



**IRPET** Istituto Regionale  
Programmazione  
Economica  
della Toscana

# La Pianificazione delle attività di Valutazione



Firenze, ottobre 2015

## 1. Premessa

Il nuovo ciclo di programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2014-2020 attribuisce un ruolo centrale alla valutazione. In tutte le fasi del ciclo di vita di un programma operativo, le valutazioni sono essenziali per consentire ai programmatori di prendere decisioni tempestive per sostenere l'attuazione dei programmi e di trarre conclusioni utili al disegno o alla modulazione delle politiche.

Per questo motivo, il regolamento europeo sulle disposizioni comuni (n. 1303/2013) prevede che per il ciclo di programmazione 2014-2020 le Autorità di Gestione predispongano un piano delle valutazioni entro un anno dall'approvazione del programma operativo.

L'obiettivo è definire come saranno organizzate le valutazioni nel corso dell'intero ciclo di vita del programma operativo, in modo che queste possano fornire risultati utili a verificare l'efficacia e l'efficienza del programma. Diversamente dai passati cicli di programmazione, l'accento è posto sulle valutazioni d'impatto, in considerazione dell'enfasi ad esse conferita dai nuovi regolamenti. Nel caso di valutazioni di impatto di nuovi interventi, queste dovranno essere pianificate e disegnate insieme agli interventi da valutare affinché sia assicurata la adeguata disponibilità di informazione per le analisi a conclusione degli interventi. Ma potranno altresì essere previste valutazioni di interventi di altri periodi di programmazione quando ritenuto utile per migliorare la programmazione 2014-2020.

Il piano scandisce un crono programma delle valutazioni, funzionale ad costante monitoraggio degli effetti delle azioni finanziate. Inoltre, il piano di valutazione nell'attuale periodo di programmazione assicura che le valutazioni siano disponibili in tempo utile per ottemperare agli obblighi previsti dall'art. 114 comma 2 del Reg. 1303/2013 relativamente alla redazione entro la fine del 2022 di una relazione che sintetizzi i risultati delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione, definendo così il contributo del programma operativo.

## 2. Le attività di analisi e ricerca: obiettivi ed elementi del Piano

Il seguente Piano delle attività di ricerca ha come obiettivo, quindi, quello di elevare l'efficacia e l'efficienza dei programmi operativi a favore della crescita, dell'occupazione e dei giovani, valutandone gli effetti sui potenziali beneficiari.

A tale scopo, con riferimento agli Assi prioritari (Occupabilità; Inclusione sociale, Istruzione, competenze e formazione; Capacità istituzionale) della programmazione regionale inerente il Fondo Sociale Europeo, occorre mettere a regime un modello di rilevazione, analisi e valutazione che assicuri al *policy maker* una continua e feconda iterazione fra valutazione, progettazione e riordino delle politiche, nell'intento di migliorare i risultati delle azioni messe in campo.

Si tratta, pertanto, di immaginare –nei diversi ambiti prioritari della strategia regionale- una metodologia di lavoro incentrata su due distinte, ma fra loro interagenti, fasi di ricerca.

La prima fase attiene alla raccolta sistematica, puntuale, aggiornata e replicabile dei dati in grado di fornire una esauriente conoscenza sia del *contesto* in cui si colloca il fenomeno oggetto di studio, sia delle *azioni* realizzate dal *policy maker* regionale, sia dei risultati conseguiti.

I dati potranno essere di natura amministrativa o, se non disponibili, potranno essere condotte apposite indagini campionarie mediante la somministrazione di opportuni questionari. L'obiettivo è quello di costruire un sistema informativo per lo studio, la ricerca, il monitoraggio e la valutazione degli esiti delle politiche del lavoro, di quelle sociali, della istruzione e formazione professionale, in apprendistato e formazione continua.

Le informazioni dovranno essere raccolte, gestite ed elaborate seguendo opportune codifiche, che dovranno essere condivise dagli operatori del sistema: ricercatori e personale preposto al disegno e alla gestione delle politiche; inoltre, le suddette informazioni dovranno essere di natura micro,

quindi individuale per meglio collegare i risultati alle caratteristiche demografiche e sociali dei beneficiari.

La seconda fase riguarda l'utilizzo dei dati che dovranno rispondere ad una duplice funzione.

La prima è di *monitoraggio* degli interventi attuati e della loro tipologia, dei beneficiari -distinti per gruppi demografici e /o socio-economici- e dei risultati ottenuti in generale.

La seconda funzione, di approfondimento, è quella di dare una risposta –mediante *valutazioni* di impatto- a domande tipo: le politiche poste in essere garantiscono ai beneficiari un “di più”, oppure aiutano persone che avrebbero comunque autonomamente raggiunto i risultati osservati? Il disegno e l'organizzazione degli interventi e le risorse attivate sono quelli ottimali, oppure –dati i risultati- richiedono interventi correttivi?

Le due diverse fasi di ricerca rappresentano i due ineludibili e fondamentali contenuti a cui devono indirizzarsi le analisi del corrente Piano di Valutazione.

### **3. Le ricerche e le valutazioni pianificate**

#### **3.1 Asse Occupabilità**

##### **Il Piano delle informazioni**

Con riferimento all'Asse occupabilità l'attività di monitoraggio e valutazione passa per la messa a regime di un *Sistema Informativo Unitario* delle politiche attive, che metta insieme in modo organico e coerente i dati amministrativi relativi alle seguenti fonti:

a) le comunicazioni obbligatorie (avviamenti, cessazioni, trasformazioni, proroghe) che i datori di lavoro inviano ai Centri per l'impiego, e che consente di seguire in tempo reale, e con uno spiccato dettaglio settoriale e territoriale, le dinamiche del mercato del lavoro e la domanda di competenze (qualifiche professionali e titoli di studio) richiesta dal sistema produttivo

b) il sistema informativo della formazione professionale, che ricostruisce dimensione e caratteristiche della formazione professionale per disoccupati, occupati e popolazione inattiva e che consente di conoscere numero e tipologia dei corsi e dei voucher erogati, e numero e caratteristiche degli utenti

c) il sistema informativo delle azioni attivate dai Centri per l'impiego, che consente di seguire e ricostruire fattispecie (orientamento, certificazione delle competenze, supporto all'autoimpiego, accompagnamento a stage e tirocini, ecc.) e dimensione delle prestazioni erogate a favore di chi cerca lavoro

d) il sistema informativo delle imprese (natura, personalità giuridica, dimensione, fatturati, bilanci, ecc.) e che consente di collegare le strategie delle imprese alle dinamiche osservate nel campo del lavoro

Le informazioni mancanti dai data base esistenti di natura amministrativa, come quelle inerenti alla domanda potenziale ed inespressa di figure professionali, ovvero tutte quelle che le imprese cercano fuori dalla Toscana e non passano quindi dalla attivazione di un avviamento al lavoro registrato in questa regione, possono essere ricavate tramite una indagine campionaria sui fabbisogni formativi che può essere condotta all'avvio sull'intero sistema di imprese e successivamente su singole filiere per specifici approfondimenti.

Rientra nella casistica della rilevazione, anche l'indagine che eventualmente dovrà essere condotta per conoscere l'eventuale esito di lavoro autonomo dei beneficiari di interventi di attivazione e di formazione professionale che non abbiano avuto un esito occupazionale alle dipendenze (stante l'indisponibilità di accedere in modo massivo e sistematico alle partite iva e alle visure camerali)

La costruzione di un tale sistema informativo sarà funzionale alla valutazione delle politiche.

### **Il Piano delle valutazioni**

Le attività di monitoraggio e valutazione riguarderanno quindi i due principali filoni delle politiche attive: quelle dei servizi per il lavoro e quelle della formazione professionale.

Con riferimento al primo punto, la valutazione dei *servizi per il lavoro*, saranno oggetto di studio, analisi e misurazione i seguenti aspetti, che attengono al volume delle prestazioni erogate, alla efficacia delle azioni svolte e ai modelli di *governance*

In primo luogo, quindi, saranno analizzate le attività svolte dai Cpi per esaminarne dimensione, caratteristiche, livelli, tassi di copertura rispetto alla popolazione dei disoccupati, tempi di erogazione delle azioni, contatti con le imprese, il tutto nei diversi territori della toscana. L'obiettivo è quello di monitorare l'andamento e la tipologia delle prestazioni erogate al fine di realizzare una distribuzione omogenea dell'offerta dei servizi per l'impiego sul territorio. Si tratta quindi di gettare uno sguardo approfondito all'attività dei Cpi, in modo da misurare le *performance* dei servizi per l'impiego e ricavarne utili indicazioni per assicurare una offerta adeguata e migliorare i tassi di inserimento dei disoccupati nel mercato del lavoro.

In secondo luogo, dovrà essere valutato l'impatto occupazionale delle azioni erogate dai Cpi, in modo da avere una informazione accurata su quali debbano essere (fra azioni per orientamento, azioni di formazione e azioni di collocamento) le attività da promuovere e quelle invece da ridimensionare in base agli esiti occupazionali e ai tempi che intercorrono fra la presa in carico e l'esito occupazionale favorevole. Una possibile strategia di valutazione potrebbe essere quella di realizzare un follow up occupazionale delle persone che hanno ricevuto una qualche forma di assistenza dai Cpi, individuando un gruppo consistente di soggetti che hanno perso il lavoro e che hanno dovuto avviare la ricerca di una nuova occupazione. I lavoratori che hanno ricevuto assistenza dai centri per l'impiego potranno essere messi a confronto con quelli che invece non risultano essersi rivolti ai servizi pubblici, misurando per entrambe le popolazioni gli esiti occupazionali.

Una specifica analisi di valutazione riguarderà Garanzia Giovani e quindi il tasso di copertura (quanti giovani presi in carico sul numero potenziale dei cd Neet) e le misure di sostegno per l'inserimento nel mercato del lavoro (apprendistato, tirocini, formazione, avviamenti al lavoro, ecc.). In Italia la misura stenta a decollare e mostra criticità progettuali e realizzative che ne riducono l'efficacia. In Toscana il bilancio è decisamente migliore, sia per il numero dei ragazzi iscritti al programma sia la qualità/quantità delle risposte messe in campo, ma in ogni caso occorre una valutazione approfondita ed in itinere dello strumento.

Sempre con riferimento ai giovani, anche in collegamento con la garanzia Giovani, sarà utile analizzare l'impatto occupazionale delle forme contrattuali di avviamento al lavoro che hanno un contenuto formativo: apprendistato e tirocini. In questo caso l'idea è quella di conoscere in modo comparativo gli esiti occupazionali e i percorsi di carriera dei soggetti che hanno avuto un primo ingresso nel Mdl mediante l'apprendistato e/o il tirocinio e quelli di coloro che (opportunosamente selezionati per effettuare confronti fra simili) invece hanno conosciuto il lavoro per la prima volta attraverso l'utilizzo delle altre forme contrattuali.

Le suddette analisi, dove le informazioni lo consentiranno, saranno svolte attraverso il ricorso alla individuazione di opportuni gruppi di controllo, oltre che delle opportune metodologie statistiche, per la comparazione degli esiti fra pari.

Con riferimento al secondo punto, la valutazione della *formazione professionale*, sarà cura di Regione Toscana promuovere una duplice attività di ricerca.

La prima attiene alla analisi dei fabbisogni formativi delle imprese e in generale del sistema produttivo toscano, in modo da garantire un funzionale abbinamento fra competenze richieste da chi domanda lavoro e quelle invece offerte da chi il lavoro lo cerca. Questa parte di analisi dovrebbe consentire di individuare le strategie dell'offerta formativa da realizzare nei vari territori toscani, minimizzando le situazioni di *mismatch* formativo.

La seconda riguarda la valutazione degli esiti occupazionali dei corsi di formazione, distinti per assi, tipologia, durata, contenuto formativo, agenzie, ecc.. attraverso il confronto degli esiti occupazionali dei formati rispetto ad opportuni gruppi di controllo, adeguatamente selezionati attraverso le ricorrenti metodologie statistiche. Tali analisi avranno anche –direttamente o indirettamente- un impatto sulle modalità di finanziamento del sistema delle agenzie, mediante l'introduzione di gradualità meccanismi premiali per gli operatori in grado di collocare il maggiore numero di lavoratori.

Complessivamente, il descritto piano delle valutazioni relativo all'asse Occupabilità si propone di realizzare un modello di *governance* delle politiche attive del lavoro orientato ai risultati. Le analisi costituiranno, infatti, la necessaria base conoscitiva necessaria per una riflessione più accurata circa le modalità organizzative dei servizi a supporto dell'occupabilità. A tal proposito, la valutazione prenderà in considerazione anche le modalità operative del sistema dei servizi di attivazione e formazione professionale, anche attraverso una prospettiva comparata rispetto alle esperienze nazionali ed internazionali più significative.

### **3.2 Asse Istruzione e formazione**

#### **Il Piano delle informazioni**

Con riferimento all'Asse Istruzione e formazione l'attività di monitoraggio e valutazione passa per la messa a regime di un *Sistema Informativo Unitario* dell'istruzione e della formazione, che metta insieme in modo organico e coerente i dati relativi alle seguenti fonti:

- a) Anagrafe Regionale degli studenti, organizzata secondo un'ottica longitudinale, che permetta di seguire i percorsi di istruzione degli studenti all'interno e tra i diversi segmenti del sistema (tra diversi gradi di istruzione, tra diverse tipologie di istruzione secondaria superiore, nonché tra sistema di istruzione, sistema di leFP e sistema di formazione professionale) individuando eventuali abbandoni precoci sia espliciti che impliciti;
- b) Anagrafe Nazionale degli studenti universitari, organizzata secondo un'ottica longitudinale, che permetta di seguire i percorsi di istruzione degli studenti individuando eventuali abbandoni precoci;
- c) il sistema informativo della formazione professionale, che contiene informazioni individuali sul tipo di attività formativa frequentata e sui tempi e modi di erogazione della stessa;
- d) il sistema informativo delle comunicazioni obbligatorie sul lavoro, che consente di monitorare gli esiti occupazionali degli individui in uscita dai percorsi di istruzione e di formazione, nonché di analizzare, con uno spiccato dettaglio settoriale e territoriale, le dinamiche del mercato del lavoro e la domanda di competenze (qualifiche professionali e titoli di studio) richiesta dal sistema produttivo.

Per permettere la valutazione di alcuni interventi per i quali non sono disponibili dati presso le fonti citate (ad es. informazioni relative alle attività di orientamento per gli studenti, alle attività formative per i docenti, ad azioni formative professionalizzati implementate nel contesto del Poli tecnico-professionali e degli Istituti tecnici e professionali) è necessario predisporre una strategia di raccolta delle informazioni rilevanti prima e durante la costruzione degli interventi stessi.

### **Il Piano delle valutazioni**

Le attività di monitoraggio e valutazione riguarderanno quindi due principali aree di intervento: la riduzione della dispersione scolastica e l'avvicinamento del sistema scolastico e universitario alle esigenze del sistema produttivo.

Con riferimento al primo punto, la valutazione delle azioni a contrasto della dispersione scolastica, saranno oggetto di studio, analisi e misurazione i seguenti aspetti:

- i) i livelli e la dinamica del fenomeno della dispersione, con l'obiettivo di individuare eventuali criticità a livello territoriale, in cui concentrare le azioni di contrasto;
- ii) l'impatto delle singole azioni di contrasto alla dispersione, come l'orientamento o la formazione degli insegnanti, effettuate attraverso il confronto degli esiti degli studenti, in termini di permanenza nel sistema dell'istruzione e di competenze acquisite, rispetto ad opportuni gruppi di controllo, adeguatamente selezionati attraverso le ricorrenti metodologie statistiche. In Toscana sono attivi vari programmi (Innovare, Senza Zaino, ecc.), fra loro non necessariamente collegati, di lotta contro la dispersione; per questo motivo un programma di valutazione che individui per ciascuno di essi punti di forza e debolezza potrebbe consentire di individuare le più appropriate strategie per innalzare i tassi di successo scolastico e le relative competenze.

Con riferimento al secondo punto, la valutazione delle azioni di avvicinamento del sistema scolastico e universitario alle esigenze del sistema produttivo, saranno oggetto di studio, analisi e misurazione i seguenti aspetti:

- i) l'impatto delle misure di avvicinamento dell'istruzione tecnico-professionale, degli IFTS e dei poli tecnico-professionali al mercato del lavoro, basate su analisi di confronto tra gli esiti occupazionali di soggetti sottoposti alle suddette azioni e altri soggetti simili;
- ii) l'impatto delle azioni di raccordo dell'istruzione universitaria e post-universitaria al sistema produttivo, basate su analisi di confronto tra gli esiti occupazionali di soggetti sottoposti alle suddette azioni e altri soggetti simili.

Trasversale agli assi Occupazione e Istruzione e Formazione è l'analisi dei fabbisogni formativi delle imprese e in generale del sistema produttivo toscano, in modo da garantire un funzionale abbinamento fra competenze richieste da chi domanda lavoro e quelle invece offerte da chi il lavoro lo cerca. Una costante valutazione dell'efficacia di tale analisi, volta a evidenziare le situazioni di *mismatch* formativo, permette un tempestivo adeguamento dell'offerta formativa alle esigenze del sistema produttivo. La valutazione, basata su opportune tecniche statistiche per l'analisi controfattuale, riguarderà il confronto degli esiti occupazionali di corsi scolastici e di formazione professionale inseriti in diverse filiere formative, al fine di evidenziare quali garantiscano una migliore aderenza alle richieste del sistema produttivo.

### **3.3 Asse Inclusione sociale**

#### **Il Piano delle informazioni**

Con riferimento all'Asse inclusione sociale, l'attività di monitoraggio e valutazione richiede la raccolta e sistematizzazione dei dati, anche di natura amministrativa, relativi alla popolazione potenziale e beneficiaria degli interventi a supporto dell'infanzia, della non autosufficienza e delle famiglie a rischio povertà ed esclusione sociale.

I sistemi informativi messi a regime per l'asse occupabilità ed istruzione costituiranno una base informativa di particolare utilità ai fini dell'analisi dei progetti orientati all'inclusione sociale e saranno arricchiti attraverso l'integrazione con informazioni specifiche sugli individui e le famiglie interessate dai singoli interventi di inclusione attiva. La raccolta di informazioni specifiche dovrà prendere in considerazione le seguenti fonti:

- a) archivio Isee sui nuclei che richiedono servizi di supporto alla prima infanzia, alla non autosufficienza e di assistenza sociale;
- b) archivio regionale sulle strutture dedicate alla cura dei non autosufficienti;
- c) archivio regionale sulla valutazione multidimensionale socio-sanitaria dei soggetti non autosufficienti;
- d) archivio regionale sulle prese in carico dei soggetti con disabilità;
- e) il sistema informativo sui servizi a supporto della prima infanzia.

Le informazioni amministrative individuate saranno arricchite dai dati eventualmente raccolti sui singoli progetti, studi ad hoc, come l'indagine BISS, nonché attraverso le fonti statistiche nazionali, tra le quali si richiamano l'indagine sui servizi sociali erogati dai Comuni, l'indagine sugli aspetti della vita quotidiana e l'indagine sulle condizioni di vita dell'Istat.

#### **Il Piano delle valutazioni**

Le attività di monitoraggio e valutazione prenderanno distintamente in considerazione le principali popolazioni target degli interventi di inclusione sociale.

Con riferimento al target delle politiche a supporto della prima infanzia, l'analisi riguarderà la distribuzione territoriale dei servizi e la misurazione del tasso di copertura della popolazione potenzialmente interessata dai progetti, nonché la composizione socio-economica dei nuclei che richiedono i buoni servizio e lo stato lavorativo dei membri delle famiglie beneficiarie degli interventi.

Relativamente alle politiche di sostegno alla non autosufficienza l'analisi dovrà prendere in considerazione il tasso di copertura dei bisogni, considerando opportunamente i livelli di disagio, e le modalità di erogazione dei servizi.

Infine, riguardo alla popolazione a rischio povertà ed esclusione sociale, la valutazione prenderà in considerazione il tasso di copertura degli strumenti ad oggi disponibili nonché la misurazione dell'efficacia degli stessi nel favorire l'inclusione, anche lavorativa, degli individui e delle famiglie coinvolte, con particolare riferimento alle categorie più svantaggiate.

I tre filoni di ricerca saranno arricchiti attraverso l'analisi comparata delle modalità di organizzazione ed erogazione dei servizi in ambito nazionale ed internazionale, al fine di individuare *best-practices* e possibili alternative nell'implementazione dei progetti.