno la portata di questa novità:

a) le azioni cardine consistono in *progetti specificamente definiti e localizzati, ovvero interventi complessi* (intendendo per tali quelli articolati in una serie di componenti progettuali distinte, ma connesse e riconducibili al medesimo obiettivo) dalla cui realizzazione compiuta dipende in modo cruciale il raggiungimento degli obiettivi specifici del programma;

b) le amministrazioni impegnate nell'attuazione della strategia di politica regionale 2007-2013 dovranno *“adottare impegni stringenti e un criterio di forte concentrazione delle risorse su quei progetti e azioni specifiche in grado di corrispondere meglio in termini di impatto agli obiettivi della strategia complessiva e dei programmi e degli strumenti con cui tale strategia viene attuata”*;

c) alle azioni cardine dovrà essere “associata *una quota significativa*, in relazione agli obiettivi perseguiti e alle Priorità di inquadramento, delle risorse assegnate a ciascuna Amministrazione”;

d) gli strumenti operativi e di attuazione della strategia di politica regionale 2007-2013, e segnatamente i Programmi FAS, dovranno da subito indicare l’*“individuazione e/o criteri di individuazione delle azioni cardine”*.

Dall’insieme di questi elementi emerge quindi come la strategia di politica regionale 2007-2013 solleciti da subito un impegno certamente importante delle amministrazioni nel rinnovare, consolidare, creare al proprio interno *capacità e competenze adeguate* che consentano loro: a) di pervenire a valutazioni specifiche di quali siano, all’interno di un programma o di un’azione di policy, i progetti da cui dipende in modo cruciale il loro successo (capacità di valutare in particolare il rapporto fra programma e interventi necessari per la realizzazione dei suoi obiettivi); b) di concentrare su tali progetti le risorse dei rispettivi programmi e/o azioni di policy (capacità di decidere una programmazione finanziaria coerente con le priorità); c) di costruire quadri finanziari di attuazione dei programmi (o delle azioni di policy) che consentano la concentrazione di risorse sulle azioni cardine (capacità di orientare la programmazione finanziaria dei programmi); d) di indicare, già nella fase di programmazione, quali indirizzi e criteri si seguiranno per individuare le azioni cardine (capacità di decidere tempestivamente e secondo criteri di trasparenza).

Naturalmente si tratta di un processo che imporrà gradualità nella sua piena andata a regime e che consentirà, però, di riportare nel vivo delle decisioni di attuazione della politica regionale anche la riflessione, comunque condotta con continuità nel corso degli ultimi anni (si vedano i Rapporti dal 2003 al 2006) sul ciclo del progetto; sulla rilevanza dell’analisi preventiva (dunque anche degli studi di fattibilità) e della valutazione; sulla necessità di garantire procedure tempestive e tempi certi nell’attuazione di progetti cruciali.

V.5 Il meccanismo incentivante degli obiettivi di servizio nel Mezzogiorno

Nell’ambito del Quadro Strategico Nazionale sono stati individuati quattro “obiettivi di servizio” significativi sia per valutare l’effettiva capacità di cambiamento delle condizioni di vita e benessere dei territori interessati, sia la necessaria capacità di integrazione virtuosa tra politica regionale e politiche ordinarie. Al perseguimento

di tali obiettivi concorre l'individuazione di target quantitativi e un sistema premiale per le Amministrazioni coinvolte.

Con delibera del CIPE¹² è stata data certezza alle regole che governano il meccanismo incentivante degli "obiettivi di servizio"¹³ e sono state disciplinate le procedure e le modalità di attuazione del meccanismo premiale (indicatori e valori target, regole, premi finanziari, procedure di verifica); l'istituzione di un gruppo tecnico centrale di accompagnamento del meccanismo¹⁴; il progetto di azioni di sistema e assistenza tecnica fornita dalle Amministrazioni centrali e le attività di supporto per la disponibilità di informazione statistica.

Il meccanismo incentivante degli obiettivi di servizio è volto al conseguimento di risultati verificabili, in termini di servizi collettivi, in alcuni ambiti ritenuti essenziali per la qualità della vita e l'uguaglianza delle opportunità dei cittadini, nonché per la convenienza ad investire delle imprese. I quattro obiettivi, inerenti l'istruzione, i servizi per l'infanzia e la cura per gli anziani, il ciclo integrato dei rifiuti urbani e il servizio idrico integrato, sono i seguenti:

- elevare le competenze degli studenti e le capacità di apprendimento della popolazione
- aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro
- tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani
- tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato

Al meccanismo premiale partecipano le otto regioni del Mezzogiorno e il Ministero della Pubblica Istruzione, quest'ultimo limitatamente all'obiettivo istruzione. Il conseguimento degli obiettivi in termini di disponibilità e qualità dei servizi offerti è verificato sulla base di undici indicatori statistici, cui sono associati espliciti target al 2013¹⁵ uguali per tutte le Regioni, che assicurano un livello minimo di servizio. La verifica finale del 2013 è preceduta da una intermedia nel 2009, in cui una quota del premio verrà assegnata sulla base del miglioramento

¹² Delibera n. 82 del 3 agosto 2007, cfr. sito web del Cipe: http://www.cipecomitato.it/ML_Cipe.asp. La delibera ha fatto seguito al parere favorevole espresso in sede di Conferenza Stato-Regioni in data 1 agosto 2007.

¹³ Cfr. paragrafo III.4 del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013.

¹⁴ Faranno parte del gruppo tecnico centrale di accompagnamento, oltre al DPS, il Ministero dell'Istruzione, i rappresentanti delle Regioni del Mezzogiorno e l'Istat, in coerenza con la composizione del gruppo di lavoro interistituzionale, coordinato dal DPS, che ha portato alla definizione del documento tecnico "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione collegato agli obiettivi di servizio".

¹⁵ La scadenza per la verifica del raggiungimento dei target è fissata al 30 novembre del 2013.

registrato rispetto alla situazione di partenza¹⁶, che corrisponde al valore dell'indicatore nell'ultimo anno disponibile al momento in cui sono stati fissati i target (cfr. Tavola V.3). Le risorse premiali previste per il conseguimento dei target sono pari a 3 miliardi di euro¹⁷.

Il meccanismo degli obiettivi di servizio è innovativo sia nella sua essenza (obiettivi finali della politica regionale) che nel processo della sua genesi (cooperazione istituzionale). In riferimento al primo punto, la novità rispetto agli obiettivi di premialità del precedente periodo di programmazione, è che si fissano target vincolanti su obiettivi finali, espressi in termini di servizio reso ai cittadini, e non più su obiettivi intermedi, di rafforzamento dell'efficienza della capacità amministrativa. Relativamente al secondo elemento di innovazione, il meccanismo di decisione partecipata è stato un *modus operandi* che ha permeato la definizione degli obiettivi di servizio, a partire dalla selezione¹⁸ di quelli strategici per la politica di sviluppo regionale e dalla scelta degli indicatori e dei target da raggiungere, fino all'individuazione delle modalità con cui rendere tali target vincolanti e delle regole che governano il meccanismo incentivante.

Il meccanismo prevede il coinvolgimento di vari soggetti, cui sono demandati compiti e responsabilità diversi. I partecipanti al meccanismo premiale dovranno definire, entro i primi mesi del 2008, un Piano d'azione in cui verranno esplicitate le azioni strategiche, le modalità organizzative e finanziarie individuate per il raggiungimento degli obiettivi di servizio, i cui progressi saranno monitorati nel periodo di attuazione attraverso Rapporti annuali di esecuzione. Data la definizione di target vincolanti su obiettivi finali, le responsabilità sono condivise tra diversi segmenti dell'amministrazione, dalla programmazione all'erogazione del servizio¹⁹. Per tale ragione, il meccanismo incoraggia l'adozione di strumenti adeguati a

¹⁶ La verifica intermedia considera la distanza colmata tra il valore attuale (la baseline) e il target al 2013. Tale verifica attiva una parte del premio finanziario destinato a ciascuna Regione per ciascun indicatore (non superiore al 50% del premio complessivo) e tiene conto delle diverse situazioni di partenza, valorizzando gli sforzi iniziali.

¹⁷ E' prevista una "clausola di flessibilità" al meccanismo di assegnazione delle risorse premiali, applicabile al massimo a quattro indicatori, alla scadenza del 2013, per collegare il meccanismo incentivante allo sforzo realizzato (cfr. l'Allegato 2 Delibera Cipe 82/2007 e i punti 45-46 del documento tecnico "Regole di attuazione del meccanismo di incentivazione collegato agli obiettivi di servizio", disponibili sul sito http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/documenti.asp).

¹⁸ Gli indicatori selezionati per misurare gli obiettivi della politica, in termini di servizi resi, soddisfano tre condizioni che il gruppo di lavoro interistituzionale ha ritenuto essere rilevanti: i) *misurabilità*, ovvero far riferimento ad informazioni statistiche riconosciute da tutti come adeguate, affidabili e tempestive; ii) *responsabilità*, ovvero la chiara indicazione dell'Istituzione responsabile dell'attuazione e dell'erogazione del servizio, ai diversi livelli di governo coinvolti; iii) *comprensione e condivisione pubblica*, per consentire ai cittadini di capire l'importanza degli obiettivi, mobilitarsi e contribuire così al loro conseguimento.

¹⁹ Cfr. Brezzi, Utilli (2007) *Targeting final objectives of public service provision to expand capabilities: a policy application in the South of Italy*, disponibile su http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/documenti.asp.

rafforzare la mobilitazione degli enti erogatori e responsabili dei servizi, i quali potranno beneficiare delle risorse previste dal meccanismo premiale. In particolare, viene incoraggiata l'attivazione di sistemi formali di premialità da parte delle Regioni nei confronti degli enti erogatori o responsabili del servizio, premiandone gli esiti positivi e sostenendoli con l'attribuzione di risorse finanziarie²⁰.

Le Amministrazioni centrali di settore, ovvero i Ministeri dell'Ambiente, della Salute, della Solidarietà Sociale e il Dipartimento Politiche per la Famiglia, accompagneranno con politiche ordinarie gli sforzi della politica di coesione per il miglioramento dei servizi e dovranno concordare con le Amministrazioni partecipanti azioni di sistema e di assistenza tecnica per accelerare il conseguimento degli obiettivi. Per una più ampia efficacia del meccanismo è fondamentale la partecipazione attiva sul territorio del partenariato economico e sociale.

Il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, nel promuovere la più ampia trasparenza del meccanismo, ha dedicato una sezione del proprio sito web agli obiettivi di servizio²¹, disponibile sia in italiano che in versione inglese, pensato sia come un raccoglitore di informazioni (istituzionali, statistiche e metodologiche), che come una piattaforma di scambio utile al coinvolgimento dei cittadini.

In particolare, in esso è contenuta tutta la documentazione istituzionale di riferimento, i dati aggiornati degli indicatori ed ogni altra informazione utile al monitoraggio del meccanismo e all'approfondimento dei temi legati ai servizi pubblici locali e ad altre esperienze internazionali (cfr. Riquadro AB - *Esperienze internazionali su obiettivi e indicatori quantitativi per la policy*). Non appena disponibili, il sito conterrà i documenti redatti dalle Amministrazioni partecipanti (Piani d'azione e Rapporti di esecuzione delle Regioni del Mezzogiorno e del Ministero della Pubblica Istruzione) e i materiali istruttori preparati dal Gruppo tecnico centrale di accompagnamento.

Poiché una chiave di successo dell'intero meccanismo è il coinvolgimento dei cittadini e delle parti economiche e sociali al fine di promuovere l'esercizio dei diritti di cittadinanza attiva, le modalità di pubblicità e comunicazione sui progressi saranno fondamentali, sia a livello centrale che a livello locale.

²⁰ Gli esiti positivi di tali meccanismi premiali regionali, verificati da parte del gruppo tecnico centrale di accompagnamento, saranno sostenuti con l'attribuzione di risorse fino a un massimo del 50% delle risorse premiali destinabili alla regione per ciascun indicatore coinvolto nel sistema premiale. Per approfondimenti, cfr. Allegato 2 alla Delibera Cipe 82/2007.

²¹ http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/ml.asp

Tavola V.3 - OBIETTIVI, INDICATORI E TARGET DEGLI OBIETTIVI DI SERVIZIO AL 2013

OBIETTIVO	INDICATORE	Target 2013	Situazione di partenza ¹	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna	Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia	Fonte dei dati
Elevare le competenze degli studenti e la capacità di apprendimento o della popolazione	<u>S.01</u> : percentuale della popolazione 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici o svolge attività formative	Ridurre la percentuale al 10%	2006	14,7	16,2	27,1	27,0	15,2	19,6	28,1	28,3	25,5	16,8	20,6	Istat, Rilevazione continua sulle forze di lavoro
	<u>S.02</u> : percentuale di 15-enni con un livello basso di competenza (al massimo primo livello) nell'area della lettura	Ridurre la percentuale al 20% ²	2003 ³									35,0	14,9	23,9	OCSE-PISA
	<u>S.03</u> : percentuale di 15-enni con un livello basso di competenza (al massimo primo livello) nell'area della matematica	Ridurre la percentuale al 21% ⁴	2003 ⁵									47,5	19,3	31,9	OCSE-PISA
Aumentare i servizi di cura alla persona alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione e delle donne al mercato del lavoro	<u>S.04</u> : percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione	Aumentare la percentuale al 35%	2004	23,6	2,2	30,5	24,0	16,8	6,6	33,1	14,9	21,1	47,6	39,2	Istat, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni
	<u>S.05</u> : percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni	Aumentare la percentuale al 12%	2004	6,7	3,2	1,5	4,8	5,1	2,0	6,0	10,0	4,2	15,5	11,3	Istat, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni
	<u>S.06</u> : Anziani trattati in assistenza domiciliare integrata (ADI) rispetto al totale della popolazione anziana (65 anni e oltre)	Aumentare la percentuale al 3,5% ⁶	2005	1,8	6,1	1,4	2,0	3,9	1,6	0,8	1,1	1,6	3,5	2,9	Ministero della Salute, Sistema informativo sanitario (SIS)

OBIETTIVO	INDICATORE	Target 2013	Situazione di partenza	Abruzzo	Molise	Campania	Puglia	Basilicata	Calabria	Sicilia	Sardegna	Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia	Fonte dei dati
Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani	<u>S.07:</u> Rifiuti urbani (a) smaltiti in discarica per abitante (in kg)	Ridurre a kg 230 per abitante ⁷	2005 ^a	398,5	395,1	304,8	453,1	235,2	394,7	473,2	389,6	395,3	263,8	310,3	APAT
	<u>S.08:</u> Rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale dei rifiuti urbani	Aumentare la percentuale al 40%	2005 ^a	15,6	5,2	10,6	8,2	5,5	8,6	5,5	9,9	8,7	31,8	24,3	APAT
	<u>S.09:</u> Percentuale di frazione umida trattata in impianti di compostaggio sulla frazione di umido nel rifiuto urbano totale	Aumentare la percentuale al 20%	2005 ^a	12,1	1,1	2,3	1,8	0,1	0,8	1,3	4,5	2,6	29,1	20,5	APAT
Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato	<u>S.10:</u> Percentuale di acqua erogata sul totale dell'acqua immessa nelle reti di distribuzione comunale	Aumentare la percentuale al 75%	2005	59,1	61,4	63,2	53,7	66,1	70,7	68,7	56,8	62,6	73,4	69,9	Istat, Sistema di indagine sulle acque (SIA)
	<u>S.11:</u> Abitanti equivalenti serviti effettivi da impianti di depurazione delle acque reflue urbane con trattamento secondario e terziario sugli abitanti equivalenti totali urbani della regione (valore percentuale)	Aumentare la percentuale al 70%	2005	44,3	88,4	75,8	61,2	66,7	37,4	33,1	80,5	56,6	67,2	63,5	Istat, Sistema di indagine sulle acque (SIA)

¹ Corrisponde al valore dell'indicatore nell'ultimo anno disponibile al momento in cui è stato fissato il target.

² Inoltre ciascuna regione dovrà registrare tra il 2009 e il 2012 una riduzione in punti percentuali - negli studenti con al massimo il primo livello in lettura - superiore ad almeno il 70% in valore assoluto della variazione in punti percentuali che ha registrato l'area Mezzogiorno nello stesso periodo.

³ I valori al 2003 sono disponibili solo per macroarea geografica, mentre per l'anno 2006 (vedi sito http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/ml.asp) sono disponibili anche alcuni valori regionali (Campania, Puglia, Basilicata, Sicilia, Sardegna).

⁴ Inoltre ciascuna regione dovrà registrare tra il 2009 e il 2012 una riduzione in punti percentuali - negli studenti con al massimo il primo livello in matematica - superiore ad almeno il 70% in valore assoluto della variazione in punti percentuali che ha registrato l'area Mezzogiorno nello stesso periodo.

⁵ I valori al 2003 sono disponibili solo per macroarea geografica, mentre per l'anno 2006 (vedi sito http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/ml.asp) sono disponibili anche alcuni valori regionali (Campania, Puglia, Basilicata, Sicilia, Sardegna).

⁶ Inoltre l'incidenza della spesa per il servizio sul totale regionale deve essere almeno pari a quella attuale.

⁷ Inoltre, la percentuale di rifiuto urbano smaltito in discarica (sul totale del rifiuto urbano) non può essere superiore al 50%.

⁸ Sono disponibili i dati aggiornati relativi all'anno 2006 (vedi sito http://www.dps.tesoro.it/obiettivi_servizio/ml.asp e par. II.3 del Rapporto).

Fonte: elaborazioni DPS.

RIQUADRO AB - ESPERIENZE INTERNAZIONALI SU OBIETTIVI E INDICATORI QUANTITATIVI PER LA POLICY

Nel panorama internazionale esistono interessanti esperienze che hanno l'obiettivo di misurare l'efficacia delle politiche pubbliche e, in particolare, la capacità dei governi di offrire servizi pubblici adeguati ai bisogni delle comunità. In tali esperienze è sempre presente un obiettivo diretto o indiretto di rafforzamento delle capacità delle istituzioni che erogano tali servizi¹.

Elemento comune a tali esperienze è la raccolta sistematica di informazioni e lo sviluppo di sistemi di indicatori per la misurazione e la comparazione della performance delle istituzioni pubbliche, nonché la diffusione al pubblico delle informazioni raccolte ed elaborate. Talvolta il valore degli indicatori è posto a confronto con obiettivi desiderati di efficacia o efficienza della prestazione (standards).

Il decentramento di molte responsabilità istituzionali anche nell'erogazione di servizi pubblici essenziali per le comunità locali², ha favorito lo sviluppo di sistemi di indicatori di natura verticale in cui il livello centrale di governo monitora la performance dei governi sub-nazionali³.

Tali sistemi di indicatori possono essere disegnati per differenti scopi a seconda delle prospettive di policy con cui si guarda lo strumento che, a loro volta, risultano essere influenzate da una serie di fattori tra cui, per esempio, l'ordinamento istituzionale del paese, la sua cultura amministrativa, il sistema di relazioni finanziarie tra livelli di governo, le specificità del contesto socio-economico dei territori.

A titolo esemplificativo e teorico, è possibile raggruppare i sistemi di indicatori di performance di natura verticale in quattro categorie:

- i) sistemi utilizzati per monitorare l'efficienza della spesa destinata all'erogazione di servizi pubblici e per promuovere l'accountability dei governi responsabili della gestione di tale spesa, in una prospettiva di controllo e verifica del rispetto di priorità nazionali o sovra-nazionali;*
- ii) sistemi sviluppati per migliorare l'efficacia dell'offerta di servizi pubblici e promuovere processi di apprendimento a livello sub-nazionale in una prospettiva di rafforzamento delle capacità istituzionali necessarie a garantire servizi pubblici adeguati ai bisogni delle comunità;*
- iii) sistemi costruiti con lo scopo di guidare i processi decisionali di programmazione e allocazione delle risorse tra istituzioni e territori, nella prospettiva di migliorare il coordinamento e la coerenza tra le politiche;*
- iv) sistemi di indicatori di performance utilizzati per arricchire il flusso informativo tra centro e periferia oppure per consentire analisi comparative tra istituzioni e tra territori, con finalità di benchmarking.*

Sono comunque frequenti i casi in cui un sistema combina al suo interno diversi obiettivi di policy.

*Si individuano sistemi di indicatori di natura settoriale o multisettoriale. Questi ultimi - più significativi - possono essere configurati come **sistemi unitari**, che coprono cioè tutte o la maggior parte delle politiche di spesa dei governi sub-nazionali. E' evidente come i sistemi unitari riescano a canalizzare su obiettivi condivisi un più vasto consenso di natura politica e amministrativa, con effetti positivi sulla credibilità dello strumento. Essi rappresentano inoltre utili strumenti di governance ai fini del coordinamento delle politiche settoriali e per indirizzare i*

processi interni di programmazione e allocazione delle risorse, sia per il livello centrale sia per quello locale.

Le esperienze di Australia, Regno Unito e Norvegia, alle quali è dedicato un breve focus nel prosieguo di questo Riquadro, presentano tale caratteristica. In tutti e tre i casi si tratta di sistemi di indicatori progettati dal livello centrale di governo che combinano al loro interno una pluralità di obiettivi di policy con diversi gradi di rilevanza.

Nell'esperienza del Regno Unito il miglioramento dell'offerta dei servizi pubblici è alla base della sottoscrizione di accordi triennali tra il livello centrale e le autorità locali (Local Public Service Agreements). Tale obiettivo è perseguito in maniera diretta mediante l'individuazione di target di performance (inclusi standard minimi – floor targets) e l'impiego di meccanismi di incentivazione di natura esplicita⁴. Al raggiungimento degli obiettivi è infatti associato un premio finanziario (tra il 2 e il 3 per cento del budget dell'autorità locale), che è corrisposto alla fine del triennio, in misura proporzionale, a partire da una soglia di soddisfacimento dell'obiettivo del 60 per cento. Ulteriori incentivi non finanziari sono riconosciuti alle amministrazioni virtuose in termini di maggiore flessibilità nel ricorso al prestito e di possibilità di beneficiare di semplificazioni in alcuni adempimenti amministrativi. Non sono applicati meccanismi sanzionatori in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi.

Nelle esperienze di Australia e Norvegia, l'obiettivo di miglioramento dell'offerta dei servizi pubblici è realizzato in maniera indiretta, non essendo associati target di performance al set di indicatori selezionati e non essendo previsti meccanismi incentivanti di natura esplicita. Pur in assenza di questi due elementi, tali esperienze si configurano come casi di studio molto significativi. In Australia, vi è infatti un interesse molto forte del governo federale al tema della efficacia e efficienza dei servizi pubblici, che si traduce nella pubblicazione di un rapporto annuale: la Review of government service provision⁵. Il rapporto riceve molta attenzione da parte della stampa e rappresenta per gli stati federati uno strumento importante di benchmarking. Sebbene ci siano stati tentativi da parte del governo federale di introdurre meccanismi incentivanti di natura finanziaria, gli stati si oppongono a un loro utilizzo, percependo tali meccanismi come strumenti lesivi della loro autonomia e temendo altresì i rischi di una eccessiva politicizzazione dello strumento.

In Norvegia, un avanzato sistema informativo messo a punto e gestito dall'Ufficio centrale di statistica (KOSTRA), permette di raccogliere ed elaborare informazioni sui servizi pubblici offerti e di realizzare comparazioni per gruppi omogenei di municipalità⁶.

In entrambe le esperienze di Australia e Norvegia, pur mancando incentivi espliciti, sono presenti meccanismi motivazionali impliciti molto rilevanti, attivati dalla possibilità di mettere a confronto le amministrazioni e dalla supervisione dei media e dei cittadini (effetti di peer learning e reputazionali). Tali meccanismi si sono mostrati efficaci nel creare aspettative sui risultati attesi e nel modificare il sistema di incentivi dei governi locali al miglioramento dell'offerta dei servizi.

La scelta di puntare maggiormente su incentivi impliciti piuttosto che su quelli espliciti nel disegno di un sistema di indicatori non è comunque una opzione neutrale. L'erogazione di premi finanziari alle amministrazioni virtuose, oltre a porsi quale possibile soluzione ai problemi di incompletezza dell'informazione tra centro e periferia (asimmetrie informative), può rappresentare la leva necessaria ad attivare lo sforzo addizionale richiesto per raggiungere obiettivi di performance dai

quali non si può prescindere (ad esempio, standard minimi di servizio fissati nella legislazione nazionale). In altri casi, l'erogazione di fondi addizionali può, invece, essere necessaria per consentire alle istituzioni di investire nel rafforzamento delle capacità necessarie al raggiungimento degli obiettivi desiderati. Ad esempio, per tale finalità, nel Regno Unito il Local Public Service Agreement incorpora un meccanismo incentivante che prevede un trasferimento di fondi iniziale (pump-priming grant) alle autorità locali che sottoscrivono l'accordo.

La giusta combinazione di incentivi impliciti ed espliciti nel disegno del sistema è dunque un elemento che va adattato ai differenti contesti, fermo restando che l'utilizzo di entrambi i meccanismi crea effetti sinergici. Nell'esperienza del Regno Unito, ad esempio, l'accostamento tra incentivi espliciti e impliciti è molto presente. Si pensi allo spazio dedicato dalla stampa ai confronti sulle performance delle amministrazioni nelle cosiddette league tables.

Con riferimento a cosa viene misurato dal set di indicatori di performance selezionato nell'ambito delle esperienze esaminate, in Australia e nel Regno Unito si è registrata negli ultimi anni una tendenza crescente all'impiego di indicatori di risultato, che misurano cioè l'effetto del servizio erogato sullo stato di bisogno dei soggetti destinatari della prestazione (cosiddetti obiettivi di outcome o obiettivi finali della politica pubblica). In entrambe le esperienze si evidenziano, tuttavia, le difficoltà di individuare outcome misurabili e si sottolinea la necessità di concentrare la valutazione su un numero ristretto di indicatori e target⁷. In Norvegia, invece, sono al momento in discussione affinamenti al sistema che prevedono nel futuro una attenzione verso questa tipologia di indicatori.

La collaborazione tra i livelli di governo nella definizione degli indicatori e dei target è considerato un elemento importante per il successo e la legittimazione dello strumento. Rappresenta inoltre un processo utile al fine di superare le difficoltà derivanti dallo stabilire chi (quale livello di governo) abbia la responsabilità di esprimere un giudizio rispetto alla valutazione del bisogno e alla individuazione delle misure idonee al suo soddisfacimento, in presenza di obiettivi di risultato che implicino questo tipo di giudizio. Nell'esperienza del Regno Unito la collaborazione tra livelli di governo centrale e locale è esplicitata formalmente attraverso la sottoscrizione di un accordo che comporta un processo di negoziazione per la scelta di indicatori e target. Per facilitare tale negoziazione sono stati introdotti di recente aggiustamenti che prevedono la riduzione del numero di target soggetti a negoziazione e l'introduzione di margini di flessibilità nella scelta dei settori oggetto dell'accordo e degli obiettivi da soddisfare. In Australia, la collaborazione tra livelli di governo è assicurata da uno Steering Committee composto da rappresentanti di tutti gli stati e dal governo federale che coordina il processo di elaborazione della Review. Infine, anche in Norvegia, sebbene il processo abbia in misura maggiore rispetto agli altri due casi una leadership centrale, la costruzione del sistema di indicatori è condivisa tra governo centrale e municipalità.

¹ Si fa riferimento alle esperienze di un gruppo di paesi (Australia, Danimarca, Finlandia, Germania, Italia, Paesi Bassi, Norvegia, Svezia, Francia, Regno Unito, Spagna, Svizzera) monitorati nell'ambito di due Comitati OCSE: il Network on Fiscal Relations Across Levels of Government e il Territorial Development Policy Committee (TDPC).

² In media circa un terzo della spesa pubblica nei paesi OCSE è gestita dai governi sub-nazionali.

³ Nella letteratura sulla misurazione della performance delle istituzioni pubbliche si definiscono, invece, orizzontali i sistemi di valutazione/monitoraggio che riguardano le politiche nazionali oppure sistemi di auto-valutazione a livello sub-nazionale.

⁴ Gli accordi di livello locale sono sottoscritti tra il livello centrale nel suo complesso e il livello più alto delle autorità locali nei diversi territori. Quanto alla scelta dei settori oggetto di accordo, accanto ad alcuni settori vincolanti per i quali si richiede coerenza tra priorità nazionali e accordi su base locale (tra questi sanità, istruzione, criminalità e trasporti), è riconosciuta alle autorità locali la facoltà di negoziare target di performance su altri settori che rappresentano priorità locali specifiche.

⁵ La *Review* copre 14 settori di spesa che comprendono le politiche per l'istruzione e la formazione professionale, i servizi di polizia, l'amministrazione della giustizia, gli ospedali pubblici, l'assistenza sanitaria, primaria e alcuni servizi di assistenza specialistica, le politiche abitative, le politiche di assistenza agli anziani, ai bambini e ai disabili (all'incirca il 60 per cento della spesa pubblica finale del governo australiano nel 2005-2006).

⁶ KOSTRA: "*Municipality-State-Reporting*", disponibile su: www.ssb.no/english/subjects/00/00/20/kostra_en/. KOSTRA elabora attualmente più di 1000 indicatori per le municipalità, di cui 40 considerati indicatori chiave (comprendenti i livelli di offerta, la produttività, il grado di copertura del servizio) che coprono la maggior parte dei settori di spesa di competenza delle municipalità, tra cui l'istruzione, la sanità, la protezione ambientale, i servizi culturali, i servizi sociali, le politiche abitative, i servizi di rete, i servizi di trasporto e di comunicazione. Il sistema ha consentito di migliorare il flusso informativo tra il centro e la periferia e rappresenta un valido strumento di "*benchlearning*" per le municipalità. I dati sono pubblicati su web e sono utilizzati dalle municipalità per realizzare analisi comparative sulle modalità di impiego delle risorse con altre autorità locali di dimensioni e caratteristiche simili. In tal senso, il sistema ha favorito la creazione di network tra le municipalità. Ha inoltre consentito di migliorare i processi interni di pianificazione e *budgeting*.

⁷ Nell'ultima edizione dei LPSAs il numero di indicatori monitorati è stato ridotto a 200 con 35 target negoziati tra governo centrale e autorità locale. A partire dal 2005 l'approccio seguito per i LPSAs è stato trasferito in un nuovo strumento contrattuale (denominato *Local Area Agreement*) sottoscritto dal governo centrale nel suo complesso e un gruppo di amministrazioni locali (raggruppate attorno a una struttura temporanea denominata *Local Strategic Partnership*) e avente ad oggetto non un singolo servizio ma un'area territoriale. Anche tale strumento prevede la fissazione di obiettivi di performance (*outcome*) per l'intera area e può incorporare LPSAs.

V.6 Capacità di valutazione e misurazione

L'aumento della capacità delle amministrazioni di valutare i propri interventi si conferma come linea fondamentale delle politiche di sviluppo delineate nel QSN 2007-2013, al fine di aumentare efficacia e trasparenza dell'azione pubblica e perché esse possano rendere conto dei propri risultati agli attori dello sviluppo ed alla cittadinanza nel suo complesso.

Capacità
di valutare

Il 2007 è stato caratterizzato dall'inizio di un rinnovamento nel modo in cui si valutano gli effetti della politica regionale unitaria. A fronte di una discontinuità nelle attività valutative, durante l'anno sono state condotte attività di riflessione collettiva e costruzione istituzionale tese ad innovare profondamente la valutazione della politica regionale nella programmazione 2007-2013. L'esperienza del precedente periodo di programmazione, infatti, se ha confermato le grandi potenzialità che le attività di valutazione posseggono per l'aumento della conoscenza e per migliorare il dialogo tra amministrazioni e tra amministrazione e pubblico, ne ha anche evidenziato alcuni limiti. Nel periodo 2000-2006, infatti, le pratiche valutative hanno interessato i soli programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali. Non solo la domanda da parte delle amministrazioni pubbliche, ma anche l'offerta di valutazioni è rimasta relativamente limitata, sia da parte del mercato, sia da parte dei soggetti pubblici (in particolare i Nuclei di valutazione attivi presso le amministrazioni). Inoltre, nonostante alcuni miglioramenti, riscontrati anche dalla Commissione Europea, la qualità delle valutazioni prodotte è restata ancora disomogenea e lontana dagli elevati standard qualitativi necessari. Soprattutto, il quadro organizzativo che ha caratterizzato il periodo 2000-2006 ha limitato la possibilità di valutare gli effetti delle politiche: le valutazioni hanno, piuttosto, descritto l'andamento dei programmi e cercato di investigare, nei casi migliori, le cause di problemi ed ostacoli alla spesa. Infine, mentre si conferma la necessità di mantenere la responsabilità delle valutazioni in capo ai soggetti che coordinano ed attuano le politiche di sviluppo (Regioni ed Amministrazioni centrali), è necessario riconoscere che tali responsabilità decentrate pongono questioni delicate di indipendenza ed autonomia dei valutatori, siano essi interni o esterni.

E' stato, quindi, necessario alterare il quadro organizzativo, in modo da trovare soluzioni ad alcuni dei problemi osservati. Innanzitutto, il QSN 2007-2013 prevede un obbligo di valutare riguardante anche gli interventi finanziati con risorse nazionali. Inoltre, esso richiede che le amministrazioni inizino immediatamente, già

nei primi anni dell'attuazione della programmazione 2007-2013, valutazioni degli effetti di interventi già realizzati, in modo da superare il limite che ha caratterizzato le valutazioni del periodo 2000-2006, che solo raramente sono riuscite a cogliere gli effetti degli interventi, dato che l'obbligo riguardava solo la valutazione ex ante (cioè l'analisi delle strategie per il periodo successivo) e la valutazione in itinere (svolta, cioè, su interventi non ancora conclusi) e che le scadenze delle valutazioni erano state previste per regolamento al 2003 ed al 2005, in momenti, cioè, troppo anticipati rispetto all'attuazione dei programmi²².

Ulteriori innovazioni riguardano la definizione dell'oggetto della valutazione. Nei precedenti periodi di programmazione, infatti, i mandati valutativi riguardavano interi programmi, e le domande di valutazione erano implicite nei regolamenti comunitari o nei documenti di orientamento forniti dalla Commissione Europea. Tale approccio, probabilmente originariamente definito in ambito comunitario sul prototipo di programmi monosettoriali riguardanti piccole unità territoriali, si è rivelato assai inadeguato quando è stato applicato ai grandi programmi operativi tipici dell'Italia, e soprattutto delle Regioni meridionali. Infatti, in Italia, i programmi contengono strategie complesse riferite a numerosi settori, sono attuati da molti attori, e ambiscono ad influire sulle condizioni di vita e lavoro dei milioni di cittadini delle grandi Regioni italiane, caratterizzate spesso al loro interno da una spiccata disomogeneità territoriale e culturale. In questo contesto, le valutazioni risultavano eccessivamente descrittive e dispersive.

Si è ritenuto che, per ottenere ricerche approfondite che possano rendere conto dei risultati ottenuti dagli interventi, è necessario circoscriverne l'oggetto. Nell'attuale assetto, quindi, si richiede alle amministrazioni ed al partenariato istituzionale e sociale di individuare domande di valutazione specifiche e circoscritte su questioni cruciali e controverse, che potranno, così, essere indagate in profondità. Le amministrazioni, hanno, quindi la responsabilità di scegliere cosa valutare, ma, necessariamente, anche di selezionare le parti dell'intervento che non saranno fatte oggetto di valutazione. Tali scelte, che restavano implicite nel passato (alcune parti dell'intervento erano solo descritte o tralasciate nella sostanza), nell'attuale assetto devono essere dichiarate.

Nei precedenti periodi di programmazione, le valutazioni venivano attribuite attraverso contratti di grandi dimensioni a società di consulenza e valutazione che

²² Nel nuovo assetto, sono invece le amministrazioni a decidere le scadenze.